ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **IX**
n. **2**

RELAZIONE
SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
(Anno 2019)

(Articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come modificato dall'articolo 2, comma 29, della legge 25 luglio 2005, n. 150)

Presentata dal Ministro della giustizia

(BONAFEDE)

Trasmessa alla Presidenza il 28 gennaio 2020

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

INDICE

RELAZIONE DI SINTESI	pag.	1
RELAZIONE DEL MINISTERO SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA - ANNO 2019	pag.	285
GABINETTO DEL MINISTRO	pag.	287
Servizio interrogazioni parlamentari	pag.	288
Servizio rapporti con il Parlamento	pag.	291
Servizio per i rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura	pag.	293
Servizio affari internazionali	pag.	299
Area Economico Finanziaria	pag.	316
UFFICIO LEGISLATIVO	pag.	330
Indice delle attività dell'Ufficio Legislativo nell'anno 2019	pag.	331
Settore civile	pag.	337
Settore penale	pag.	360
Attività normativa in corso	pag.	393
Settore civile	pag.	393
Attività regolamentare in materia di lavoro e libere professioni	pag.	410
Settore penale	pag.	425
Legge europea 2018	pag.	446
Legge di delegazione europea 2018	pag.	449
Legge di delegazione europea 2019	pag.	455
Legge di bilancio per il 2020	pag.	456
ISPETTORATO GENERALE	pag.	463
Introduzione	pag.	464
Attività di vigilanza esercitata dal Ministro mediante delega all'Ispettorato per l'acquisizione di notizie, valutazioni e proposte	pag.	465
Attività ispettiva	pag.	475
La trasformazione dell'Ispettorato da mero controllore dell'azione degli uffici giudiziari a organo di trasparente verifica delle loro performance - La nuova relazione ispettiva e la sua pubblicazione sul sito	pag.	475
La regolarità e completezza delle annotazioni nella tenuta dei registri informatici - L'effettività dell'azione giudiziaria - Le problematiche specifiche delle Corti di Appello	pag.	477
L'ufficio giudiziario come centro di imputazione di dinamiche economiche complesse	pag.	479
Il fattore tempo. I ritardi e l'eccessiva durata dei procedimenti	pag.	479
Monitoraggio ingiuste detenzioni	pag.	480
Le spese di giustizia	pag.	481
La programmazione e l'esecuzione dell'attività ispettiva	pag.	482
La fase post-ispettiva e le ricadute dell'attività ispettiva - La costituzione dell'"Ufficio studi ed innovazioni"	pag.	482
Il settore internazionale - La costituzione di un nucleo per lo sviluppo dei rapporti con altri sistemi giudiziari	pag.	484
Ispezioni mirate, straordinarie e inchieste	pag.	485
Ispezioni ordinarie	pag.	485
Attività conseguente alle verifiche ispettive	pag.	490

	Raccomandazioni e prescrizioni, monitoraggi relativi	pag.	490
	Segnalazioni preliminari e di danno erariale	pag.	492
Attività di studio e ricerca		pag.	493
Osservazioni conclusive		pag.	493
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE (O.I.V.)		pag.	496
Pianificazione e controllo strategico		pag.	497
Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa		pag.	498
Valutazione della performance individuale dei dirigenti dell'amministrazione		pag.	500
Trasparenza e prevenzione della corruzione		pag.	501
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA		pag.	503
Introduzione		pag.	504
UFFICIO DEL CAPO DIPARTIMENTO		pag.	507
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA CIVILE		pag.	522
Ufficio I – Affari civili interni		pag.	522
Ufficio I – Affari civili internazionali		pag.	528
Ufficio II – Ordini professionali e pubblici registri		pag.	535
DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA PENALE		pag.	544
Ufficio I – Affari legislativi, internazionali, grazie e monitoraggio		pag.	544
Ufficio II – Cooperazione giudiziaria internazionale		pag.	554
Ufficio III - Casellario		pag.	560
DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GIURIDICI E LEGALI		pag.	565
Ufficio I		pag.	569
Ufficio II		pag.	578
Ufficio III		pag.	584
Ufficio IV		pag.	587
UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI		pag.	590
Servizio I – Affari Generali e Bilancio		pag.	598
Servizio II – Personale e formazione		pag.	605
Servizio III – Patrimonio, risorse materiali, beni e servizi		pag.	612
Servizio IV – Registro generale testamenti, sistemi informatici, statistiche e contabilità		pag.	615
Servizio Ispettivo		pag.	623
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA		pag.	624
Premessa		pag.	624
Relazione annuale RPCT		pag.	627
Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza		pag.	627
Adozione di circolari		pag.	628
Costituzione gruppo di lavoro ministeriale		pag.	631
Costituzione gruppo whistleblowing		pag.	632
Accordo quadro con ANAC		pag.	632
Attività varie		pag.	633
Flussi documentali		pag.	633
RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI (RPD)		pag.	634

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI		pag.	637
	Premessa	pag.	638
	Politiche del personale	pag.	641
	Organici della magistratura e concorsi	pag.	644
	Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa. Spese di funzionamento degli uffici giudiziari	pag.	645
	Edilizia giudiziaria	pag.	647
	Innovazione organizzativa e tecnologica	pag.	648
	Informatizzazione e digitalizzazione	pag.	650
	Rilevazione statistica	pag.	654
	Giustizia diffusa sul territorio	pag.	656
	Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione	pag.	657
	UFFICIO I DEL CAPO DIPARTIMENTO – AFFARI GENERALI	pag.	661
	UFFICIO II DEL CAPO DIPARTIMENTO - PIANTE ORGANICHE	pag.	686
	DIREZIONE GENERALE DEI MAGISTRATI	pag.	690
	Quadro di sintesi	pag.	690
	Ufficio I	pag.	690
	Ufficio II - concorsi	pag.	691
	Unità di Staff	pag.	692
	Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Ufficio I	pag.	693
	Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Ufficio II	pag.	703
	Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Unità di Staff	pag.	704
	DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE	pag.	710
	Politiche del personale	pag.	710
	Assunzione e reclutamento del personale	pag.	710
	Criticità	pag.	713
	Linee di azione programmate	pag.	713
	Benessere organizzativo: riqualificazione del personale, progressioni economiche, interpello, procedura per il rinnovo del Comitato unico di Garanzia	pag.	714
	Relazioni sindacali	pag.	715
	Formazione	pag.	716
	Pensioni	pag.	723
	Altre attività di rilievo della Direzione generale	pag.	727
	DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI E DELLE TECNOLOGIE	pag.	734
	Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa. Spese di funzionamento degli uffici giudiziari	pag.	734
	Garanzia del funzionamento della giurisdizione attraverso l'affidamento del servizio di documentazione degli atti processuali penali	pag.	748
	Edilizia giudiziaria	pag.	749
	Trasparenza	pag.	754
	Controlli interni	pag.	758
	Prevenzione della corruzione	pag.	758
	DIREZIONE GENERALE PER I SISTEMI INFORMATIVI AUTOMATIZZATI	pag.	761
	Settore civile	pag.	763
	Il Processo Civile Telematico	pag.	765
	Attività in corso di realizzazione	pag.	773

	Settore penale	pag.	777
	Il Processo Penale Telematico	pag.	777
	Edilizia giudiziaria	pag.	785
	Attività per il Dipartimento giustizia minorile e di comunità	pag.	786
	Attività per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	pag.	786
	Sicurezza e connettività	pag.	787
	Sicurezza	pag.	789
	Innovazione tecnologica	pag.	792
	Attività internazionale	pag.	793
	Sistemi amministrativi	pag.	795
	DIREZIONE GENERALE DEL BILANCIO E DELLA CONTABILITÀ	pag.	797
	Formazione e gestione del bilancio	pag.	799
	Trattamento economico fondamentale	pag.	801
	Rimborso del trattamento economico relativo al personale proveniente da altre amministrazioni o enti	pag.	802
	Trattamento economico accessorio	pag.	802
	Altre assegnazioni e pagamenti	pag.	805
	Conto annuale	pag.	807
	Attività connesse al contenzioso	pag.	807
	Interessi e rivalutazioni	pag.	807
	DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA	pag.	808
	L'attività di rilevazione statistica	pag.	808
	Il progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura	pag.	813
	L'analisi	pag.	813
	La collaborazione con organismi internazionali in campo statistico	pag.	814
	Allegato 1 - Area Civile	pag.	815
	Allegato 2 - Area Penale	pag.	825
	Allegato 3 – Amministrativo-contabile	pag.	833
	Allegato 4 - Mediazione Civile	pag.	836
	DIREZIONE GENERALE PER LA GESTIONE E MANUTENZIONE DEGLI UFFICI ED EDIFICI DEL COMPLESSO GIUDIZIARIO DI NAPOLI	pag.	845
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA		pag.	849
	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	pag.	850
	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	pag.	853
	Politiche della formazione della polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri	pag.	859
	Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie e la prevenzione del sovraffollamento	pag.	862
	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	pag.	863

	Azioni intraprese e progettate con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute ed al lavoro dei detenuti	pag.	881
	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	pag.	890
	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	pag.	891
	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	pag.	892
	Le azioni intraprese e i risultati ottenuti sul versante della razionalizzazione dei consumi, dell'efficientamento energetico e dell'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili	pag.	895
	I risultati raggiunti sul versante dell'innovazione organizzativa e tecnologica, anche con riferimento alla telemedicina	pag.	896
	Azioni intraprese nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'unione europea	pag.	897
	Progressi 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	pag.	898
	Collaborazione prestata al garante nazionale dei detenuti ed azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti delle attività del garante	pag.	899
	Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione	pag.	900
DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE		pag.	903
	Una ricognizione dell'assetto organizzativo del Dipartimento nel contesto della complessiva riforma del Ministero	pag.	906
	Razionalizzazione delle risorse, contenimento della spesa, azioni intraprese e i risultati ottenuti sul versante dei consumi e dell'efficientamento energetico e all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili. Politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria	pag.	911
	Politiche del personale civile e del Corpo di polizia penitenziaria e revisione delle posizioni dirigenziali e con riferimento alle politiche assunzionali, alla sicurezza e benessere del personale	pag.	914
	Dirigenti	pag.	914
	Personale del comparto funzioni centrali	pag.	915
	Personale di Polizia penitenziaria	pag.	917
	Sicurezza e benessere del personale	pag.	918
	Le politiche della formazione della polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri	pag.	918
	Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie all'interno degli Istituti minorili e la prevenzione del sovraffollamento	pag.	920
	Le azioni intraprese con riferimento alla detenzione minorile, specie in relazione ai programmi trattamentali volti al reinserimento sociale dei giovani, tenuto conto in particolare delle esigenze di individualizzazione del percorso di recupero all'istruzione, alla salute e al lavoro	pag.	922

	Le azioni avviate per incrementare la socialità dei minori detenuti ed il mantenimento dei rapporti familiari, in attuazione del principio della territorializzazione della pena	pag.	932
	Protocolli avviati con le regioni, gli enti locali e il terzo settore per il processo di reinserimento e la presa in carico territoriali dei minori detenuti	pag.	937
	La collaborazione prestata al Garante Nazionale dei detenuti ed azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti delle attività del Garante	pag.	941
	Lo stato di avanzamento dei programmi di giustizia riparativa e di mediazione	pag.	942
	Prevenzione della devianza	pag.	944
	Esecuzione penale esterna e messa alla prova	pag.	949
	L'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile	pag.	974
	La trasparenza, i controlli interni e la prevenzione della corruzione	pag.	1004
	Attività internazionale	pag.	1005
	Ufficio delle Autorità Centrali	pag.	1010
	Attività Ispettiva e di Controllo	pag.	1013
	Comunicazione istituzionale	pag.	1017
DIREZIONE GENERALE PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI COESIONE		pag.	1019
	Premessa	pag.	1020
	Obiettivi e compiti della Direzione	pag.	1020
	Consolidamento organizzativo della Direzione	pag.	1021
	Ambiti funzionali e progettuali supportati dalla Direzione relativi ai fondi strutturali	pag.	1021
	PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020	pag.	1022
	PON Inclusione 2014-2020	pag.	1026
	PON Legalità 2014-2020	pag.	1027
	Attività intraprese dalla Direzione per supportare la realizzazione dei progetti	pag.	1027
	Attività relative al PON Governance	pag.	1027
	Coordinamento delle attività del PON Governance con la programmazione regionale	pag.	1028
	Attività relative al PON Inclusione	pag.	1029
	Altri progetti europei	pag.	1029
	Altre attività di supporto	pag.	1031
	Risorse finanziarie a disposizione della Direzione generale (Organismo intermedio)	pag.	1032
	Allegato 1 – Uffici di prossimità	pag.	1035

Sintesi della Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2019, ai sensi dell'art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12

Sommario

1. Premessa.

Il 2019 è stato un anno fondamentale per l'intero sistema giustizia.

In linea con gli ambiziosi obiettivi che il Ministero si è assegnato, sono stati disegnati mutamenti epocali e sono state poste le basi perché possa essere completato un radicale cambiamento.

Se la Costituzione assegna al Ministero della giustizia le competenze sull'organizzazione e il funzionamento dei servizi giudiziari, è fondamentale che ogni azione sia intrapresa e ogni decisione assunta avendo come riferimento i cittadini, intesi come singoli e come collettività, sotto ogni profilo, quali portatori degli interessi sociali ed economici.

Garantire un servizio giustizia migliore significa innanzitutto dare dignità e rispetto ai milioni di italiani che ogni anno si trovano ad affrontare procedimenti giudiziari per difendere e tutelare i propri diritti.

Ma assicurare che il processo sia, in ogni ambito, garantito, rapido ed efficiente significa tutelare i cittadini anche indirettamente, ponendo le basi per una ripresa economica che passa indifferibilmente attraverso una giustizia che funziona e che, come tale, non rappresenti un freno per gli investimenti, fulcro essenziale di ogni riforma.

Nel 2019 è stato posto in essere uno sforzo senza precedenti in termini assunzionali tanto sotto il versante del personale amministrativo, quanto di magistratura.

Proprio sotto quest'ultimo aspetto si spiegano i cospicui investimenti operati già dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. legge di bilancio per il 2019) per l'incremento delle dotazioni organiche della magistratura, cui ha fatto seguito il primo

decreto ministeriale attuativo per la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di legittimità. Tale intervento, che prevede la distribuzione di 600 nuove unità di magistrati, è certamente uno dei più incisivi degli ultimi quindici anni.

Tale sforzo proseguirà anche nel prossimo anno.

Infatti, sempre sul versante del personale della magistratura, è opportuno segnalare come, nella legge di bilancio 2020, siano state previste modifiche alla legge n. 48 del 2001 per l'introduzione di piante organiche flessibili distrettuali nonché per la determinazione dei criteri di destinazione in sostituzione e assegnazione dei magistrati di detta pianta e della loro valutazione.

Questa è la via prioritaria per raggiungere il miglior risultato, nella consapevolezza che anni e anni di marcato disinteresse finanziario per la giustizia hanno provocato un corto circuito complesso, dal quale è faticoso emergere.

Carenze di personale amministrativo e inadeguatezza delle piante organiche, organici della magistratura inferiori del 50% rispetto alla media europea, strutture giudiziarie troppo spesso fatiscenti e poco funzionali rappresentano *handicap* oggettivi, per neutralizzare i quali non è mai stato fatto abbastanza.

Nel 2019 gli orizzonti sono definitivamente cambiati, da quest'anno la giustizia non è più una voce ordinaria, ma una priorità dell'ordinamento nazionale.

In questo panorama di rinnovata considerazione della funzione giurisdizionale, l'anno trascorso si è concluso con l'approvazione in Consiglio dei Ministri del disegno di Legge delega sul processo civile.

Un impianto normativo che nasce dalla condivisione con gli operatori del processo, Associazione Nazionale Magistrati, Consiglio nazionale Forense, Unione Camere Civili, Organismo Congressuale Forense e Associazione Italiana Giovani Avvocati, nella consapevolezza che solo il confronto è il vero stimolo per operare in termini migliorativi sul processo civile. Al centro campeggia un unico rito ordinario per le controversie civili davanti al giudice monocratico, con regole fondamentali che si applicheranno anche ai procedimenti davanti al tribunale in composizione collegiale e davanti alla Corte d'Appello; un atto introduttivo unico per tutti i procedimenti civili,

una razionalizzazione dei metodi alternativi di risoluzione delle controversie, un'accelerazione in tema di digitalizzazione. Ed ancora la convinzione che concentrare la definizione dell'oggetto del giudizio entro un termine anteriore alla prima udienza possa portare ad un diverso approccio da parte di tutti gli attori processuali, all'insegna della immediata e completa preparazione della controversia, segnando così un mutamento di prospettiva che a regime comporterà, accanto agli accorgimenti idonei ad evitare tempi morti o attività del tutto ininfluenti (se non a livello temporale), un dimezzamento dei tempi medi nel processo civile.

La diminuzione della durata dei processi, allora, non passerà più solo attraverso una riduzione del contenzioso, rispetto al quale anche il 2019 ha visto confermare la tendenza all'abbattimento delle pendenze civili (al 30 settembre 2019 le pendenze complessive risultavano 3.329.436, il 2,8% in meno rispetto al medesimo periodo del 2018).

Troppo spesso, infatti, come è stato più volte segnalato, lo scemare delle pendenze è il risultato del grandissimo sforzo della magistratura, ma anche di quella aumentata sfiducia del cittadino verso il sistema giudiziario che rappresenta una costante di questi ultimi anni e che deve essere a tutti i costi fronteggiata e sovvertita.

Sempre nel settore civile, all'inizio del 2019 è stato approvato il decreto legislativo n. 14 che rappresenta il punto di approdo di un percorso di riforma organica e coerente delle procedure concorsuali. Le modifiche normative introdotte hanno permesso un allineamento con la normativa europea e l'eliminazione di quell'isolamento che ha caratterizzato il sistema italiano della crisi di impresa. Accanto a questo primo obiettivo ne è stato perseguito un altro, altrettanto importante, ossia quello di archiviare l'antica concezione dell'impresa in crisi come soggetto patologico da rimuovere dal mercato, privilegiando, invece, la prospettiva di sopravvivenza e risanamento delle imprese ancora economicamente sostenibili. La carica innovativa della riforma si coglie, infatti, in modo chiaro già dalla terminologia usata, in netta discontinuità con il passato.

Il passaggio dal fallimento, con il discredito sociale che al termine tradizionalmente si associa, alla liquidazione giudiziale, di matrice americana, segna un cambio di paradigma culturale evidente e introduce una nuova concezione della crisi come fase di difficoltà, come passaggio a vuoto che, però, non preclude la possibilità futura di intraprendere una nuova attività imprenditoriale.

Per quanto concerne l'ambito penale, nell'anno appena trascorso sono state approvate due impianti normativi che hanno rappresentato un punto di svolta nei rispettivi settori.

Con la legge 9 gennaio 2019 n. 3 lo Stato italiano ha affrontato in maniera finalmente rigida il fenomeno della corruzione, un *virus* che drena risorse alla parte sana del sistema economico, che altera la regolare dinamica della competizione economica, che frustra le aspettative di crescita degli imprenditori onesti, che mortifica la meritocrazia, che penalizza chi opera nel solco delle regole. Combattere senza tentennamenti né cedimenti la corruzione è un dovere morale delle istituzioni, degli operatori economici, dei responsabili delle amministrazioni pubbliche, di tutti i comuni cittadini, per incrementare le opportunità di crescita economica, sociale e culturale della nostra comunità nazionale.

La corruzione indebolisce lo Stato di diritto, offrendo di conseguenza alla criminalità organizzata maggiori opportunità per espandere il proprio controllo sull'economia legale. Il metodo corruttivo, come hanno dimostrato tante indagini in questi anni, è, inoltre, spesso l'anticamera dell'azione criminale dei poteri mafiosi.

La nuova Legge ha introdotto una serie di misure strutturali, tenendo insieme i diversi aspetti della questione: gli aspetti repressivi e sanzionatori, quelli preventivi e quelli riguardanti le attività d'indagine.

Molte delle novità introdotte, inoltre, hanno permesso al nostro Paese l'allineamento alle indicazioni degli organismi europei e alle raccomandazioni provenienti, in sede sovranazionale, dal GRECO e dall'OCSE.

L'altra grande conquista raggiunta dall'ordinamento penale è stata l'approvazione del codice rosso.

Non si è trattato di seguire l'onda emotiva rispetto ad avvenimenti drammatici, ma di prendere atto di una realtà sociale che non poteva aspettare oltre l'introduzione di una tutela rapida, con livelli di priorità tali da non permettere più il trascorrere del tempo con alto rischio per la vita delle donne.

Ma ancor più importante è stato far sentire alla donna che non è più sola nel momento drammatico conseguente alle violenze.

Lo Stato deve accompagnare e aiutare la donna fin dalla sua determinazione alla denuncia, che molto spesso non veniva presentata. Ciò rappresenta certamente il momento più difficile e delicato, quello in cui è necessario fornire tutto l'appoggio possibile per non lasciare sole coloro che iniziano una battaglia di coraggio e libertà.

Lo scopo di difendere i cittadini più esposti alla violenza e ai soprusi ha guidato anche la costituzione della Squadra Speciale per la Protezione dei minori, che per la prima volta ha iniziato un'opera di completa ricerca e valutazione dei dati sugli affidi e le adozioni al fine di predisporre una mappatura a 360° di una realtà che negli ultimi decenni è stata silenziosamente coinvolta in fatti gravissimi.

Grazie all'azione della Squadra Speciale da adesso il perseguimento di nessun interesse economico o personale potrà calpestare i diritti dei bambini e delle loro famiglie.

Dal 1° gennaio 2020 è entrata in vigore la novella sulla prescrizione, che non decorrerà più dopo la sentenza di primo grado.

Lo sforzo maggiore sarà ora dedicato alla riforma del procedimento penale, già tecnicamente in stadio avanzato, con la quale verrà razionalizzato il processo e garantita la sua ragionevole durata.

Massima attenzione è stata del pari prestata alle politiche concernenti l'amministrazione penitenziaria.

Dal punto di vista del personale, l'orientamento dell'amministrazione è stato finalizzato a favorire un sensibile incremento della dotazione organica, sia sul versante del settore civile che su quello del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Parallelamente agli interventi volti a consentire una sempre più ampia copertura delle piante organiche, il 2019 ha segnato un decisivo cambio di passo anche verso il rilancio professionale della Polizia Penitenziaria, in special modo grazie alla predisposizione del testo normativo per il riordino delle carriere del personale delle Forze armate. Tale regolamentazione mira tra l'altro a ottimizzare la funzionalità organizzativa del Corpo di Polizia Penitenziaria e ad allineare la progressione in carriera del relativo personale agli omologhi ruoli delle altre Forze di Polizia, così da consentirle di compiere quel decisivo salto di qualità atteso da tempo. Tra i punti più rilevanti del riordino va, innanzitutto, richiamata la rimodulazione organica che, oltre all'incremento dei ruoli di dirigente superiore e di primo dirigente, si è venuta ad arricchire, per la prima volta, di due unità di dirigenti generali, figura questa della quale, fra tutte le Forze di Polizia dello Stato, solo il Corpo di Polizia Penitenziario era rimasto privo. Nella stessa direzione si muove il riconoscimento normativo della possibilità di dislocare unità di Polizia Penitenziaria presso gli uffici giudiziari individuati, per tipologia, in base a specifici profili di affinità funzionale rispetto al profilo istituzionale del Corpo che potrà godere così di un'importante proiezione in contesto giudiziario.

Oltre a ciò le politiche di questo Ministero rispetto alla gestione del personale penitenziario hanno riservato particolare attenzione al benessere psico-fisico, sia attraverso lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle caserme e degli alloggi di servizio, sia attraverso la dotazione di innovativi equipaggiamenti atti al contenimento senza pregiudizio per l'operatore penitenziario.

Particolare attenzione è stata rivolta altresì al connesso tema della formazione del personale, ivi compresa quella specifica volta ad agevolare l'individuazione e la valutazione degli indicatori di un possibile processo di radicalizzazione violenta *in itinere*.

Sempre in un'ottica di particolare attenzione al mondo penitenziario va segnalato l'impulso fornito da questo Ministero al fine di assicurare l'idoneità degli spazi, aspetto che contribuisce a restituire dignità a chi li occupa stabilmente, detenuto o operatore

penitenziario, e appare strettamente funzionale al potenziamento dell'offerta trattamentale nella direzione di una rinnovata concezione propositiva della pena che ne valorizzi la funzione rieducativa rispetto a un'anacronistica portata meramente afflittiva.

Oltre a ciò l'amministrazione sta procedendo all'elaborazione di progetti che favoriscano l'approvvigionamento energetico, anche attraverso l'autoproduzione di fonti sostenibili o rinnovabili, come ad esempio l'apposizione di pannelli solari sulle strutture di pertinenza dell'amministrazione.

L'obiettivo di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione, valorizzandone la natura risocializzante, è stato perseguito attraverso la implementazione dei contenuti dei singoli percorsi trattamentali a cui è stata attribuita sempre maggiore concretezza avendo quale scopo finale quello di realizzare un consapevole reinserimento sociale dei condannati.

Appare sotto tale profilo significativo sottolineare, con riferimento all'anno trascorso, l'incremento nella applicazione della messa alla prova per gli adulti, il cui cammino procede con costanza, supportato dall'impegno degli uffici giudiziari e del Ministero. A tal proposito si è proceduto alla stipula di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse e minori opportunità di inserimento lavorativo.

Alla luce di tali considerazioni non può non essere sottolineato come l'ordinamento disponga oggi di un ventaglio di misure e sanzioni sostitutive alla detenzione che consentano di modulare la risposta sanzionatoria in relazione alla effettiva gravità del fatto, disegnando un evoluto sistema dell'esecuzione penale perfettamente in linea con la normativa comunitaria e idoneo a fornire una risposta efficace in grado di contribuire al contenimento del rischio di recidiva e al rafforzamento della sicurezza sociale.

Nel corso del 2019 la prospettiva da cui si è continuato a guardare all'esecuzione penale intramuraria è stata quella di mettere al centro il detenuto, valorizzandone la dimensione umana, affettiva, familiare, didattica, formativa e professionale.

Nel perseguire una siffatta impostazione, il primo passo fondamentale da compiere è stato quello di garantire un miglioramento delle condizioni di vita detentiva, sia quanto al tema del sovraffollamento della popolazione carceraria, analizzato mediante un'intensa opera di monitoraggio sui livelli di occupazione delle strutture penitenziarie del territorio, che in relazione al lavoro penitenziario; sotto tale ultimo versante massima è stata la attenzione al lavoro dei detenuti, sia con riferimento alle attività svolte alle dipendenze della stessa Amministrazione, sia incentivando la presenza di cooperative e aziende esterne all'interno degli istituti penitenziari.

Sempre al fine di favorire l'attività lavorativa dei detenuti, sulla base dei risultati emersi dalla sperimentazione del programma "*Lavori di pubblica utilità*", lo scorso mese di ottobre è stata istituita la sezione "*Mi Riscatto per il futuro - Ufficio Centrale per il lavoro dei detenuti*". Tale ufficio, nel favorire l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro in contesto penitenziario, si pone obiettivi ambiziosi con due funzioni importanti, quali aiutare gli istituti penitenziari ad aumentare il coinvolgimento delle persone detenute in lavori di pubblica utilità e creare una rete che consenta agli imprenditori di poter istallare le proprie attività all'interno delle carceri.

L'attività del Ministero della giustizia, con riferimento ai minori autori di reato è proseguita nella duplice direttrice di gestione dei minori che entrano nel circuito penale e di prevenzione della devianza attraverso azioni progettuali e di ricerca. Questa prospettiva ha posto l'accento sulla valorizzazione dei percorsi di reinserimento sociale, istruzione, prevenzione della devianza minorile, individuazione di buone pratiche di *restorative justice* e, più in generale, miglioramento delle condizioni della vita detentiva. Attraverso tale attività si è individuato un modello esecutivo penale che, pur non rinunciando alla detenzione, vi ricorra solo quando nessun altro tipo di trattamento possa consentire di contemperare le esigenze sanzionatorie e di sicurezza con le istanze pedagogiche di una personalità in evoluzione.

L'attività svolta dal Dipartimento per la giustizia minorile è stata poi improntata ad attuare quanto previsto dalla nuova "*Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni*" attraverso una riorganizzazione degli Istituti

Penali per i Minorenni, la rivisitazione delle metodologie d'intervento e un adeguamento dei profili strutturali.

Nella prospettiva di una cultura dell'amministrazione volta a collocare il cittadino fruitore del servizio giustizia al centro del sistema, individuando azioni di miglioramento in grado di garantire risultati immediati in termini di semplificazione, efficacia ed economicità, particolare considerazione hanno avuto tutte le attività connesse al ciclo della *performance*.

Analogamente il Ministero della giustizia, tramite il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è fortemente impegnato nel porre in essere un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, consapevole della necessità di attuare una efficace politica di contrasto alla corruzione, rafforzando la collaborazione con l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Sotto tale versante occorre sottolineare come il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, adottato da parte del Ministro della giustizia con D.M. del 30 gennaio 2019, ha implementato l'attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione, fissando altresì gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Dicastero e confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi.

Nella consapevolezza che la qualità dei servizi dell'amministrazione della giustizia sia intimamente connessa al complesso apparato di controlli che presidiano, dall'interno, il suo regolare funzionamento, occorre segnalare l'attività svolta dall'Ispettorato Generale che nel 2019 si è collocata all'interno di un più ampio processo di innovazione e modernizzazione e che ha avuto una forte accelerazione, nella prospettiva di rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile a fronte delle costanti evoluzioni del pianeta giustizia.

Nella consapevolezza che una giustizia più rapida ed efficiente passi attraverso una seria implementazione della digitalizzazione, le scelte strategiche compiute nel campo dell'innovazione e dell'informatizzazione del Ministero della giustizia hanno

puntato, nel periodo di riferimento, a garantire lo sviluppo dei sistemi con la finalità di rendere più efficiente la condivisione dei dati e la circolarità delle informazioni.

Per tale ragione l'opera di ammodernamento e reingegnerizzazione dei sistemi è stata, quindi, direttamente correlata alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia e per l'efficientamento del sistema giudiziario, con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico.

La dimensione transnazionale della criminalità organizzata - unita alla sempre latente minaccia del terrorismo internazionale - richiede un costante e intenso impegno nelle attività di cooperazione giudiziaria e di partecipazione alle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali.

A questo fine è stata incrementata e consolidata l'attività volta ad ampliare i confini della cooperazione con Paesi appartenenti ad aree politicamente strategiche per la lotta al terrorismo, al crimine organizzato, al traffico clandestino di esseri umani, anche favorendo un ricorso più frequente ed esteso allo strumento del trasferimento/rimpatrio delle persone condannate.

Con l'approvazione della legge n. 3/19 è stata potenziata l'azione di contrasto ai reati contro la Pubblica amministrazione, anche recependo molte delle raccomandazioni provenienti da organismi sovranazionali, quali l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), ottenendo importanti riconoscimenti.

Si è inoltre profuso grande impegno nella realizzazione della condizioni per l'attuazione nel nostro ordinamento del Regolamento istitutivo della procura Europea che avrà il compito di portare a giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

In linea di continuità e coerenza con gli obiettivi politici di maggiore rilievo, il nostro Dicastero ha assicurato pertanto un contributo attivo e propositivo dell'Italia nei diversi tavoli internazionali dedicate a tematiche cruciali tra le quali il terrorismo, la

corruzione, il contrasto ai reati d'odio e alla propaganda terroristica online, la tutela dei diritti umani.

2. Il rilancio della politica sul personale verso il completamento delle piante organiche e la creazione di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo.

2.1 Il personale di magistratura.

L'anno appena trascorso ha segnato certamente una tappa fondamentale nel percorso di efficientamento del servizio giustizia, che costituisce obiettivo primario di questo Dicastero, in ragione del ruolo centrale che il sistema giustizia assume nella prospettiva di crescita dell'intero Paese e in vista di un progressivo maggiore e migliore soddisfacimento delle esigenze del cittadino che si rivolge alla giustizia.

Nell'anno 2019 sono stati difatti adottati molteplici provvedimenti di importanza strategica in materia di organizzazione, tra i quali, con specifico riferimento al personale di magistratura, l'intervento certamente più incisivo -che non conosce precedenti negli ultimi quindici anni- è costituito dall'incremento del ruolo organico del personale della magistratura ordinaria di 600 unità previsto dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*" (articolo 1, comma 379).

In virtù di una precisa scelta metodologica, il lavoro di rideterminazione degli organici ha riguardato anzitutto gli uffici di legittimità, non interessati dai precedenti interventi di rideterminazione delle piante organiche realizzati in precedenza, e ha trovato attuazione con la pubblicazione del decreto di revisione delle piante organiche pubblicato nel Bollettino Ufficiale del Ministero della giustizia n. 10 del 31 maggio 2019, che -sulla scorta dell'analisi statistica condotta- ha disposto un incremento di 70 posti di magistrati nelle piante organiche degli Uffici di legittimità, di cui 52 (4 di Presidente di Sezione e 48 di Consigliere) assegnati alla Corte di Cassazione e 18 (1 di

Avvocato Generale e di 17 di Sostituto Procuratore Generale) assegnati alla relativa Procura generale.

Siffatto incremento, valutato favorevolmente anche dal Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 17 aprile 2019, ha offerto l'occasione di rafforzare le iniziative legislative assunte nel corso degli ultimi anni, dirette a consentire una più efficace gestione dei flussi di lavoro degli Uffici di legittimità, ed ha al contempo attuato un riequilibrio nel rapporto di composizione tra gli organici del personale giudicante e del personale requirente.

Nel solco dell'ampliamento già realizzato per gli uffici di legittimità, in considerazione della disponibilità di ulteriori 530 unità da distribuire ai sensi della richiamata legge n. 145/2018, si è proseguito nei lavori finalizzati all'elaborazione della ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura degli uffici di merito di primo e secondo grado, nell'ambito di apposito tavolo tecnico istituito presso il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del personale e dei servizi e in costante interlocuzione con il Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di individuare criteri e soluzioni condivisi sui temi dell'organizzazione giudiziaria.

In detto contesto, con la legge di bilancio 2020 (art. 1, comma 432, legge n. 160 del 27 dicembre 2019), per consentire la più efficiente allocazione del personale di magistratura si è proceduto all'istituzione di piante organiche flessibili di magistrati distrettuali, giudicanti e requirenti, da destinare alla sostituzione dei magistrati assenti ovvero alla assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in condizioni di temporanea difficoltà, incentivata dalla previsione di anzianità di servizio in misura doppia per ogni anno e mese di effettivo servizio prestato. In tale ambito sono state previste modifiche alla legge n. 48 del 2001 per la determinazione di criteri di destinazione in sostituzione e assegnazione dei magistrati della pianta organica flessibile distrettuale, di destinazione e assegnazione dei magistrati, di designazione dei magistrati, di valutazione dei servizi prestati dai magistrati della pianta organica flessibile distrettuale e ulteriori disposizioni sulle piante organiche.

Il contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili distrettuali di magistrati è determinato con decreto del Ministro della giustizia, da adottare, sentito il Consiglio superiore della magistratura, nel termine di tre mesi dalla data di entrata in vigore della citata legge di bilancio 2020.

Il numero dei magistrati da destinare alle piante organiche flessibili distrettuali è soggetto a revisione almeno biennale da parte del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura. Quando la revisione determina un sovrannumero rispetto alla pianta organica flessibile distrettuale, i magistrati che ne fanno richiesta sono destinati alle vacanze disponibili degli uffici del distretto.

La designazione del magistrato della pianta organica flessibile distrettuale da destinare in sostituzione o in assegnazione avviene sulla base di criteri predeterminati dal Consiglio superiore della magistratura.

Alla previsione di aumento di organico della magistratura si affianca l'importante disposizione di spesa per la relativa assunzione delle unità indicate in aumento di dotazione, oltre all'allocazione delle risorse finanziarie a copertura dei concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della legge stessa.

A tale ultimo riguardo deve evidenziarsi che, in coerenza con quanto previsto nell'atto di indirizzo politico-istituzionale di questo Ministro, anche nel 2019 è proseguita l'importante opera di reclutamento dei magistrati togati, articolatasi con la gestione, nel corso dell'anno, di numerose procedure concorsuali per l'accesso alla magistratura ordinaria.

In particolare, sono stati portati a compimento la procedura per 320 posti di magistrato ordinario indetta con D.M. 31 maggio 2017, della quale sono risultati vincitori 251 candidati e il concorso ad 11 posti riservato agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano, indetto con D.M. 15 giugno 2018, del quale sono risultati vincitori 7 candidati.

Sono inoltre in corso le correzioni degli elaborati scritti (consegnati da 3091 candidati) del concorso a 330 posti per magistrato ordinario indetto con D.M. 10 ottobre 2018, i cui risultati verranno presumibilmente pubblicati nel mese di marzo

2020, con verosimile assunzione degli idonei alla fine dell'anno 2020 o nei primi mesi dell'anno 2021.

Infine, con D.M. 29 ottobre 2019 è stato indetto un ulteriore concorso a 310 posti di magistrato ordinario, le cui prove scritte si svolgeranno nella prossima primavera.

Con la legge di bilancio 2020 (art. 1, comma 415, legge 160 del 27 dicembre 2019) è altresì previsto che il Ministero della giustizia è autorizzato nell'anno 2020, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente, ad assumere magistrati ordinari vincitori di concorso già bandito alla data di entrata in vigore della citata legge. In particolare è autorizzata la spesa nel limite di euro 13.962.056 per l'anno 2020, di euro 16.695.800 per l'anno 2021, di euro 18.258.140 per l'anno 2022, di euro 18.617.344 per l'anno 2023, di euro 23.615.918 per l'anno 2024, di euro 23.755.234 per l'anno 2025, di euro 24.182.536 per l'anno 2026, di euro 24.681.056 per l'anno 2027, di euro 25.108.360 per l'anno 2028 e di euro 25.606.880 a decorrere dall'anno 2029.

Per quanto attiene alla magistratura onoraria, particolare attenzione è stata riservata anche al ruolo dei magistrati onorari, nella consapevolezza dell'importanza del ruolo svolto, nelle more dell'auspicata discussione del progetto di revisione della disciplina ordinamentale che li riguarda, attualmente presso la Commissione giustizia del Senato.

In relazione a tale categoria va ricordato che sono in corso di definizione gli ulteriori adempimenti connessi alla attuazione del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, con particolare riferimento alla distribuzione tra i singoli uffici della dotazione organica nazionale individuata dal decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 22 febbraio 2018.

Al fine di predisporre il decreto ministeriale di ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura onoraria, previsto dall'articolo 3 del citato d.lgs. 116/2017, si sta procedendo alla valutazione delle osservazioni formulate dal Consiglio Superiore della Magistratura e dai singoli Consigli Giudiziari.

2.2 Il personale dell'amministrazione giudiziaria.

Come anticipato in premessa, lo sforzo del ministero si è tradotto in investimenti chiari e decisi sulle risorse umane, con la programmazione di serrati piani assunzionali e con la ridefinizione non solo degli organici del personale di magistratura, ma anche di quelli amministrativi, nella consapevolezza della imprescindibilità del supporto di collaborazione amministrativa all'attività giurisdizionale dei magistrati.

Nell'anno 2019 è quindi proseguito il percorso di questa Amministrazione finalizzato a colmare la necessità di adeguamento delle risorse assegnate agli uffici, sia in termini quantitativi, a mezzo di diverse forme di reclutamento e inserimento, che di adeguamento delle competenze, mediante attività formative di valorizzazione e sviluppo professionale delle risorse stesse.

In ordine al primo profilo, al fine di assicurare la funzionalità di numerosi uffici giudiziari, si è proceduto, in coerenza con l'atto di indirizzo, alla predisposizione del piano triennale dei fabbisogni di personale, formalizzato nel decreto del Ministro della Giustizia del 13 giugno 2019, contenente la pianificazione delle attività e delle performance degli uffici.

Si tratta di un documento che rappresenta una assoluta novità in tema di programmazione della gestione del personale e rappresenta un primo passo verso l'attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione prevista dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

Nell'ambito della costante attività di monitoraggio delle esigenze operative degli uffici e in vista dei programmati interventi di riordino generale, sono stati inoltre realizzati alcuni interventi mirati, diretti ad adeguare gli assetti delle dotazioni e delle piante organiche del personale amministrativo agli effettivi fabbisogni, tenuto conto delle indifferibili e prioritarie esigenze assunzionali e di immediata copertura delle carenze di organico e delle specifiche previsioni del decreto del Ministro della giustizia del 9 novembre 2017, concernente la rimodulazione dei profili professionali del personale non dirigenziale dell'Amministrazione giudiziaria, nonché l'individuazione di nuovi profili.

In particolare, con decreto ministeriale del 18 aprile 2019 sono stati istituiti i profili delle figure professionali di funzionario tecnico e di assistente tecnico presso gli Uffici centrali e periferici dell'amministrazione giudiziaria, in funzione del conseguimento di un più razionale assetto organizzativo del Ministero della giustizia, in relazione ai nuovi compiti previsti dalla legge 190/2014, che ha previsto il trasferimento dai Comuni all'Amministrazione delle spese obbligatorie di funzionamento per gli uffici giudiziari.

Le dotazioni di dette figure, determinate rispettivamente in 63 e 137 unità, sono state ripartite tra gli uffici centrali e gli uffici periferici, prevedendo l'assegnazione di complessive 33 unità (11 di funzionario tecnico e 22 di assistente tecnico) al Ministero e agli uffici di legittimità e di 167 unità (52 di funzionario tecnico e 115 di assistente tecnico) alle Corti di appello e ai corrispettivi uffici requirenti.

Il citato decreto ha consentito l'immediata assunzione di 22 funzionari tecnici personale con profili tecnici, la cui immissione in servizio è avvenuta il 25 luglio 2019.

La scelta di investire nelle risorse per il personale amministrativo è stata poi garantita dalla previsione dell'articolo 1, comma 307, della legge di bilancio 30 dicembre 2018, n. 145, che autorizza il Ministero della Giustizia ad assumere, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e soprattutto in deroga al *turn over*, 2.903 unità di personale amministrativo nel triennio 2019-2021.

Siffatte assunzioni in deroga vanno ad aggiungersi a quelle avviate a partire da novembre 2019, grazie al *turn over* delle cessazioni del 2018; la capienza finanziaria data dal *turn over* del 2018 è di circa 70 milioni e potrà consentire l'assunzione di ulteriori 2.000 unità circa, che andranno ad aggiungersi alle 3.000 in deroga, per un totale nel triennio di circa 5.000 assunzioni, in modo da permettere agli Uffici giudiziari di recuperare completa efficienza.

La complessiva pianificazione dei reclutamenti di personale non dirigenziale per il triennio 2019-2021 prevede dunque la copertura di 8.756 vacanze, ripartite tra le aree funzionali e le posizioni dirigenziali di II fascia, mediante procedure assunzionali a gravare sui fondi straordinari di cui alla legge 30 dicembre 2018 n. 145 (c.d. legge di

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), anche alla luce delle anticipazioni di spesa autorizzate dal decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, nonché a valere sulle ordinarie capacità assunzionali da *turn over*.

A tale ultimo riguardo si rileva che le disposizioni in materia finanziaria degli ultimi anni hanno consentito alle pubbliche amministrazioni di coprire il *turn-over* in misura pari ad una percentuale delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, variabile per ciascun anno, sia in relazione alle unità da assumere, sia alle disponibilità economiche da reinvestire.

Con i risparmi del *turn over* si è provveduto alla richiesta di autorizzazione all'assunzione di personale che ha determinato l'emissione del D.P.C.M. 15 novembre 2018, registrato alla Corte dei Conti il 10 dicembre 2018, con il quale l'Amministrazione è stata autorizzata a procedere, tra l'altro, alla ricostituzione del rapporto di lavoro per 13 unità di personale (che hanno preso possesso l'11 febbraio), con P.D.G. 9 gennaio 2019, così suddiviso:

- 3 funzionari giudiziari, area III F2;
- 2 funzionari giudiziari, area III F1;
- 2 cancellieri, area II F4;
- 2 cancellieri, area II F3;
- 2 assistenti giudiziari, area II F3;
- 1 ausiliario, area I F1;
- 1 operatore giudiziario, centralinista N.V., area II F1.

A seguito dell'approvazione della graduatoria con provvedimento del 14 novembre 2017 del Direttore generale del personale e della formazione si è inoltre concluso, in meno di un anno dalla pubblicazione del relativo bando, il concorso per l'assunzione di 800 assistenti giudiziari, a tempo indeterminato, per il profilo professionale di assistente giudiziario, area II F2, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia.

Nel 2019 si è proceduto allo scorrimento di ulteriori idonei della graduatoria del concorso a 800 posti di assistente giudiziario, area II F2, secondo la seguente sequenza:

- con P.D.G. 6 febbraio 2019, scorrimento di 213 idonei, di cui 191 unità hanno preso possesso il 4 marzo 2019;
- con P.D.G 7 marzo 2019 scorrimento di 22 idonei, di cui 19 unità hanno preso possesso il 28 marzo 2019;
- con P.D.G. 20 giugno 2019 scorrimento di 503 idonei, di cui 421 unità hanno preso possesso il 25 luglio 2019;
- con PP.D.G. 13 dicembre 2018, 27 marzo, 29 aprile e 24 maggio 2019 hanno preso possesso ulteriori 4 idonei, rispettivamente il 28 gennaio, l'8 aprile, il 17 giugno e 15 luglio 2019;
- con P.D.G. dicembre 2019 scorrimento di ulteriori 489 idonei, chiamati alla scelta nei giorni 17, 18 e 19 dicembre 2019.

In relazione all'articolo 15 bis del decreto legge 28 settembre 2019, convertito in legge 16 novembre 2018 n. 130 (legge Genova) sono state già assunte 13 unità nel profilo professionale di assistente giudiziario area II F2 e sono in via di assunzione 16 operatori giudiziari area II F1. Inoltre l'amministrazione, secondo quanto previsto dalla Legge di bilancio 2019 procederà, entro l'anno, allo scorrimento di ulteriori posizioni relative alla predetta graduatoria.

Nell'ambito di passaggi di particolari categorie di personale, è proseguita l'attività inerente l'accertamento dell'idoneità del personale della Polizia di Stato, della Polizia Penitenziaria e del Corpo Forestale dello Stato che, ritenuto non idoneo allo svolgimento delle mansioni di istituto, ha chiesto il passaggio nei ruoli di questa Amministrazione ai sensi del D.P.R. 339/82 e dai decreti legislativi n. 443/1992 e n. 201/1995, come integrato dal d.lgs. n. 85/2001. Hanno sostenuto e superato la prova di idoneità per le figure professionali dell'area II 30 unità stante la rinuncia di un candidato. Per l'area III, a fronte di 3 unità che hanno sostenuto la prova, hanno conseguito l'idoneità 2 unità.

Relativamente alle procedure di assunzioni obbligatorie, ai sensi della legge 29 marzo 1985, n. 113, a seguito dell'efficacia delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 155/2012, si è proceduto alla ricognizione della situazione dei centralini telefonici di tutti gli uffici giudiziari e dei centralinisti non vedenti in servizio; a tal proposito è stata predisposta l'assunzione di n. 6 unità di personale priva della vista per la copertura dei posti di operatore esistenti nei centralini telefonici degli uffici giudiziari. È proseguita l'attività di selezione, con l'immissione in servizio di n. 2 unità di personale, già avviata con P.D.G. 7 febbraio 2014, mediante richiesta numerica di avviamento ai centri per l'impiego, per l'assunzione di n. 70 unità della figura professionale di operatore giudiziario, area II F1, di personale disabile. Si è conclusa, inoltre, l'attività di selezione mediante l'immissione in servizio di 1 unità di personale, già avviata con P.D.G. 12 marzo 2010, mediante richiesta numerica di avviamento ai centri per l'impiego, per l'assunzione di n. 240 unità nella figura professionale di operatore giudiziario, area II, F1, di personale disabile.

È stata avviata, inoltre, la procedura relativa alla selezione, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, finalizzata all'assunzione di 616 operatori giudiziari, area II, fascia economica F1, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, per la copertura di posti vacanti nelle Regioni, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Veneto in uffici del Ministero della Giustizia.

È proseguita l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della Giustizia del personale di cui al bando di mobilità compartimentale ed extracompartimentale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del D.L. 101/2013, in relazione ai 1031 posti pubblicati, con l'immissione in servizio di **2** unità di personale.

Ai sensi dell' art. 1, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater del D.L. 117/2016 convertito in L. 12 agosto 2016 n. 161, recante la definizione dei criteri per lo svolgimento delle ulteriori procedure assunzionali, e specificamente a seguito del decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 20 ottobre 2016, in materia di individuazione dei criteri e le

priorità delle procedure di assunzione di un contingente massimo di 1.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale, da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria, mediante scorrimento di altre graduatorie in corso di validità o per concorso pubblico, sono state assunte le seguenti unità di personale:

Funzionari Informatici: **6** unità

Funzionari Contabili: **10** unità

Funzionari giudiziari: **8** unità

A seguito dell'emanazione del decreto legge 28 gennaio 2019 n. 4, così come coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione 28 marzo 2019 n. 26 recante "*Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*" e in particolare dell'art. 14, co. 10-*sexies*, il Ministero della Giustizia dal 15 luglio 2019 può effettuare assunzione di personale non dirigenziale a tempo indeterminato, nel limite di 1300 unità di II e III area.

Un significativo incremento nelle risorse umane del Ministero della giustizia è inoltre atteso per effetto del concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di duemilatrecentoventinove (2329) posti di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di funzionario da inquadrare nell'area funzionale terza, fascia economica F1 [di cui duemiladuecentoquarantadue (2242) funzionari giudiziari nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria].

La procedura di reclutamento, avviata con bando pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 26 agosto 2019, è stata indetta dalla Commissione interministeriale per l'attuazione del Progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM), in conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 300, della legge di bilancio per l'anno 2019, n. 145/2018, sul presupposto della nota del Ministero della giustizia del 19 giugno 2019, contenente la richiesta di attivazione, tramite la predetta Commissione, di una procedura concorsuale per varie unità di personale non dirigenziale da inquadrare nei diversi profili dell'amministrazione giudiziaria, di quella penitenziaria e di quella minorile e di comunità. Nel processo di concreta realizzazione del concorso unico sopra menzionato, il Dipartimento

dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, per il tramite della Direzione generale del Personale e della Formazione, ha posto in essere una efficiente sinergia con la Commissione RIPAM, coadiuvato dal personale in servizio negli altri Dipartimenti, che ha permesso, ad oggi, il sollecito e regolare espletamento delle preselezioni del concorso in questione nel mese di novembre 2019. La collaborazione operativa sta proseguendo in vista del successivo sviluppo della procedura di reclutamento *de qua* al fine di dare imminente attuazione alle prossime fasi concorsuali, nel perseguimento dell'obiettivo primario di immettere nuovo personale nei ruoli ministeriali, per garantire nel più breve tempo possibile il miglioramento dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso considerata.

Nell'ambito del processo di rinnovamento dell'Amministrazione, si è inoltre proceduto alla digitalizzazione delle procedure di reclutamento e alla dematerializzazione dei processi di gestione del personale, che quindi investono l'intero flusso di lavoro interno a partire dalle procedure di riqualificazione e assunzione, e sono volte a realizzare un sistema moderno di gestione e direzione delle risorse umane, improntandolo al contempo ad adeguati criteri di razionalizzazione.

Quanto alle politiche di valorizzazione del personale, si è proceduto allo scorrimento della graduatoria interna finalizzata alla riqualificazione del personale, ai sensi dell'art. 21 *quater* del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015, per il passaggio di cancellieri (area II) all'area III funzionari giudiziari. Con P.D.G. 5 aprile 2019, si è proceduto al passaggio dall'area II all'area III di 69 unità nella qualifica di funzionario giudiziario.

Successivamente, con avviso dell'8 aprile 2019, sono state indette le procedure selettive interne per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, all'interno delle aree, riservato al personale dell'Amministrazione giudiziaria.

Tali procedure realizzano quanto concordato tra l'Amministrazione e le Associazioni Sindacali a seguito degli incontri che hanno portato alla successiva sottoscrizione dell'accordo del 10 gennaio 2019. Con tale accordo è stato previsto che per l'anno 2017 una quota del Fondo Unico di Amministrazione sia destinata a

finanziare i passaggi economici all'interno delle aree, con decorrenza economica dal 1° gennaio dell'anno di approvazione della graduatoria definitiva. A seguito del citato accordo, nonché dell'art. 24 del Contratto Collettivo Nazionale Integrativo del personale non dirigenziale del Ministero della Giustizia quadriennio 2006/2009 sottoscritto il 29 luglio 2010, e dell'accordo del 26 aprile 2017, l'amministrazione ha pubblicato, in data 29 dicembre 2017, 50 bandi relativi alle procedure selettive per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, riservata al personale dell'Amministrazione giudiziaria, all'interno delle singole aree.

Le procedure – che verranno definite entro l'anno corrente – hanno interessato 18.787 dipendenti (domande presentate) per un numero complessivo di 6.928 posti disponibili per le singole progressioni appartenenti ai diversi profili.

Si è inoltre avviata la procedura per il rinnovo del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, ex art. 57 D.lgs. 165/2001, al fine di contribuire all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico migliorando il benessere organizzativo.

Nel contempo si è fornito un contributo per l'avvio della procedura per la costituzione dell'Organismo paritetico per l'innovazione introdotto dall'articolo 6 del nuovo CCNL del 12 febbraio 2018, che dovrà monitorare sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato Unico di Garanzia ed esaminerà i progetti sul lavoro agile.

Conclusa la fase di monitoraggio degli esiti dei percorsi formativi erogati nel 2018, anche attraverso incontri con la rete dei referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo, si è inoltre provveduto alla formazione del personale idoneo al concorso per assistente giudiziario ulteriormente assunto con provvedimenti del Direttore generale del personale e della formazione del 6 febbraio e 20 giugno 2019.

Il necessario periodo di formazione introduttiva, orientato a privilegiare la dimensione operativa ed esperienziale rispetto al trasferimento di conoscenze teoriche, con formazione in aula e sul campo finalizzata a sviluppare le capacità di operare in modo autonomo nell'ambito dei processi lavorativi dell'ufficio di assegnazione, ha coinvolto (nel 2019) 785 unità in tutto il territorio nazionale.

Nel corso dell'anno 2019, con provvedimenti del Direttore generale del personale e della formazione del 14 e 17 maggio 2019 è stata disposta l'assunzione, tramite scorrimento di graduatorie in corso di validità, di funzionari giudiziari, funzionari contabili e funzionari informatici.

Per quanto riguarda i percorsi di inserimento del personale di Area III, si è ritenuto opportuno accompagnare l'ingresso dei funzionari tecnici di nuova assegnazione presso il Ministero della Giustizia con una formazione specialistica in materia di sicurezza del lavoro, manutenzione edilizia, strutture, procedure e sulla normativa in tema di appalti e anticorruzione.

Per il rimanente personale di Area III, restano a cura della Scuola Nazionale dell'Amministrazione specifici interventi in ambito amministrativo-contabile e informatico.

Avviata nel 2018, è proseguita nel 2019 la formazione dei dirigenti assunti in esito allo scorrimento autorizzato con D.P.C.M. del 24 aprile 2018 della graduatoria del concorso bandito con provvedimento del 10 maggio 2007. Il percorso formativo è stato costruito e condiviso con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, assicurando un importante risultato di efficacia, sia sul piano delle metodologie che in termini di aderenza alle esigenze dei partecipanti e dell'amministrazione.

Nel corso del 2019 sono inoltre proseguite le attività finalizzate a potenziare e sviluppare l'offerta formativa, destinata a tutto il personale dell'amministrazione, attraverso la piattaforma *e-learning* attivando la costituzione di gruppi di lavoro dedicati alla programmazione e pianificazione dei contenuti e alla loro manutenzione. È stata a tale scopo assicurata la formazione tecnica destinata ai referenti della formazione centrali e periferici per la gestione della piattaforma.

È stato inoltre realizzato, dalla Direzione generale del personale e della formazione in collaborazione con la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati, un piano nazionale per la formazione del personale amministrativo sugli applicativi in uso nel settore penale, a completamento e integrazione dei corsi già svolti negli anni

precedenti ed in vista del perseguimento dell'obiettivo di realizzare il processo penale telematico.

Complessivamente nell'anno 2019 sono state erogate 1.199 ore di formazione in materia di applicativi civili e penali a beneficio di 2.390 unità di personale, con utilizzo della piattaforma di formazione *e-learning*.

È stata altresì avviata la formazione dei referenti per il modulo SICP dedicato alla cooperazione internazionale e alla gestione del Registro informatico per la gestione delle richieste di assistenza giudiziaria dall'estero, settore coinvolto dal trasferimento delle competenze di cui al D.Lgs. 52 e 108/2017.

La programmazione formativa nel 2019 non ha trascurato le esigenze di sviluppo delle competenze in materia di acquisizione di beni e servizi nella cornice delle regole normative di cui al codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016).

L'articolato programma formativo "I contratti pubblici sotto le soglie europee: affidamenti e procedure negoziate: le nuove regole nel contesto dell'amministrazione giudiziaria.", avviato nell'anno 2018 a beneficio dei dirigenti amministrativi e del personale addetto alle attività di acquisizione di beni e servizi, è proseguito nel 2019 con l'avvio dei corsi di formazione presso i distretti di Corte di Appello in collaborazione con le Scuole di formazione e i referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo.

Il programma formativo ha coinvolto 276 unità di personale amministrativo in 8 edizioni. Nel corso dell'anno 2019 si è dato avvio sul territorio nazionale alla fase di formazione dedicata agli uffici giudiziari dei distretti di Corte di Appello per complessive 668 unità coinvolte. L'obiettivo è il completamento delle attività di formazione con il coinvolgimento di tutti i distretti di Corte d'Appello entro il primo semestre 2020.

In tema di formazione è inoltre proseguita la significativa collaborazione istituzionale con la Scuola Superiore della Magistratura, che ha previsto numerose partecipazioni di personale amministrativo, dirigenziale e non dirigenziale, presso le sedi di Firenze e Roma e che, offrendo occasione di confronto sulle problematiche e la

condivisione delle soluzioni e delle azioni di miglioramento tra interlocutori provenienti da diverse famiglie professionali, ha conferito un indiscusso valore aggiunto alle proposte.

Si è inoltre realizzato, sul territorio nazionale, un ciclo di seminari informativi in materia di Misurazione e Valutazione della *Performance*, rivolti ai dirigenti amministrativi e al personale di supporto addetto alle operazioni di valutazione della performance negli uffici giudiziari, funzionale ad offrire una riflessione strutturata sulle metodologie e sulle modalità organizzative del processo di valutazione del personale non dirigenziale per l'attuazione con diffusione di informazioni di base sulle metodologie di valutazione del personale amministrativo, utili a dare attuazione alle disposizioni previste dal Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance di cui all'art. 7, comma 1, del D.lgs. n. 150/2009 e ss.mm.ii. , adottato con il D.M. 10 gennaio 2011 e aggiornato con il D.M. 10 maggio 2019.

La formazione svolta a supporto dei valutatori ha coinvolto 1.968 unità di personale (dirigenziale e amministrativo) per complessive 237 ore di formazione erogata su tutto il territorio nazionale. Ad integrazione dell'attività di formazione in aula si è ritenuto opportuno mettere a disposizione di tutto il personale amministrativo il materiale informativo e di approfondimento sul Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* pubblicato attraverso la piattaforma *e-learning* in un'apposita sezione a cui ha potuto accedere l'intero personale dell'amministrazione giudiziaria.

E' proseguita nel 2019 la formazione, avviata nel 2018, dei dirigenti amministrativi di cui al D.P.C.M. del 24/04/2018 e dei vincitori dell'ultimo corso-concorso della Scuola Nazionale dell'Amministrazione - XXVII Ciclo di formazione professionale per i nuovi dirigenti pubblici. La formazione erogata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione ha previsto distinte fasi di analisi delle competenze e verifica dei fabbisogni, laboratori di management, con attività di gruppo, didattica in aula e *project work*. Si tratta, quindi, di un percorso individuale di apprendimento finalizzato a determinare e successivamente coprire eventuali gap attraverso l'erogazione di

contenuti teorici (in ambito giuridico, economico o informatico) con attività di laboratorio in ambito manageriale e relazionale.

Anche per il 2019 la Direzione generale del Personale di questo Ministero ha aderito, come previsto dal D.P.R. 70 del 16 aprile 2013, all'offerta formativa della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione articolata in iniziative didattiche a livello specialistico rivolte a dirigenti e funzionari apicali di tutte le amministrazioni pubbliche inclusi gli enti locali.

L'ampiezza dell'offerta formativa della SNA e l'elevato numero di richieste per la partecipazione dei dipendenti della giustizia hanno reso necessario adottare sistemi per facilitare la gestione delle selezioni attribuite dal 2019 all'amministrazione di appartenenza. Si è quindi istituito un sistema di selezione a più livelli e secondo predeterminati criteri al fine di assicurare la massima trasparenza oltre ad offrire le stesse opportunità per tutti i candidati. I criteri di selezione delle candidature sono stati inoltre orientati a presidiare non solo le legittime preferenze individuali ma anche gli obiettivi di sviluppo organizzativo degli uffici.

Intensa è stata l'attività di coordinamento con la Scuola nel corso del 2019, che ha ridisegnato le proprie strutture e attività, anche attraverso scelte condivise con le singole amministrazioni che hanno potuto rappresentare le proprie esigenze rispetto alle proposte formative e alle modalità di iscrizione e candidatura del personale interessato.

Alle iniziative proposte dalla Scuola e alle quali l'Amministrazione ha aderito, hanno partecipato 1.312 dipendenti (il triplo rispetto all'anno precedente) tra dirigenti e personale dell'area terza in servizio negli uffici centrali e periferici.

Nel corso del 2019, alla data del 21 novembre, sono stati gestiti e lavorati, circa 232 testi convenzionali (con un incremento rispetto al 2018 di circa il 30%).

Nella riqualificazione del personale sopra rappresentata, si è proceduto ad esaminare e provvedere sulle modifiche dei contratti di lavoro da *full time* a *part-time* e degli inquadramenti giuridico-economici.

Tali attività hanno prodotto una serie di provvedimenti come di seguito indicati:

1. 440 provvedimenti relativi alla trasformazione, a domanda, del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale e viceversa (art. 21 CCNL1998/2001). Si tratta di una attività che ha subito una sensibile contrazione a seguito delle modifiche apportate in materia dal decreto legge 112/2008 – convertito con legge 133/2008). Dei 440 provvedimenti emessi sono stati accolti n. 332, respinti n. 108 (a seguito parere contrario per motivate esigenze di servizio espresse del Responsabile della gestione del personale dell'ufficio dove il richiedente presta servizio oppure perché superata nell'ufficio dove il richiedente presta servizio la percentuale di personale da ammettere a part time).
2. 94 provvedimenti di conferma in servizio al termine del periodo di prova del personale assunto.
3. 71 provvedimenti relativi al riconoscimento di anzianità giuridiche del personale. Si tratta di provvedimenti emessi nei confronti di personale trasferito ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 165/2001 per mobilità nei ruoli di questa Amministrazione giudiziaria per i quali il trattamento economico da riconoscere in sede di trasferimento deve essere determinato ai sensi dell'art. 30 comma 2-quinquies del decreto legislativo n. 165/2001.
4. 6 lettere provvedimento di comunicazione trattamento economico nei confronti del personale prossimo alla cessazione del rapporto di lavoro per il personale UNEP di cui 1 per il personale amministrativo.
5. 50 provvedimenti di pagamento sostitutivo, a domanda, dei giorni di ferie maturate e non fruite alla data della cessazione del rapporto di lavoro per causa non imputabile alla volontà del dipendente.
6. 84 provvedimenti di pagamento sostitutivo delle ferie e del preavviso nei confronti rispettivamente degli eredi e degli aventi diritto del personale deceduto.

7. 25 provvedimenti di esecuzione di sentenze sfavorevoli al Ministero. Si tratta per la maggioranza di sentenze di riconoscimento di espletamento di mansioni superiori
8. 2 provvedimenti accolti inerenti la flessibilità tra profili di cui all'art. 20 del CCNI 2006/2009.
9. 42 lettere provvedimento a firma del Direttore generale di istanze respinte;
10. 67 lettere provvedimento a firma del Direttore dell'Ufficio di richiesta alle Ragionerie Territoriali dello Stato della dichiarazione di quantità relativamente agli atti di pignoramento a carico dei dipendenti dell'amministrazione giudiziaria.

Infine, accanto agli atti di gestione ordinaria del rapporto di lavoro del personale amministrativo, si è continuato – come per gli anni precedenti e nei limiti imposti dalle vigenti norme – a ricorrere alle ordinarie forme di utilizzo temporaneo di personale che hanno permesso di garantire, sia pure con provvedimenti di natura transitoria, l'incremento della forza lavoro negli uffici giudiziari. Rientrano in tale tipologia i comandi da altre amministrazioni e i distacchi ad altri uffici.

Nel tramutare in termini numerici quanto descritto si evidenzia che sono stati complessivamente realizzati:

- 224 comandi o proroghe di comando di personale proveniente da altre Amministrazioni;
- 212 unità di personale comunale negli uffici del giudice di pace ai sensi della L. 468/99;
- 16 passaggi di Amministrazione ai sensi degli articoli 1, 8, 10 e 11 del D.P.R. 24 aprile 1982 n° 339 per il reimpiego del personale della Polizia di Stato e ai sensi del decreto legislativo 30 ottobre 1992 n° 443 relativa al reimpiego del personale della Polizia Penitenziaria giudicato permanentemente inidoneo al servizio di istituto;
- 712 distacchi o proroghe di distacco ad altri uffici ai sensi delle normative

vigenti (art. 42 *bis*, legge 104/92, art. 20 C.C.N.Q., art. 78 D.Lgs. 267/00 e altre previsioni normative e contrattuali); 13 sono state le revoche o limitazioni disposte nell'anno;

- 11 provvedimenti di scambio per compensazione ai sensi del D.P.C.M. n. 325/88 (altre 30 procedure hanno avuto esito negativo);
- 8 trasferimenti in esecuzione sentenze del giudice, 6 trasferimenti per interpelli distrettuali, 5 trasferimenti *ex* L. 266/99; 32 sono state le risposte negative e 25 in istruttoria;
- 110 trasferimenti effettuati e 34 trasferimenti in corso di perfezionamento, a seguito di interpello straordinario del personale; 10 trasferiti in esecuzione di ordinanze/sentenze del giudice, 1 trasferimento per interpelli distrettuali, 3 trasferimenti *ex* L. 266/99;
- 56 provvedimenti di scambio sede ai sensi delle vigenti disposizioni normative e contrattuali e 1 revoca di trasferimento di scambio sede.

Per quanto riguarda la gestione del personale Unep, si comunica che nel periodo di riferimento sono stati emessi 82 provvedimenti di collocamento a riposo e sono state predisposte 186 note in materia di pensionamento; sono in istruttoria 18 sentenze emesse dalla Corte dei Conti in favore dell'Amministrazione per recupero debiti erariali dei dipendenti; sono stati emessi 13 decreti dirigenziali, 13 ordini di pagamento Sicoge e 13 circolari di accompagnamento per rimborsare le Poste Italiane SPA per anticipazioni stipendiali Unep; sono stati emessi 47 decreti dirigenziali e 47 ordini di pagamento Sicoge per il pagamento dell'Irap alle Regioni per l'attività svolta dai dipendenti Unep; in collaborazione con la Direzione Generale del Bilancio e della Contabilità sono stati emessi 210 decreti dirigenziali e 210 ordini di accreditamento Sicoge per il pagamento al personale Unep della percentuale prevista ex art. 122 del D.P.R. 1229/59; è stato predisposto 1 provvedimento di versamento all'Inps per contribuzione previdenziale relativa all'anno 2018, corredato di 2 ordini di pagamento.

2.3 Il personale dell'amministrazione penitenziaria.

Come già anticipato in premessa, le direttrici politiche che hanno mosso questo Dicastero nel corso dell'anno 2019, sono state orientate a favorire un sensibile incremento della dotazione organica del personale dell'amministrazione penitenziaria, sia sul versante del settore civile, ricompreso nel Comparto Funzioni Centrali, sia su quello del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Con particolare riferimento al Comparto Funzioni Centrali, il D.P.C.M. 20 giugno 2019 e l'art. 1, comma 301, lettera c) della Legge 145/2018 hanno autorizzato l'emanazione di procedure concorsuali e relative assunzioni per complessive 506 unità relative a vari profili professionali. A tal proposito lo scorso mese di novembre 189 unità di funzionario contabile hanno assunto servizio nelle rispettive sedi di destinazione.

Sono altresì in fase di definizione le graduatorie relative alle progressioni economiche per il passaggio alla fascia retributiva superiore per complessive 671 unità.

E' inoltre in corso di ultimazione il decreto interministeriale di cui all'art. 1, comma 309, della legge 30 dicembre 2018 n. 145 riguardante l'assunzione di 45 dirigenti di istituto penitenziario, di livello dirigenziale non generale.

Nel prospetto che segue si riportano dettagliatamente i dati delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali alla data del 1° novembre 2019.

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
Totale qualifiche dirigenziali	345	295
Aree funzionali		
Terza area	2.219	1.749
Seconda area	2.377	2.114
Prima area	93	78
Totale aree	4.689	3.941
Totale generale (dirigenti + aree funzionali)	5.034	4.236

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 sintetizzata nel prospetto 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**

Il ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario registra attualmente una scopertura pari a 14,67%, con una presenza effettiva di 256 dirigenti a fronte di una previsione organica di 300 unità.

Si sta inoltre 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 rimaste disponibili a conclusione delle procedure con le quali sono stati coperti, rispettivamente, 170 posti di funzione dirigenziale nel 2018 e 29 nel 2019.

E' opportuno evidenziare che sono in fase di imminente ultimazione anche le procedure per il conferimento degli incarichi non superiori per 253 posti di funzione.

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 per quanto attiene al Comparto Funzioni Centrali, stanno volgendo al termine i procedimenti per la mobilità a domanda del personale appartenente ai profili di funzionario contabile e di funzionario giuridico pedagogico. Si prevede di adottare, entro i primi mesi dell'anno 2020, 157 provvedimenti di mobilità volontaria.

Un ulteriore rafforzamento organico, sotto tale profilo, sarà garantito dalla legge di bilancio per il 2020 (art. 1, comma 422, legge n. 160 del 27 dicembre 2019) con cui, al fine di rafforzare l'offerta trattamentale nell'ambito degli istituti penitenziari, in deroga ai vigenti limiti sulle facoltà assunzionali, è stata prevista l'assunzione straordinaria, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di ulteriori 50 unità di personale destinate ai ruoli di funzionario giuridico-pedagogico e di funzionario mediatore culturale.

Per quanto riguarda il Corpo di Polizia Penitenziaria, nell'anno 2019 hanno frequentato e terminato il corso di formazione per l'immissione in ruolo 1.470 agenti e 971 vice ispettori del Corpo e, nei mesi di giugno e settembre 2019, sono stati attivati due nuovi corsi per l'assunzione di 1.300 allievi agenti.

Con P.D.G. 11 febbraio 2019, pubblicato il 5 marzo 2019, è stato inoltre indetto nuovo concorso pubblico per il reclutamento di complessivi 754 allievi agenti del Corpo, la cui assunzione è prevista per la prima metà di quest'anno.

Nel prossimo mese di gennaio, al termine del 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 P.D.G. 19 novembre 2018, pubblicato il 21 novembre 2018.

Dal mese di settembre scorso si è dato avvio ai corsi di formazione per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del Corpo di Polizia Penitenziaria di 2.851 unità,

vincitori del concorso straordinario interno indetto con P.D.G. del 19 dicembre 2017, pubblicato il 22 dicembre 2017.

Nel corrente anno, oltre ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione di 179 uomini e 70 donne del 174^, nonché di 917 uomini e 305 donne 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 provvedimento del 19 luglio 2018 e 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 provvedimento del 23 ottobre 2018;
- indizione di apposito interpello, con provvedimento del 9 agosto 2019, finalizzato all'incremento del servizio cinofili per un numero complessivo di 25 unità;
- individuazione delle sedi di assegnazione degli 80 commissari del ruolo ad esaurimento del Corpo di Polizia Penitenziaria;
- indizione di apposito interpello per l'accesso di massimo 20 unità di personale al cd. 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 cd. *Decreto Sicurezza* (decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1 dicembre 2018, n. 132);
- chiusura disposta con P.C.D. 16 gennaio 2019 delle basi navali di Favignana, Nisida e Porto Azzurro, con conseguente possibilità di impiego di 40 unità di personale in altri servizi istituzionali del Corpo.

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 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 dell'Amministrazione Penitenziaria,
- stabilizzazione di 14 unità di personale di Polizia Penitenziaria impiegato presso diversi Provveditorati Regionali;
- provvedimenti di proroga del distacco di appartenenti alla Polizia Penitenziaria, impiegati presso la Città giudiziaria di Roma, Napoli e Napoli Nord (rispettivamente di 44, 49 e 19 unità).

Il complesso delle attività, svolte e in corso, tendono in primo luogo a un migliore e più efficiente impiego degli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria nei servizi istituzionali, attraverso una redistribuzione delle risorse umane disponibili laddove se ne avverte maggiormente 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.

Il 2019 ha segnato un decisivo cambio di passo verso il rilancio professionale della Polizia Penitenziaria grazie alla predisposizione del testo normativo per il riordino delle carriere.

Si tratta, in particolare, dello schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, recante a propria volta "*Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di Polizia, ai sensi dell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" (Atto del Governo n. 119).

Il testo è stato elaborato al fine di ottimizzare la funzionalità organizzativa del Corpo di Polizia Penitenziaria e allineare la progressione in carriera del relativo personale agli omologhi ruoli delle altre Forze di Polizia.

Questo Ministero ha con decisione perseguito l'obiettivo di consentire, finalmente, alla Polizia Penitenziaria di compiere quel decisivo salto di qualità atteso da tempo.

Si è proceduto a un *restyling* complessivo dell'assetto normativo, andando ad incidere su una serie di punti strategici attraverso cui passano i margini di un reale allargamento degli orizzonti di crescita professionale degli appartenenti al Corpo.

Tra i punti più rilevanti del riordino va, innanzitutto, richiamata la rimodulazione organica che, oltre all'incremento di 12 dirigenti superiori e di 52 primi dirigenti, si è venuta ad arricchire, per la prima volta, di due unità di dirigenti generali, figura questa della quale, fra tutte le Forze di Polizia dello Stato, solo il Corpo di Polizia Penitenziario era rimasto privo.

Si tratta di un aspetto strategico fondamentale su cui si è giocata la partita della equiordinazione con le altre Forze di Polizia.

Nella stessa direzione si muove il riconoscimento normativo della possibilità di dislocare unità di Polizia Penitenziaria presso gli uffici giudiziari individuati, per tipologia, in base a specifici profili di affinità funzionale rispetto al profilo istituzionale del Corpo che in tal modo potrà godere di un'importante proiezione in contesto giudiziario. Si favorirà così un contributo qualificante della Polizia Penitenziaria alla magistratura nel delicato e complesso settore dell'esecuzione penale, innescando una sinergia virtuosa che possa beneficiare del bagaglio di conoscenza che è proprio del personale del Corpo che, di rimando, beneficerà di una significativa visibilità istituzionale all'esterno.

L'impostazione di sistema che ha animato il riordino, trasversalmente adottata per tutti i profili professionali, è stata altresì ispirata al duplice ulteriore scopo, da un lato, di favorire una mobilità ascendente attraverso l'introduzione di meccanismi di facilitazione di accesso al ruolo superiore, come la riduzione dei tempi minimi di permanenza nel ruolo di appartenenza e, dall'altro, di migliorare, per quanto possibile, il trattamento economico.

A tale ultimo scopo rispondono, tra l'altro, la previsione dell'incremento dell'assegno funzionale per gli assistenti capo e l'attribuzione di un assegno *una tantum* per i sovrintendenti capo con 10 anni di servizio maturati prima del riordino.

Il percorso di armonizzazione rispetto a tutte le altre forze armate è stato compiuto anche attraverso la previsione di una serie di ulteriori misure quali l'introduzione dei reparti presso gli istituti penitenziari, la modifica della disciplina relativa alle modalità di comunicazione delle condizioni di salute, l'introduzione delle prove di efficienza fisica nei concorsi esterni per l'accesso a tutti i ruoli del Corpo e l'estensione dell'istituto giuridico dell'indennità di lungo servizio all'estero, previsto dagli articoli 1808 e 2164 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare).

Nel corso del 2019, oltre all'incremento degli organici, le politiche di questo Ministero hanno riservato particolare attenzione anche al benessere psico-fisico del personale penitenziario.

In questa direzione l'Amministrazione ha continuato a finanziare interventi sui capitoli 1687 e 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.

Funzionali allo scopo sono anche le dotazioni di divise, equipaggiamenti e mezzi. In particolare, nel corrente anno sono stati assegnati 4,6 milioni di euro per il vestiario e si è proceduto all'acquisto di oltre 10.000 divise mentre, al medesimo scopo, sono stati riservati 7 milioni di euro per il 2020.

Sono state avviate inoltre attività per la dotazione di innovativi equipaggiamenti atti al contenimento senza pregiudizio per l'operatore penitenziario, come prodotti antitaglio e nuovi giubbotti antiproiettile ed è attualmente allo studio l'adozione, per l'anno venturo, di altri presidi di sicurezza, come prodotti paracolpi, scudi curvi e maschere facciali.

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 espletate ricorrendo, ove possibile, al mercato delle "*convenzioni Consip*" e all'evidenza pubblica a livello europeo.

È utile evidenziare che, per raggiungere l'obiettivo di rinnovare il parco automezzi e soddisfare le necessità dei servizi istituzionali del Corpo di Polizia Penitenziaria, nel corso degli anni 2018/2019 sono stati immatricolati 628 automezzi, mentre per il corrente anno sono state definite le procedure per l'approvvigionamento di altri 331 automezzi.

L'innalzamento dello stato di benessere, oltre che attraverso l'incremento dei beni materiali e strumentali in dotazione, passa anche da una serie di iniziative a carattere formativo.

Anche nel 2019 si è inteso dare valore al principio secondo cui questo tipo di formazione, per essere efficace, ha la necessità di svilupparsi 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 e con una inadeguata gestione della *leadership*.

A tal fine, nel corso del corrente anno, 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 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 e 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. n. 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 (D.A.P. e D.G.M.C.) ed entrambi i comparti nonché con un ingente investimento economico.

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. n. 81/08 per ciascun tipo di "*ruolo*".

Oltre che in termini di innalzamento del livello di benessere, alla formazione del personale di Polizia Penitenziaria si è guardato con particolare attenzione anche allo

scopo di affinare le tecniche di prevenzione dei fenomeni di proselitismo e di radicalizzazione violenta in contesto detentivo.

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 tesa ad agevolare l'individuazione e la valutazione degli 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 cd. *AS2*, l'attività formativa ha riguardato solo il personale di Polizia Penitenziaria, i Comandanti e i Direttori degli istituti che ospitavano detenuti ristretti per reati di terrorismo.

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 Nucleo Investigativo Centrale, da mediatori culturali, da magistrati e da esperti del settore appartenenti all'ufficio della formazione di questa Amministrazione 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.

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 settore, ha partecipato a diversi progetti europei, tra cui in particolare 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 Ministero della Giustizia e che ha visto l'adesione, come *partners*, dell'Università Orientale di Napoli, del Centro di ricerca universitario sulla criminalità transnazionale, dell'Università di Padova, dell'Istituto Superiore Internazionale di scienze criminali, della Scuola Superiore della Magistratura, del Ministero dell'Interno, dell'Autorità Bulgara competente per l'amministrazione penitenziaria e della 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 *partners* 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 formazione del personale cd. *front-line*, la messa "*a regime*" di un nuovo protocollo di valutazione del rischio e la costituzione 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, 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.

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 1.000 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, sempre 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*), a cui partecipa il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, 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.

Nel corso del 2019 è stata avviata la fase di studio e approfondimento dei contenuti del corso di formazione obiettivo del DAP-DGF, in collaborazione con 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.

2.4 Il personale dell'Amministrazione per la giustizia minorile e di comunità.

Nel corso dell'anno 2019, pur persistendo carenze di organico particolarmente rilevanti con riferimento alle posizioni dirigenziali per gli Uffici di esecuzione penale esterna, si sono registrati significativi progressi nel delicato percorso di consolidamento del nuovo assetto organizzativo, disciplinato con il Decreto Ministeriale del 17 novembre 2015 e recentemente arricchito con la previsione della

figura del Vice Capo del Dipartimento, così come disciplinato dall'art. 2 del d.P.C.M. del 19 giugno 2019, n. 99, che sarà nominato nei prossimi mesi.

A seguito di autorizzazione all'assunzione di due unità dirigenziali di cui al d.P.C.M. 20 agosto 2019 saranno indetti appositi interpelli per la copertura parziale delle sedi vacanti, oggi ricoperti con incarichi *ad interim*.

La copertura dei posti dirigenziali di esecuzione penale esterna vacanti presso le sedi centrali e territoriali dell'Amministrazione è stata assicurata previa interpelli interni banditi dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ovvero incarichi conferiti, in via temporanea, a dirigenti penitenziari appartenenti al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10 e s.m.i. Permane, tuttavia, la situazione di grave carenza di organico pari a 18 unità su un organico di 34 unità.

Per i 7 Istituti Penali per minorenni, qualificati di livello dirigenziale ai sensi del comma 311 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018, si è proceduto con decreto ministeriale 15 febbraio 2019 alla loro classificazione per livelli di complessità.

La direzione dei suddetti istituti è stata affidata, in via temporanea, a due dirigenti di istituto penitenziario appartenenti ai ruoli dirigenziali del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e ai dirigenti penitenziari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 311 della legge 145/2018, nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali di assunzione delle cinque unità mancanti.

Si sono concluse le procedure del concorso pubblico, per esami, a 250 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di Funzionario della professionalità di servizio sociale, Terza area funzionale, fascia retributiva F1, autorizzato con legge 13 aprile 2017, n. 46.

Con d.P.C.M. 20 agosto 2019, è stata prevista l'assunzione di ulteriori 73 unità di Funzionari di servizio sociale, mediante lo scorrimento delle graduatoria del predetto concorso.

Prima di procedere all'assegnazione nelle varie sedi dei vincitori e idonei del suddetto concorso, in data 24 giugno 2019, è stato indetto apposito interpello di mobilità per consentire ai funzionari di servizio sociale già in servizio di essere assegnati nelle sedi di aspirazione. La procedura di mobilità ha interessato 141 unità, per i quali saranno adottati provvedimenti di trasferimento con decorrenza dal 9 gennaio 2020.

Sulla base degli esiti della procedura di mobilità si è proceduto, quindi, ad individuare le scoperture di organico nelle varie sedi ove assegnare i 323 nuovi funzionari di servizio sociale.

L'assegnazione di tale personale consentirà di ridurre l'attuale carenza di organico nel profilo di funzionario di servizio sociale a residue 135 unità a fronte di un organico previsto di 1.701 unità.

L'individuazione dei posti da coprire con i neo funzionari è stata fatta tenendo conto di una equa ripartizione di una copertura di organico del 75% con alcune correzioni scaturite da un'attenta analisi dei carichi di lavoro e della complessità del territorio per la presenza della criminalità organizzata e della sua morfologia.

E' stata poi consolidata la possibilità di acquisire n. 16 contabili (area II F2) tramite scorrimento di graduatorie di idonei di pubblici concorsi in corso di validità. A tal fine, in data 18 marzo 2019, è stato stipulato un Accordo con l'Università degli Studi "Parthenope" di Napoli per l'utilizzo della graduatoria finale degli idonei (approvata con D.D.G. n. 49 del 26 aprile 2018) del concorso pubblico per n. 6 posti di categoria C, posizione economica C1, area amministrativa, bandito con D.D.G. n. 2 del 17 gennaio 2017 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 8 del 31 gennaio 2017. Sono stati assunti 7 unità Contabili di area II F2 assegnati prevalentemente in sedi di servizio ubicate nel territorio campano a causa delle forti carenze esistenti da tempo per tale profilo professionale.

Allo stesso modo si sta procedendo ad assumere n. 10 Funzionari tecnici di Area III, mediante scorrimento di graduatorie in corso di validità. A tal fine si è provveduto, unitamente al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, allo scorrimento di una

graduatoria di idonei ceduta dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, provvedendo all'assunzione di n. 6 funzionari tecnici.

L'incremento di personale tecnico, rispetto all'esiguo personale presente, consentirà di poter programmare la realizzazione di attività strategiche quali la ricognizione dello stato degli edifici demaniali presenti sul territorio nazionale, l'individuazione di idonei spazi da destinare alle camere di socialità, come previsto dal decreto legislativo 121/2018, le attività di efficientamento energetico delle strutture e l'installazione di impianti di sicurezza e di videosorveglianza.

Con legge 145/2018, recante l'autorizzazione all'assunzione straordinaria di n. 39 Funzionari amministrativi e n. 28 Funzionari dell'organizzazione, da reclutare mediante concorso pubblico, il DGMC, di concerto con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, è addivenuta alla stipula di una convenzione con la Commissione interministeriale RIPAM ai fini dell'espletamento di un unico concorso.

Le procedure concorsuali saranno completate nell'anno 2020 e consentiranno l'assunzione di professionalità importanti per la gestione delle attività amministrative. Nel corso dell'anno 2019 questa Amministrazione ha provveduto, ai sensi della legge 12 marzo 1999 n. 68, ad assumere a tempo indeterminato n. 6 unità di personale in qualità di centralinisti non vedenti destinati ad Uffici di esecuzione penale esterna e di una unità appartenente alle categorie protette (*ex* art. 18 legge 68/99).

Sono, inoltre, in via di definizione le procedure per l'assunzione di n. 4 unità di personale appartenente alle categorie protette da impiegare in attività amministrativo-contabili.

Nella legge di bilancio 2020 (art. 1, comma 424, legge n. 160 del 27 dicembre 2019), inoltre, è stata prevista, al fine di rafforzare l'offerta trattamentale nell'ambito degli istituti penitenziari) l'assunzione straordinaria di cento unità di personale per gli uffici territoriali del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia, destinato ai ruoli di funzionario della professionalità pedagogica e di funzionario della professionalità di servizio sociale, da inquadrare nell'area terza,

posizione economica F1, al fine di rafforzare l'offerta trattamentale legata all'esecuzione penale esterna e di comunità, in deroga ai vigenti limiti sulle facoltà assunzionali.

Sempre al fine di garantire l'efficienza degli uffici di esecuzione penale esterna, con la medesima legge di bilancio per l'anno 2020 (art. 1, comma 419, legge 160 del 27 dicembre 2019), il Ministero della giustizia è autorizzato, nel triennio 2020-2022, in deroga ai vigenti vincoli assunzionali e nell'ambito della dotazione organica, a bandire procedure concorsuali pubbliche e ad assumere a tempo indeterminato fino a 18 unità di personale di livello dirigenziale non generale della carriera penitenziaria.

In attuazione dell'Accordo 10 gennaio 2019 teso a realizzare la valorizzazione del personale del Comparto funzioni centrali per un più proficuo impiego nei vari settori, in continuità con analoghe procedure già esperite lo scorso anno, è stata definita la seconda tornata di procedure di progressione economica che ha riguardato n. 492 unità di personale, il cui beneficio economico decorrerà dal 1 gennaio 2019.

Per assicurare la piena funzionalità degli uffici e servizi, l'Amministrazione ha adottato iniziative tese a potenziare il personale di Polizia penitenziaria sia per lo svolgimento dei servizi legati alla sicurezza degli istituti e servizi penitenziari che per la copertura dei posti di livello apicale; a tal fine ha indetto un apposito interpello straordinario nazionale all'esito del quale è stato possibile assegnare 60 unità di agenti/assistenti e 10 funzionari del Corpo. Nei mesi di giugno e luglio 2019, all'esito del previsto corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni n. 60 neo agenti (45 uomini e 15 donne).

A seguito del D.M primo dicembre 2017 con il quale sono stati istituiti i Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli Uffici di esecuzione penale esterna Interdistrettuali e Distrettuali e del P.C.D. 28 dicembre 2018 relativo ai criteri e alle modalità per l'assegnazione del personale di Polizia penitenziaria ai predetti nuclei, sono stati programmati, di concerto con il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, due interpelli per l'individuazione di personale da destinare a tali Uffici, uno riservato al

ruolo direttivo (commissari) e uno ai ruoli non direttivi (Agenti/Assistenti, Sovrintendenti, Ispettori) per la copertura delle carenze di organico in dette sedi.

Nel corso dell'anno 2019, si sono conclusi gli interpelli di mobilità per l'individuazione dei funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria a cui affidare le funzioni di Comandante di Reparto degli Istituti penali per minorenni e di Responsabile dell'Area Sicurezza dei Centri per la Giustizia minorile ancora privi di tali figure.

E' stata costituita una *Task Force* per le attività di coordinamento e di vigilanza nelle procedure concorsuali bandite dal Ministero della Giustizia.

Nell'anno 2019, per garantire la salute, la sicurezza e il benessere del personale in servizio, nell'ambito degli obblighi di legge previsti dal D.Lgs. 81/2008 è stata apportata una variazione compensativa di circa € 500.000 per incrementare le risorse del relativo capitolo di bilancio.

Le risorse che sono state attribuite alle articolazioni periferiche dislocate per garantire le seguenti attività:

- incarichi affidati agli RSPP – Responsabile Sicurezza Prevenzione e Protezione;
- incarichi affidati ai medici competenti per effettuare le visite mediche di controllo al personale;
- sorveglianza sanitaria legata alla salubrità dei luoghi di lavoro;
- attività di formazione a favore del personale in servizio.

Sotto il profilo della formazione nell'anno 2019 sono stati promossi percorsi volti ad implementare le competenze amministrative in materia di progettazione, di procedure di gare e di stipula di contratti.

E' stato realizzato un proficuo percorso formativo sulle modifiche introdotte dalla disciplina dell'esecuzione penale per i minorenni (Decreto Legislativo 121 del 2 ottobre 2018).

Sono stati realizzati corsi di formazione per la Polizia Penitenziaria ed è stato programmato il corso per i 323 funzionari di servizio sociale che sono entrati in servizio a novembre e dicembre 2019.

Nell'ambito delle attività poste in essere con finalità di prevenzione e contrasto al fenomeno della radicalizzazione, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità assicura la presenza di propri rappresentanti alle attività della *Radicalisation Awareness Network* (R.A.N.) che opera con l'obiettivo di migliorare la cooperazione in ambito transfrontaliere, la lotta al terrorismo e all'estremismo violento, intervenendo in particolare alle attività seminariali e di scambio delle buone pratiche organizzate dal *Prison and probation working group* (RAN P&P) e di *Exit working group* (RAN EXIT).

A gennaio 2019 il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ha emanato la Circolare avente ad oggetto: "attività di osservazione e controllo del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo" volta a fornire agli operatori linee guida per l'individuazione, quanto più precocemente possibile, di segnali di radicalizzazione violenta negli utenti del sistema minorile e di quelli presi in carico nell'ambito della esecuzione penale esterna. I contenuti della Circolare elaborano i contributi forniti dall'Ufficio Ispettivo all'esito dell'attività di monitoraggio delle situazioni di rischio rilevate presso gli Istituti penitenziari nonché le conoscenze acquisite in occasione della partecipazione a *meetings* europei e a convegni nei quali è stata presentata la nuova bozza di Manuale del Consiglio d'Europa per i servizi di *Prison* e *Probation* sulla radicalizzazione e l'estremismo violento.

2.5 Il personale dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili.

Nel corso del 2019 l'Amministrazione degli Archivi notarili, articolazione connotata da una particolare autonomia gestionale e di bilancio, ma saldamente collocata nell'ambito del Ministero della Giustizia, ha indirizzato un forte impulso all'accelerazione dei processi di innovazione organizzativa e tecnologica, sviluppando significativi progetti di miglioramento tesi, tra l'altro, a accrescere il benessere organizzativo e la qualità del servizio reso ai cittadini.

Giova al riguardo precisare che le attività ed iniziative tese al miglioramento del settore si sono svolte seguendo varie direttrici, sulla base di quanto emerso da un

contatto costante tra l'Amministrazione centrale e tutti i 91 Archivi distrettuali sul territorio.

Una delle principali criticità affrontate dal Ministero ha riguardato il personale dell'Amministrazione degli Archivi notarili, che ha subito, negli ultimi anni, una decrescita costante su tutto il territorio nazionale. In particolare, preme evidenziare che le 827 unità previste nel 2002 si sono ridotte alle attuali 520.

Pertanto, partendo da tale considerazione si è imposta la necessità di un ripensamento dell'intero assetto organizzativo e gestionale alla luce della capillare distribuzione sul territorio nazionale delle articolazioni periferiche, con ben 91 Archivi notarili distrettuali e 15 Archivi sussidiari, caratterizzati dalla singolare prevalente composizione in articolazioni piccolissime (in media 3 o 4 unità) che con quotidiana dedizione garantiscono comunque un eccellente servizio.

Al fine di assicurare un miglioramento di tale dato, con D.M. 14 novembre 2018, come modificato con D.M. 21 marzo 2019, è stato adottato il Piano triennale dei fabbisogni di personale con contestuale richiesta di autorizzazione ad assumere personale di area terza e di area seconda. All'esito di tale percorso è stato emanato il D.P.C.M. 20 giugno 2019 con il quale l'Amministrazione degli Archivi Notarili è stata autorizzata a far ricorso a procedure concorsuali per la copertura di quattro posizioni dirigenziali nonché ad assumere a tempo indeterminato un significativo numero di nuovi funzionari e assistenti amministrativi. E', inoltre, attualmente in corso di recepimento un nuovo piano assunzionale che prevede nuovi ingressi pari a circa il 10% del personale attualmente in servizio.

Dunque, dopo diversi anni, per la prima volta, si è dato avvio a procedure di autorizzazione alle assunzioni, nella consapevolezza che fosse l'unico sistema efficace per garantire in maniera definitiva il superamento delle problematiche legate all'efficienza dell'azione amministrativa degli Archivi Notarili; sono imminenti, infatti, le coperture dei posti di conservatore, di funzionario contabile, di assistente informatico. Per i profili di assistenti amministrativi si prevede per il 2020 una procedura di stabilizzazione del personale comandato da altre amministrazioni, proprio

al fine di consentire l'utilizzo di professionalità già acquisite da tali dipendenti nel servizio prestato negli Archivi con un immediato ritorno in termini di efficienza e produttività.

In attesa della definizione di tale complesso sistema assunzionale, il Ministero ha gestito le risorse umane facendo ricorso al distacco di personale interno in uffici diversi da quelli di appartenenza, senza oneri per l'Amministrazione. Oltre a ciò sono stati ampiamente utilizzati istituti straordinari come le applicazioni (448 decreti emessi per un totale di n. 3.007 giorni di impiego), le reggenze di personale di altri Archivi e i comandi di personale proveniente da altre Amministrazioni, questi ultimi anche in corso di procedura per un ulteriore reclutamento di unità.

All'esigenza di assicurare il servizio di movimentazione degli atti nelle sedi che hanno rappresentato particolari difficoltà operative si è fatto fronte con procedure di esternalizzazione del servizio stesso, mediante affidamento a società o ditte specializzate individuate all'esito di apposite procedure di gara gestite dal Servizio terzo; a titolo esemplificativo può segnalarsi che, nel 2019, 11 Archivi notarili hanno beneficiato di servizio di facchinaggio.

Rilevanti risorse umane, sia a livello centrale che locale, inoltre, saranno liberate a seguito dell'adozione del sistema di trasmissione telematica via PEC, da parte dei notai e degli archivi notarili, delle richieste di iscrizione in formato *.xml*, prevista normativamente già dalla legge istitutiva del Registro Generale dei Testamenti.

Sempre nell'ambito della cura e valorizzazione del personale si iscrive l'intensificazione dell'attività formativa nel 2019 presso i tre Uffici Formazione (a Bologna, Roma e Napoli), dotati di ambienti e strumentazioni logistiche efficaci e funzionali. È stata poi realizzata, attraverso l'esclusivo impiego di risorse interne, una innovativa banca dati sulla formazione, strettamente aderente alle peculiari esigenze della organizzazione di questo settore dell'Amministrazione.

Il forte impulso impresso alle politiche di valorizzazione del personale attraverso la pianificazione e realizzazione di mirati interventi formativi ha prodotto, infatti, un consistente aumento dei volumi di formazione, che ha

determinato l'esigenza di dotare la struttura di una moderna banca dati che raccogliesse in modo organico e completo le più significative informazioni sugli interventi formativi posti in essere, anche al fine di orientare in modo più consapevole e coerente le successive azioni da pianificare.

Le iniziative realizzate in questa direzione hanno riguardato i temi connessi: alla gestione delle questioni pensionistiche; alla materia archivistica, in vista di prospettive di modernizzazione del servizio attraverso l'implementazione di specifici applicativi ad esso dedicati; alla formazione specialistica di aggiornamento per conservatori e dirigenti; alla formazione dei neo assunti conservatori.

In questo solco si colloca anche la formazione individuale della dirigenza mediante la partecipazione alla formazione in tema di contrattualistica, al corso organizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, per il conseguimento del "Diploma di esperto in appalti pubblici"; di dati personali (cd privacy) nel quadro del corso di "*Formazione DPO-Regolamento UE 2016/679*" presso la sede formativa di Accademia Eraclitea di Catania; di formazione della dirigenza nel quadro dell'evento "*FORMARE LA PA - OPEN SNA 2019*"; della sostenibilità, nell'ambito del corso SNA per il conseguimento del Diploma di esperto in *management* della sostenibilità; della anticorruzione con un corso SNA dedicato all'Amministrazione degli Archivi notarili.

Un particolare impegno del Ministero è stato dispiegato anche sull'innovazione tecnologica e sullo sviluppo informatico del settore, mediante la diffusione delle nuove tecnologie nell'ambito dei processi organizzativi. Meritano di essere evidenziati, oltre all'uso del protocollo informatico ed alla diffusione degli strumenti ICT nei servizi con l'utenza (come pagamenti informatizzati mediante POS presso le casse e l'acquisizione di "scanner planetari" per gli uffici che presentano maggior rilascio di copie), il portale Intranet per l'accesso sicuro ai dati del Registro Generale dei Testamenti e la contestuale dovuta attenzione dedicata dal Ministero anche alla tutela della sicurezza dei dati mediante l'installazione dell'intero sistema informatico denominato GARGT (Gestione Automatizzata del Registro Generale dei Testamenti) presso il CED del Ministero; peraltro, nel settore dell'informatizzazione delle modalità di accesso agli

atti di ultima volontà, si segnalano anche prospettive di ulteriore sviluppo in una dimensione internazionale mediante l'adesione dell'Italia al sistema europeo ENRWA/ARERT, che, con il supporto finanziario della Comunità Europea, ha realizzato una specifica piattaforma per l'interconnessione dei registri testamentari, a cui hanno già aderito numerosi paesi.

Come sopra accennato, decisamente cruciale nell'organizzazione, sia gestionale che del personale, può poi considerarsi l'attività di acquisizione dei dati concernenti gli atti di ultima volontà mediante sistema di trasmissione telematica da parte dei notai e degli archivi notarili delle richieste di iscrizione in formato *.xml* via PEC, prevista normativamente già dalla legge istitutiva del Registro Generale dei Testamenti, con i conseguenti enormi benefici sia per la dematerializzazione di oltre 115.000 schede cartacee per ogni anno e il notevole miglioramento qualitativo dei dati acquisiti che per la liberazione di rilevanti risorse umane sia a livello centrale che locale.

Sempre in tema di ulteriore efficientamento del settore notarile, si attira l'attenzione sull'importanza strategica propria dell'imminente implementazione dell'Archivio centrale informatizzato, quale sistema finalizzato alla creazione di una banca dati centralizzata destinata a rientrare tra le "basi di dati di interesse nazionale".

Nell'ottica di una gradualità degli interventi e modularità del sistema, è stata prospettata la possibilità di dare precedenza alla realizzazione della sezione dedicata all'acquisizione informatica degli estratti repertoriali mensili, con immediate positive ricadute in termini sia di dematerializzazione della documentazione, con risparmi di spazi di conservazione e di risorse umane, che di costituzione di una banca dati di tutte le annotazioni repertoriali a livello nazionale. Ciò con evidenti benefici per tutti i cittadini, che avranno a disposizione un indice nazionale degli atti tra vivi e dei protesti che si aggiungerà a quello dell'ultima volontà detenuto dal Registro generale dei testamenti. Non solo, ma ulteriore attività di sviluppo sarà dedicata nel 2020 anche alla gestione informatizzata dei registri e delle scritture contabili che la vigente normativa prevede siano tenuti dagli Archivi notarili.

Merita una particolare attenzione, poi, anche la costante interlocuzione che il Ministero porta avanti con il Notariato e con l'utenza tutta mediante frequenti contatti con i consigli notarili distrettuali, con esiti di ampio apprezzamento per il servizio svolto dagli archivi notarili. Peraltro, proprio sulla medesima linea di elevata attenzione all'utenza si inseriscono anche la realizzazione e la più ampia divulgazione di una Guida ai servizi degli Archivi Notarili, quale strumento utile a favorire la conoscenza dell'Amministrazione degli Archivi notarili e, quindi ad accrescerne la funzionalità e l'efficacia del servizio.

Quanto all'ulteriore aspetto dell'organizzazione edilizia e logistica, si evidenzia che l'Amministrazione ha proseguito l'iniziativa tesa a riassorbire le residue locazioni passive ed a valorizzare il proprio patrimonio immobiliare anche stabilendo sinergie con altre articolazioni del Ministero della Giustizia. In particolare, nel corrente anno, importanti iniziative di razionalizzazione degli immobili sono state adottare mediante il trasferimento di alcuni Archivi Notarili in locazione passiva, come quello di Ascoli, e altre sono di imminente realizzazione, tra cui l'acquisto di immobili da destinare ad Archivi notarili di Cassino, Siracusa, Brindisi, Bari, Latina e Reggio Calabria.

Tra le iniziative dispiegate nelle articolazioni territoriali al fine di migliorare complessivamente la qualità del lavoro del personale, merita, poi, di essere segnalato il lavoro svolto presso l'Archivio notarile di Napoli (un *ex* Oratorio del 1500) che l'Amministrazione avrà in disponibilità per 30 anni a titolo gratuito, sostenendo esclusivamente le spese correnti e che accoglierà attività formative, convegnistiche e espositive.

Quanto al recupero degli ambienti, il progetto più significativo riguarda proprio l'Oratorio del 1500, di 230 mq, acquisito dall'Amministrazione il 17 maggio del 2018 e incorporato presso l'Archivio di Napoli, dove è stato programmato un imponente intervento di restauro delle sedute lignee per un impegno finanziario di € 177.710,46 oltre IVA. Già è stata eseguita la prima fase di restauro conservativo degli affreschi dell'atrio del chiostro e nel corso del 2020 si auspica il completamento dell'intero progetto di restauro conservativo attraverso le operazioni di integrazione pittorica. Tre

ambienti del chiostro sono già stati restaurati e, in considerazione della loro struttura architettonica, verranno destinati a spazio polifunzionale ed espositivo. Preme anche evidenziare al riguardo che, grazie alla costante collaborazione del Ministero della Giustizia con la Soprintendenza per i Beni e le Attività culturali, si prevede anche il recupero e la valorizzazione dell'Oratorio ubicato all'interno della sede dell'Archivio, luogo imponente e suggestivo proprio i suoi arredi e le sue caratteristiche architettoniche, suscettibile di essere destinato a locale di rappresentanza dell'Amministrazione e a sala di formazione.

Sulla scia dell'attenzione prestata dal Ministero anche all'efficienza logistica delle sedi, si evidenzia che sono state anche già programmate opere di intervento presso gli archivi notarili di Rovigo, di Ferrara, Catania, Treviso e Napoli.

L'imponente impegno dell'Amministrazione nel settore è rivolto anche alla salvaguardia e valorizzazione del vero e proprio "giacimento culturale" custodito presso gli Archivi notarili e che già ha visto realizzare una ricognizione di tutti i beni di interesse storico, artistico e culturale in possesso dell'Amministrazione. In questo contesto, il 5 giugno 2019, è stata sottoscritta una convenzione tra l'U.C.A.N. e l'Università Federico II di Napoli che consentirà la traduzione (dal latino), lo studio e l'esposizione di un primo gruppo delle circa cento preziose pergamene- alcune delle quali risalenti al '300- rinvenute presso l'Archivio notarile di Napoli.

Merita, infine, sottolineare come, in perfetta consonanza con le esigenze di salvaguardia dell'ambiente e del territorio, cui questa Amministrazione è particolarmente sensibile, si è stabilito di agevolare la riduzione dei rifiuti plastici, nonché, nell'ottica di un coerente sostegno alle politiche di rispetto dell'ambiente e di utilizzo responsabile delle fonti energetiche non rinnovabili, di installare impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica.

Si iscrive in questo percorso, infatti, l'iniziativa dei distributori di acqua refrigerata direttamente collegati alla rete idrica, che consentono la fruizione di acqua naturale a temperatura ambiente, naturale fredda, gassata fredda.

Quanto all'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, l'attenzione dell'Amministrazione alla questione ambientale è tale per cui anche le acquisizioni di nuovi immobili sono orientate verso strutture già dotate di impianti fotovoltaici.

Da ultimo, preme sottolineare l'attenzione e dell'Amministrazione anche al tema sensibile del trattamento dei dati personali mediante apposita attività di formazione del personale in servizio ed una concreta attività di supporto ed assistenza agli Archivi Notarili nella complessa procedura di individuazione delle misure tecniche ed organizzative volte ad adeguare il sistema di protezione alle regole prescritte dal Regolamento, verificandone l'effettiva adeguatezza nonché la congruità rispetto alla valutazione dei rischi, eseguita in via preventiva, senza che venissero identificati trattamenti che possano presentare un " rischio elevato". Inoltre, nell'ambito del più generale processo di allineamento del Ministero della giustizia alla normativa europea sulla protezione dei dati personali, da ultimo, si è provveduto a chiedere la pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia del Registro delle attività di trattamento, istituito con Decreto del Ministro della Giustizia in data 15 ottobre 2019, svolte dal Responsabile del trattamento della Amministrazione degli Archivi Notarili per conto del Titolare.

2.6 Le relazioni sindacali.

Nel corso del 2019, presso il Ministero della giustizia, si sono tenuti numerosi incontri con le Organizzazioni sindacali e, all'esito di tale proficua attività, si è data metodica risposta a specifici quesiti, al fine di consentire una corretta applicazione degli istituti sindacali anche a seguito della sottoscrizione del C.C.N.L. 2016-2018. Sono stati inoltre siglati dalle parti diversi Accordi, in particolare relativi all'attribuzione di benefici economici in favore dei dipendenti dell'Amministrazione. Segnatamente, il 10 gennaio 2019, è stato sottoscritto l'"*Accordo concernente gli sviluppi economici all'interno delle aree 2018*"; il 21 febbraio 2019, "*l'Accordo*

definitivo per l'utilizzazione del Fondo Unico di Amministrazione relativo agli anni 2016 -2017"; il 22 luglio 2019, "*l'Ipotesi di Accordo per il FUA 2018*" e "*l'Ipotesi di Accordo sull'utilizzazione del Fondo risorse decentrate per l'anno 2018*".

Il 5 dicembre 2019, infine, è stato sottoscritto l'Accordo per il FUA 2018. I predetti frequenti incontri con le Organizzazioni sindacali sono stati altresì volti a programmare un ampiamento delle piante organiche, in vista del perseguimento del superiore obbiettivo di garantire una sempre maggiore efficienza dell'Amministrazione.

In questa direzione, nello scorso mese di marzo, si è tenuto un incontro avente ad oggetto la "*Illustrazione della programmazione in ordine alla revisione delle Dotazioni organiche e alle assunzioni dei profili tecnici*", a seguito del quale, il 2 aprile 2019, è stata presentata la "*Programmazione relativa al personale amministrativo*", nonché, il 25 giugno 2019, la "*Programmazione assunzionale e verifica dei fabbisogni*", con relativa illustrazione del "*Piano triennale dei fabbisogni*".

Inoltre, merita una segnalazione l'avvenuto avvio di un tavolo tecnico con le OO.SS. in materia di mobilità territoriale del personale giudiziario, per una eventuale revisione dell'Accordo siglato nel 2007.

Infine, sono state programmate e poste in essere misure di sicurezza dell'edificio e del personale, in relazione alle quali sono stati incontrati i rappresentanti della R.S.U e della R.L.S., onde consentire una tempestiva e completa informazione delle misure effettivamente adottate.

Particolarmente intensa è stata anche l'attività dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili in materia di relazioni sindacali.

In particolare, l'Ucan ha provveduto a predisporre il FUA per l'anno 2018, che, sulla base di una parziale rideterminazione delle somme destinate al Fondo Unico di amministrazione per gli anni 2015-2017, risulta incrementato di più del 14 % rispetto ai precedenti (il fondo ha, peraltro, anche già superato i controlli degli organi competenti del MEF).

Con tale iniziativa si è riusciti, a legislazione e contratti vigenti, ad accrescere le risorse disponibili, così da favorire le progressioni economiche e remunerare maggiormente la produttività.

Infine, a livello di contrattazione integrativa nazionale, essendo stato siglato con le organizzazioni sindacali l'accordo concernente gli sviluppi economici del personale all'interno delle aree, sono state avviate le procedure per l'attribuzione della fascia retributiva superiore a ben 45 dipendenti, appartenenti ai diversi profili professionali.

3. L'avanzamento delle politiche di digitalizzazione.

È stata quindi definita la nuova architettura dei sistemi applicativi del Ministero in termini di infrastruttura, sistemi operativi e *software* di base.

Invero, nell'ambito della informatizzazione della giustizia, le infrastrutture telematiche e informatiche svolgono un ruolo preminente: gli uffici giudiziari, le strutture centrali e amministrative, le strutture penitenziarie, fondano grande parte della propria attività ordinaria sulla affidabilità della infrastruttura telematica e dei servizi informativi a supporto della giurisdizione e dell'attività amministrativa.

Di pari passo, infatti, si è proceduto al consolidamento degli applicativi di supporto agli uffici, nonché all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware*.

Relativamente all'attività di realizzazione del processo civile telematico, all'esito della gara per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "processo civile telematico", è stato sottoscritto il relativo contratto per il periodo 2018-2023 per un importo di € 18.856.320 ed è stata avviata l'attività per lo sviluppo e la manutenzione dei sistemi dell'area civile. Questi ultimi sono in fase di profonda evoluzione e specificatamente rivolti alla unificazione di tecnologie e funzionalità che consentiranno la condivisione di dati e documenti in maniera circolare dal giudice di pace e magistratura onoraria alla Cassazione con un sempre maggiore coinvolgimento dei soggetti abilitati esterni ed in particolar modo della classe forense.

Si è, altresì, provveduto dal punto di vista dell'implementazione delle dotazioni *hardware* alla relativa fornitura per il personale di magistratura dei settori esecuzione e fallimenti (964 portatili) e per i magistrati ordinari in tirocinio (339 portatili e 4239 docking station).

Con riferimento all'attività di realizzazione del processo penale telematico si sono concluse le operazioni per l'affidamento della manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale per l'ammontare complessivo di 129 milioni di euro. Per quanto riguarda le dotazioni *hardware* dedicate si è proceduto all'acquisto di ben 5000 *scanner* (apparecchiature con funzionalità di copia e stampa).

Contestualmente si è dato corso all'attività di realizzazione delle infrastrutture per il PCT e PPT, avviando gli adeguamenti tecnologici dei cablaggi degli Uffici dislocati su tutto il territorio nazionale, delle sale *server* con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete.

Sono state avviate le realizzazioni delle nuove sale di videoconferenza e sono stati garantiti i servizi trasmissivi; è stata adeguata la piattaforma intercettazioni nonché è stato realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni ed alla messa in sicurezza delle sale "CIT" (Centro Intercettazioni Telecomunicazioni). Si è inoltre proceduto all'acquisizione di 16.112 PC Desktop per il rinnovo dell'*hardware* utenti.

Accanto allo sviluppo delle infrastrutture si è approfondito il tema della valorizzazione del dato e della sua aggregazione che si tradurrà -grazie anche alle attività di ricerca applicata oggetto della convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane- nella progettazione, realizzazione ed evoluzione di *big data* a servizio di tutti i sistemi giustizia.

La gestione del dato, come prevista nella nuova architettura dei sistemi adottata dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, più aderente alle attuali tecnologie e alle linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale e della Presidenza

del Consiglio, intende superare la dicotomia di sistemi registro-centrici o documento-centrici. In particolare gli sviluppi in corso tenderanno al superamento della integrazione delle informazioni da evento con le informazioni da atto ed alla costruzione di sistemi di rappresentazione cognitiva.

L'obiettivo finale è quello di ottenere una piattaforma comune di informazioni, collegate tra loro ed interdipendenti le une dalle altre in una unica catena del valore del processo: sistemi informativi sviluppati sia per gestire procedure interne, sia per includere le attività collocate a monte e a valle del processo stesso perseguendo obiettivi di semplificazione, riduzione dei tempi di lavoro, implementazione della produzione e fruizione di dati.

Richiamati i punti nodali dell'intervento strategico in corso occorre soffermarsi, per area di riferimento, sulle attività/funzionalità realizzate e su quelle in via di progettazione.

Nel settore civile è proseguita l'attività di informatizzazione e razionalizzazione dell'amministrazione giudiziaria attraverso l'estensione dell'impiego dei sistemi elettronici di gestione dei registri, già diffusi su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda gli uffici di Tribunale e di Corte d'Appello, gli uffici dei Giudici di Pace, gli Uffici Notificazione e Protesti (UNEP) con una componente residuale di 27 uffici non informatizzati per i Giudici di Pace e di 45 uffici in fase di completamento per gli uffici Notificazioni e Protesti di cui 5 non informatizzati.

Entro giugno 2020, si procederà alla diffusione, trasparente all'utenza, della nuova infrastruttura aventi requisiti tecnologici adeguati agli *standard* operativi attuali.

E' prevista inoltre la diffusione dell'applicativo per gli uffici residuali che ancora non lo utilizzano, mentre presso l'Ufficio NEP di Milano è in fase di sperimentazione l'utilizzo dei dispositivi per l'acquisizione dei dati e della firma grafometrica, relativi alle notificazioni ed ai pignoramenti effettuati fuori della sede dell'ufficio di competenza, funzionalità propria dedicata agli Ufficiali giudiziari.

Si è garantito poi il miglioramento degli strumenti già in uso quali ad esempio la "Consolle del Magistrato".

Nel corso dell'ultimo anno giudiziario sono stati infatti circa 5 milioni ed 830 mila i depositi telematici di provvedimenti. In parallelo, l'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli uffici giudiziari, i servizi telematici ai professionisti e agli Enti, conta circa 10 milioni di accessi giornalieri.

Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico di depositare telematicamente dallo studio gli atti di parte e dell'ausiliario del giudice, per mezzo della posta elettronica certificata ha consentito l'effettuazione di circa 9.160.000 depositi annui (inclusi gli atti di parte con pieno valore legale in quanto sostitutivi dell'originale cartaceo).

Il servizio di comunicazioni telematiche di cancelleria registra numeri elevatissimi pari a circa 19 milioni e 400 mila comunicazioni telematiche annue.

L'obiettivo raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'Appello ha consentito di ridurre a zero i tempi di comunicazione, annullando i costi di notifica e i costi del personale UNEP e riducendo significativamente il tempo di lavoro del personale di cancelleria nonché i costi di stampa ed i rischi di mancata notifica.

Nel corso dell'anno giudiziario appena trascorso si è provveduto alla diffusione dei servizi di notificazione telematica presso i 386 uffici dei Giudici di Pace attivi sul territorio italiano. E' stata avviata una prima fase di sperimentazione a partire dal 12 luglio 2019 includendo tutti gli uffici nel progetto formativo in modalità *e-learning* predisposto per il settore civile.

Atteso l'esito positivo della fase di sperimentazione, alla data del 31.10.2019 circa cento Uffici hanno chiesto l'emissione del decreto per l'avvio del valore legale sulle notificazioni effettuate dagli uffici dei giudici di pace. L'ufficio di Roma, in particolare, risulta essere il primo ad aver completato l'*iter* amministrativo ottenendo il valore legale a partire dal 1 novembre 2019, mentre è prossima la conclusione di tale procedura per l'ufficio del giudice di pace di Milano.

E' quindi iniziato il processo per il riconoscimento legale per comunicazioni e notificazioni telematiche di cancelleria presso gli Uffici dei giudici di pace su tutto il

territorio Italiano tramite l'applicativo SIGP che prevede il coinvolgimento dei tribunali ordinari, l'emissione dei pareri positivi di tutte le Avvocature Distrettuali, della Avvocatura Generale dello Stato e del Consiglio Nazionale Forense. Allo stato attuale il processo è in via di conclusione per circa 40 Uffici del Giudice di Pace.

Nel corso del prossimo anno giudiziario è prevista inoltre la diffusione di ulteriori servizi, implementati sull'applicativo *GSU web*, per gli Uffici Notificazioni e Protesti. Tali servizi prevedono l'avvio dell'utilizzo dei dispositivi elettronici, *tablet* con acquisizione di firma grafometrica, in fase di pignoramento e notificazione. Sempre per gli Uffici Notificazioni e Protesti è stato dato avvio ad una collaborazione con Poste Italiane per ottimizzare le procedure di invio delle raccomandate. Ulteriori risorse sono state dedicate alla realizzazione del sistema di gestione telematica dei dati necessari per i procedimenti esecutivi presso gli Uffici Notificazioni e Protesti (492 *bis* c.p.c.). Nell'ambito della gestione del registro per la ricerca dei beni da pignorare sta per essere stipulata la convenzione prevista dalla norma (492 c.p.c.) con l'Agenzia delle Entrate.

Con riguardo poi alle attività progettuali e di intervento in settori nevralgici dell'amministrazione giudiziaria, che il Ministero della giustizia persegue attraverso il supporto dell'innovazione tecnologica e digitale, occorre segnalare che lo scorso 13.12.2019 sono stati approvati i progetti finanziati dalla Cassa delle Ammende ed il Consiglio Superiore della Magistratura con il supporto organizzativo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Si tratta dell'attività che si inserisce nell'ambito del Protocollo d'intesa tra Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, Consiglio Superiore della magistratura e Ministero della Giustizia che –per il 2020– ha individuato i Tribunali di Milano e Firenze quali destinatari dei nuovi finanziamenti. Si è realizzato quindi, il passaggio alla fase esecutiva che concretizzerà l'obiettivo volto alla conservazione della memoria su eventi che hanno segnato la storia del nostro Paese.

In altra direzione, ricettiva di una emergenza sociale di rilievo nel periodo di riferimento, il Ministero della Giustizia ha istituito la Squadra Speciale di giustizia per

la protezione dei minori avviando una attività di monitoraggio sul territorio nazionale al fine di realizzare una banca dati integrata sul sistema degli affidi.

Lo scorso 20 novembre, quindi, attraverso la divulgazione dei dati estratti dal primo monitoraggio realizzato con l'aiuto degli Uffici Giudiziari tramite la compilazione di un questionario dedicato, si è segnato un importante passo verso la configurazione della banca dati nazionale integrata collegata all'istituzione della "Squadra Speciale di giustizia per la protezione dei minori".

Il dato conseguito verrà, nella seconda fase delle attività programmate, valutato e valorizzato all'interno di un circuito telematico volto a consolidare la completezza delle informazioni riguardanti la storia del minore che si snoda attraverso i vari segmenti del procedimento di affido.

3.1 In particolare: L'evoluzione del Processo civile telematico

Nel periodo in esame sono state completate numerose azioni tecniche rivolte alla riduzione dei tempi nella gestione dei procedimenti e al miglioramento dei servizi esistenti sia per l'utenza che per gli operatori amministrativi e giudiziari.

L'obiettivo primario è stato quello di migliorare il funzionamento dei registri telematici che gestiscono dati riguardanti i diversi settori dell'area civile.

E' stata realizzata una rilevante evoluzione del SICID (Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile riguardanti il Contenzioso Civile, la Volontaria Giurisdizione e il diritto del lavoro) in relazione alle modifiche introdotte dal decreto legge n. 13 del 17 febbraio 2017 volto ad accelerare i procedimenti in materia di protezione internazionale nonché per contrastare l'immigrazione illegale. L'implementazione del sistema ha avuto ad oggetto l'inserimento di nuovi codici ed eventi collegati alla materia in questione, oltre che l'aggiornamento delle maschere collegate alle informazioni relative alla data di notifica, l'inserimento del numero del provvedimento impugnato, di nuovi criteri di ricerca e di sub-procedimenti nonchè la "ritualità camerale" per i procedimenti esistenti.

In relazione al sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerenti le Procedure Concorsuali, le Esecuzioni Forzate, Mobiliari ed Immobiliari, c.d. SIECIC, sono state implementate le funzioni nella sezione "avvisi di vendita" e creato un flusso di informazioni al Portale Vendite Pubbliche per garantire l'aggiornamento dei dati derivanti dal fascicolo in base ad eventi significativi specifici. Sono state, inoltre, migliorate le funzioni destinate al controllo delle procedure esecutive con la previsione di eventi per l'accettazione del rapporto iniziale e semestrale dell'esecuzione forzata e aggiunte nuove funzioni per la stampa delle udienze fallimentari calendarizzate.

È stata rilasciata la prima implementazione del "*Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi*" (nel seguito anche "Registro delle Procedure" o semplicemente "Registro") come da previsioni normative dell'art. 3 D.L. 59/2016 e dall'art. 24 del Regolamento UE 848/2015 relativo alle procedure di insolvenza. L'imponente mole di dati disponibile sul Registro delle Procedure ha reso necessaria la realizzazione di una sezione del Portale in cui tali dati vengono rappresentati in forma grafica consentendo la visualizzazione di un primo insieme di aggregazioni cognitive quali, ad esempio, il totale dei crediti azionati dai singoli intermediari finanziari. Con particolare riferimento ad I.N.P.S. e Agenzia delle Entrate, è possibile ora la visione aggregata delle procedure pendenti, per anno e tipologia di privilegio.

L'informatizzazione degli Uffici del giudice di pace, come sopra evidenziato, si è evoluta attraverso l'implementazione del sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerente la materia in questione. E' stato realizzato un intervento atto ad estendere a tutte le categorie di soggetti previsti per legge il servizio di notificazione telematica con relativa estensione della funzionalità delle comunicazioni/notificazioni agli ausiliari del giudice intesi come C.T.U. e interpreti.

Sono state introdotte nuove funzionalità di pagamento telematico a seguito dell'integrazione del Portale dei Servizi Telematici con il sistema *wisp 2.0 (Wizard Interattivo Scelta Prestatore Servizi di Pagamenti-PSP*) ed è stata prevista una nuova tipologia di pagamento relativa alla tassa di concessione governativa per l'iscrizione

all'albo dei C.T.U. o periti o ad altri elenchi di ausiliari del giudice avente un importo fisso non modificabile dall'utente, funzionalità che sarà resa visibile all'attivazione del Portale Albi ed Elenchi.

Si è poi realizzata l'estensione delle notificazioni/comunicazioni a Enti pubblici/PA e professionisti/persone giuridiche presenti in IniPEC ed alla parte privata "Costituita personalmente" mediante popolamento del campo PEC dell'anagrafica. Sono state introdotte funzionalità volte a ripetere l'invio della stessa comunicazione/notificazione mediante il pulsante "invia telematicamente" e "funzionalità di rinvio di biglietti".

Anche la *consolle* del magistrato è stata implementata con riguardo alle funzioni concernenti la materia dell'esecuzione forzata e fallimentare. In particolare si sono evolute le interazioni tra i registri di cancelleria per garantire funzionalità in grado di determinare una migliore gestione dei ruoli in questione.

Attraverso la *consolle* del pubblico ministero, applicativo speculare alla *consolle* del magistrato, inoltre, si potrà garantire quella auspicata circolarità di informazioni tra procedimenti sulla base di un applicativo che interagisce con i sistemi di segreteria dell'ufficio degli affari civili. Mediante tale sistema il PM/PG può visualizzare le richieste provenienti dagli uffici di cancelleria dei Tribunali e delle Corti d'Appello, per l'emissione di visti e pareri.

E' stata, inoltre, migliorata l'infrastruttura telematica prevista per gli Uffici Notificazioni e Protesti tramite *upgrade* delle macchine virtuali e dispiegamento su struttura distrettuale. L'adeguamento del sistema di Gestione dei Servizi degli Uffici Notificazioni e Protesti (GSU), anche tramite la previsione dell'utilizzo di dispositivi elettronici per le operazioni di pignoramento e notificazione, consentirà di fruire, al primo gennaio 2020, dell'inizializzazione automatica di tutti i registri disponibili all'interno dell'applicativo: in particolare dei registri relativi alle notifiche civili, di quelli relativi alle comunicazioni di cancelleria, di quelli relativi alle esecuzioni ed infine di quelli relativi al penale.

Sono state inoltre realizzate le funzionalità concernenti la notificazione telematica effettuata su richiesta all'UNEP pervenuta da parte di un avvocato o da parte di un ufficio giudiziario. La fase successiva ne prevederà, come detto, la diffusione sul territorio.

Particolare attenzione è stata dedicata alla realizzazione di un sistema che consente l'estrazione dai *database* dei sistemi SICID e SIECIC dei dati di interesse per l'Ispettorato, c.d. "Pacchetto Ispettori". Il sistema ha il pregio di garantire, altresì, la condivisione tra Tribunale, Tribunale per i minorenni, Procura presso il tribunale per i minorenni, Procura ordinaria di dati dei procedimenti che interessano i minori. Tale strumento ha l'obiettivo di dare una funzionalità sicura, in modo da evitare accesso massivo e destrutturato a dati sensibili.

3.2 L'evoluzione del Processo penale telematico

Il percorso dell'evoluzione del Processo penale telematico ha riguardato interventi di innovazione tecnologica, di comunicazione tra sistemi, di innalzamento della sicurezza nella gestione di dati riservati e sensibili, di generale miglioramento della gestione del servizio giustizia nel settore.

Appare ormai conseguita in ambito penale l'interoperabilità tra i diversi applicativi esistenti all'esito dell'opera di allineamento dei vari sistemi in essere nella prospettiva di giungere all'uniformità dei registri informatici. In tal modo è attualmente possibile garantire la manutenzione, l'evoluzione e una rapida ed efficace assistenza per i suddetti registri e, quindi, la sicurezza dei medesimi. All'indomani della diffusione del Portale delle Notizie di reato in tutti gli uffici di Procura è in esercizio l'interoperabilità tra il Portale stesso, il registro informatizzato e il gestore dei fascicoli digitali che consente l'automatica acquisizione al fascicolo informatico delle comunicazioni di notizia di reato e dei seguiti. Si tratta di ulteriori passi che costituiscono testimonianza concreta dello sforzo profuso nelle attività di unificazione sul territorio nazionale dei registri informatizzati di cancelleria.

In relazione al S.I.C.P. (Registro unico della cognizione penale) è stata diffusa la funzionalità che consente la trasmissione telematica dell'avviso di deposito della sentenza, in ossequio al disposto dell'art. 548 c.p.p., nonché la visibilità in automatico dell'estratto della stessa (o del testo completo) previo caricamento della relativa immagine digitalizzata sul Re.Ge.Web (Pdoc). Negli uffici dove è in uso il gestore documentale TIAP-Document@, l'adempimento può avvenire tramite detto strumento, previa adozione di protocolli organizzativi.

Il sistema presenta altresì il vantaggio di calcolare automaticamente il termine per l'impugnazione e quindi, di consentire agli uffici l'annotazione tempestiva della definitività delle pronunce nonché la comunicazione dell'eventuale cessazione dell'efficacia delle misure cautelari non custodiali. L'uso di tale funzionalità è stato reso obbligatorio dal 1 gennaio 2019 (circolare Direzioni Generali della Giustizia Penale e dei Sistemi Informativi Automatizzati del 25 ottobre 2018).

È stata resa operativa, inoltre, la funzionalità che permette l'interoperabilità tra il Portale Notizie di Reato, il registro S.I.C.P.-RegeWeb ed il gestore documentale TIAP-Document@ in modo da creare un flusso informatico (invio notizia di reato, ricezione/validazione, creazione del fascicolo digitale) che può davvero ritenersi l'embrione del processo penale telematico.

Oggi è quindi possibile per gli uffici "Fonte" inviare attraverso il Portale delle Notizie di Reato l'informativa e i relativi allegati ai S.I.C.P. distrettuali in condizioni di stabilità e affidabilità del sistema. Dopo una fase di validazione/iscrizione rimessa alla procura della Repubblica attraverso il S.I.C.P., il sistema provvede alla apertura del fascicolo digitale; nello stesso possono poi confluire anche i seguiti oggetto di successive trasmissioni.

La diffusione della cooperazione tra il Portale Notizie di Reato, il S.I.C.P.-ReGeWeb e il TIAP-Document@, ha determinato un notevole incremento nell'utilizzo del gestore documentale da parte di molti uffici e il numero di documenti acquisiti risulta in costante aumento (esemplificativamente si evidenziano i numeri della Procura

della Repubblica di Napoli: i documenti trasmessi attraverso il Portale Notizie di reato e acquisiti al Tiap-Document@ sono, al 30 giugno 2019, in numero di 22548).

A conforto della rilevante portata dell'innovazione introdotta, può essere sottolineato che risultano adottati numerosi protocolli tra uffici per la trasmissione informatica dei fascicoli all'interno dei circondari e dei distretti per le richieste al G.I.P. (ad esempio le richieste di misura cautelare), per il riesame e per la consultazione da parte dei giudici di Appello. In molti uffici sono poi stati istituiti *front-office* centralizzati per la consultazione da parte degli utenti e il rilascio di copie. L'utilizzo del gestore documentale è stato supportato anche attraverso l'assegnazione a 52 Uffici di Procura di personale specializzato (in numero di 170 unità) dedicato alla strutturazione delle banche dati del settore penale. Le procure assegnatarie sono state selezionate sulla base del volume degli affari trattati in materia di intercettazioni.

È stato realizzato ed è di imminente diffusione il modulo che consente la gestione separata delle attività di intercettazione. Numerose, e impegnative, sono state le attività che hanno interessato tale settore. Oltre alla realizzazione del modulo del gestore documentale che gestisce la fase in questione separatamente dal fascicolo principale è stato realizzato un archivio informatico multimediale che consente l'acquisizione dei conferimenti dei fornitori dei servizi di intercettazione, la tracciatura degli accessi e la gestione della consultazione dei medesimi nel rispetto delle prescrizioni normative vigenti. Sono stati quindi installati gli *hardware* in tutti gli uffici ed il *software* applicativo.

Sono di prossimo completamento le attività realizzate nel periodo di interesse e relative al rafforzamento della sicurezza dei sistemi delle intercettazioni: in questo contesto è stato anche previsto che per qualsiasi intervento sui propri sistemi installati presso le sale intercettazioni delle Procure (c.d. sale CIT), gli operatori dei fornitori dei servizi –previamente censiti- possano accedere esclusivamente tramite un apposito *software*, "Bomgar", che li identifica e videoregistra ogni operazione effettuata. I *file* relativi a tali videoregistrazioni sono archiviati in un sistema centralizzato (e

ridondato), accessibile solo dalle Procure della Repubblica (ciascuna per i dati di propria competenza).

Dopo un periodo di sperimentazione, sono inoltre in corso le attività tese ad evolvere e dispiegare sul territorio il modello 37 informatizzato.

Si è dato corso alla realizzazione dell'archivio presso l'ufficio del pubblico ministero, come previsto dal comma 1 dell'art. 269 c.p.p. Esso conterrà sia le intercettazioni di "conversazioni" (siano essere "obbligatorie" che effettuate con "captatore informatico") che quelle ambientali o "tra presenti" (dette anche "funzionali"). In particolare, sono stati installati gli armadi *rack* che gestiranno l'archivio presso le 140 Procure della Repubblica; a luglio 2019 si è provveduto a connettere alla RUG 127 sale CIT e ad installare il *software* in 115 procure; sono state cablate 107 sale d'ascolto.

È inoltre stato promosso un piano di intervento per la messa in sicurezza di sistemi relativi alle intercettazioni in modo tale che i fornitori dei servizi di intercettazione eseguano ogni intervento di amministrazione e manutenzione dei propri sistemi utilizzando le tecnologie di gestione degli accessi privilegiati installate dal Ministero della Giustizia. Dette piattaforme consentono il *logging* e la "videoregistrazione" di tutte le operazioni svolte durante le sessioni di lavoro.

Il piano è in corso di dispiegamento sulle 140 procure.

Gli adeguamenti tecnologici in essere nel settore penale, oltre quelli appena evidenziati, sono numerosi e riguardano diversificate aree di intervento. Le scelte compiute a livello normativo per la creazione di un sistema di tutela immediata per i soggetti vulnerabili, cd. "Codice Rosso", hanno determinato gli interventi sui sistemi per rendere più agevole l'individuazione dei procedimenti in materia di violenza domestica e di genere.

Altro settore in evoluzione è quello collegato all'implementazione e aggiornamento dei sistemi sotto il profilo dell'individuazione dei procedimenti in danno dell'unione europea anche in previsione della costituenda Procura (EPPO). Il Ministero della giustizia sul punto ha sviluppato un tavolo di confronto con il Colaf e

partecipa al Progetto "PIAF" per la costituzione di una piattaforma nazionale antifrode volta a condividere le informazioni presenti nelle banche dati di soggetti e istituzioni detentori di segmenti di elementi utili alla ricostruzione unitaria di vicende di interesse dell'autorità amministrativa come di quella giudiziaria.

Sotto il profilo del miglioramento degli aspetti gestionali degli applicativi in uso negli uffici si rileva la diffusione del modulo GIADA, attualmente in uso in circa 170 uffici per l'assegnazione dei processi nella fase dibattimentale. L'applicativo consente di individuare il giudice monocratico o il collegio tabellarmente competenti sulla base dei parametri indicati dagli uffici al momento della configurazione e abbatte verticalmente i tempi di attesa tra l'emissione del decreto di citazione a giudizio e la fissazione della prima udienza dibattimentale.

Con riguardo alla semplificazione dei servizi per l'utenza è stato rilasciato l'applicativo che permette ai difensori di richiedere da remoto il certificato di iscrizione al registro notizie di reato *ex* art. 335 c.p.p. e di ricevere un *link* per il *download* tramite posta elettronica certificata.

Sempre in relazione ai profili gestionali del settore, va rilevato che alcune funzionalità della *consolle* penale sono state poi implementate. Infatti, sono state diffuse le funzionalità che gestiscono i modelli 41 e 42 per la gestione dei beni, migliorate le funzionalità dello scadenzario (gestione delle sentenze di incompetenza, di difetto di giurisdizione e di depenalizzazione) e ampliati i profili attribuibili ai magistrati in ordine alla visibilità dei fascicoli. L'applicativo, inoltre, è stato oggetto di uno specifico *upgrade* tecnologico per migliorarne performance e sicurezza.

Completata la sperimentazione su alcuni uffici, è iniziata la diffusione del redattore documentale Atti e Documenti 2 che consente di redigere documenti, anche avvalendosi di modelli precaricati ed eventualmente personalizzati, acquisendo direttamente dal registro S.I.C.P. i dati del procedimento, e conservandoli poi nella piattaforma unica documentale.

3.3 Le attività della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati per l'amministrazione penitenziaria.

A partire dal mese di aprile 2019, il servizio che garantisce la partecipazione a distanza al dibattimento è stato profondamento rivisitato, non solo per l'aumento del numero di aule degli uffici giudiziari e delle strutture carcerarie per le quali è stato previsto il servizio, ma anche per la diversa tecnologia utilizzata.

È inoltre in fase di sperimentazione un nuovo sistema *web* che informatizza l'intero processo di prenotazione delle aule presso gli uffici giudiziari e delle sale presso gli istituti penitenziari, con l'obiettivo di ridurre al minimo l'operatività attuale e ottimizzare le interazioni tra gli attori coinvolti. L'avvio in esercizio del sistema è stato previsto entro la fine del 2019.

Entro il 31.12.2018 si sono prese in carico 224 aule in 118 uffici giudiziari e 176 sale in 28 istituti penitenziari. Entro giugno 2019 si sono allestite 11 nuove aule giudiziarie e 96 nuove sale presso istituti penitenziari e al contempo si sono ristrutturate 26 aule giudiziarie e 122 sale presso istituti penitenziari.

La messa a sistema dell'organizzazione della partecipazione a distanza al dibattimento consentirà, in tutta evidenza, una reale semplificazione delle attività di udienza in uno alla riduzione dei costi connessi, innalzando il livello di tutela delle esigenze specialpreventive e di sicurezza derivanti dall'assenza di spostamenti e traduzioni di detenuti.

Nel periodo di riferimento, in coerenza con la sensibilità rivolta a garantire il miglioramento delle condizioni della vita carceraria, è stata data attuazione all'iniziativa volta ad implementare colloqui dei detenuti via *Skype* attraverso la fornitura di 400 PC portatili.

Si sono inoltre avviate, in collaborazione con la C.R.U.I. e il Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica (C.I.N.I.), le attività propedeutiche alla evoluzione dei sistemi informatici del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria verso nuove architetture che, superando la logica dei sistemi informativi settoriali,

consentano la condivisione delle informazioni tra le articolazioni ministeriali conseguendo al contempo economia di scala ed efficienza gestionale.

L'evoluzione dell'informatizzazione e dei sistemi esistenti ha inciso, inoltre, sul progetto dell'Osservatorio sulla recidiva che prevede, tra l'altro, la creazione di una banca dati trasversale alimentata dal Casellario Giudiziale, dal Sistema informativo della esecuzione esterna e dal sistema di gestione dei detenuti.

Parallelamente si sta portando avanti il progetto per la creazione del fascicolo del detenuto con cui si supererà la situazione attuale di gestione parcellizzata dei documenti per creare un fascicolo integrato che consenta di mantenere in sicurezza i diversi documenti riferiti al detenuto.

Con riferimento alle prerogative del Dipartimento in questione sono numerose le attività che nel settore dell'innovazione sono state messe in campo. Risulta, infatti, in corso di sperimentazione presso il Tribunale di Roma una nuova modalità di gestione dei procedimenti relativi alla messa alla prova. È iniziata, inoltre, l'analisi per la realizzazione di un portale a supporto dei soggetti interessati all'accesso alla messa alla prova, tale da consentire l'acquisizione di informazioni utili sulle convenzioni in atto con il Ministero della Giustizia e i diversi uffici giudiziari, quali quelle sugli enti coinvolti, sul tipo di attività disponibili e sui luoghi in cui le stesse possono svolgersi.

Tra le molteplici iniziative in atti si segnalano inoltre: la diffusione presso gli Uffici del protocollo Calliope, l'evoluzione del cruscotto informatico di monitoraggio delle attività svolte dalle sedi periferiche del Dipartimento, lo studio di fattibilità per l'automazione delle attività svolte dalle Autorità centrali e il progetto dell'evoluzione della Banca dati delle Adozioni.

In particolare, per quanto riguarda quest'ultima, appurato che il sistema attuale, sebbene appropriato dal punto di vista informatico, soffre del disallineamento tra i dati locali e quelli centrali per disfunzioni organizzative, è stata elaborata una soluzione che consenta di prelevare i dati direttamente dai *data base* locali, così da garantire il pieno allineamento tra le informazioni disponibili centralmente e i dati operativi relativi alle attività svolte presso i tribunali dei minori.

4. Il miglioramento della qualità amministrativa.

4.1 La *performance* organizzativa, la vigilanza sugli ordini professionali, la tutela dei dati personali.

Nella prospettiva di una cultura dell'amministrazione volta a collocare il cittadino fruitore del servizio giustizia al centro del sistema, individuando azioni di miglioramento in grado di garantire risultati immediati in termini di semplificazione, efficacia ed economicità, è in corso di svolgimento il ciclo della *performance* 2019, adottato secondo le previsioni della normativa di riferimento.

L'Amministrazione ha, infatti, emesso tempestivamente la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione entro il 30 gennaio 2019 e, a tale documento, ha fatto seguito, il 5 marzo, l'adozione del *Piano della Performance 2019-2021*.

L'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (d'ora in avanti O.I.V.) ha svolto, nel corso del 2019, le prescritte attività di monitoraggio strategico, predisponendo sia il monitoraggio annuale degli obiettivi di nota integrativa per il triennio 2018–2020, sia il primo monitoraggio semestrale degli obiettivi di nota integrativa per il triennio 2019-2021.

Per una completa ricognizione degli obiettivi di risultato che l'Amministrazione sta perseguendo, nei referti semestrali è stata confermata la scelta, effettuata per la prima volta nel corso del 2018, di valutare non soltanto il raggiungimento degli obiettivi strategici, ma anche degli obiettivi operativi di I e II livello, connessi alla ulteriore valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di livello generale e non generale. Da tale attività di monitoraggio è emerso un buon livello di raggiungimento dei predetti obiettivi.

Nel corso del 2019, inoltre, ha trovato la sua prima applicazione il nuovo *Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance* (di seguito SMVP), di cui l'Amministrazione si è dotata con il D.M. del 10 maggio 2018 e relativamente al quale si sta, peraltro, provvedendo al prescritto aggiornamento annuale.

Nello scorso mese di aprile, l'Amministrazione ha anche concluso i lavori del tavolo tecnico per la revisione del manuale operativo per il controllo di gestione: la nuova versione di esso, sviluppato con il supporto metodologico dell'O.I.V. e attualmente in corso di approvazione, oltre a prevedere le modalità operative di svolgimento di quest'attività, disciplina il raccordo tra il sistema dei controlli interni previsti dal d.lgs. n. 286/99 e il ciclo della performance definito dal d.lgs. n. 150/09.

Ritenendosi essenziale l'aspetto della valutazione esterna, ossia l'aspetto della partecipazione dei cittadini e degli utenti al processo di valutazione, l'O.I.V. ha predisposto con cadenza semestrale una specifica relazione per il Ministro, finalizzata ad evidenziare gli esiti della ricognizione del livello di soddisfazione degli utenti interni ed esterni, svolta nell'ambito delle attività di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di livello non generale. Nella medesima relazione sono state organicamente esposte tutte le segnalazioni esterne ricevute dall'O.I.V.

Nel corso del 2019, l'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* ha, comunque, proceduto ad una revisione delle modalità di ricognizione del livello di soddisfazione degli utenti esterni, al fine di rendere tale accertamento meno generico, mediante il diretto riferimento ad attività e servizi gestiti dagli uffici dell'Amministrazione. Le risultanze di tale valutazione sono in corso di esame da parte dello stesso O.I.V., all'esito del quale verranno adottate tutte le misure idonee a consentire un miglioramento dell'azione amministrativa, al fine di assicurare una prossima valutazione di maggiore efficienza da parte dei medesimi utenti.

In ambito contabile, tramite il portale della Ragioneria Generale dello Stato, l'O.I.V. ha svolto gli adempimenti connessi al ciclo della programmazione economico-finanziaria di competenza ed, in particolare, la validazione delle Note integrative al Bilancio (la cui struttura risulta particolarmente innovata a seguito dell'inserimento delle azioni di bilancio quale elemento per la sintetizzazione dei dati contabili finanziari da associare agli obiettivi proposti dai Centri di responsabilità amministrativa) e le rilevazioni previste dalla contabilità economica, sia in fase di preventivo, che di consuntivo.

L'O.I.V. ha, inoltre, predisposto, ai sensi della legge 244 del 2007, la Relazione sullo Stato della Spesa per l'anno 2018 nella quale, grazie al contributo dei referenti dei centri di responsabilità amministrativa, sono esposti gli obiettivi conseguiti dal Ministero e le risorse utilizzate nel periodo di riferimento.

Nel corso del 2019, sono state, inoltre, avviate le attività di misurazione e valutazione della *performance* individuale relative all'anno 2018. Per la gestione di tali attività l'O.I.V., in collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, ha sviluppato una piattaforma informatica di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, nella prospettiva di semplificare gli adempimenti e di integrare in modo più efficace il processo di valutazione e le attività di programmazione. La piattaforma, denominata "valutazione risultati" consente di predisporre *on line* il prospetto per la valutazione dei risultati nonché la possibilità di visualizzare ed effettuare il *download* dei prospetti relativi agli anni precedenti. L'accesso alla piattaforma è riservato al personale di Giustizia abilitato, avviene accedendo tramite utenza ADN ed è raggiungile dalla rete ministeriale utilizzando i *browser* Google Chrome o Internet Explorer 11.

I servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, così da poter fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

L'O.I.V., dopo aver concluso le attività relative al ciclo 2018, ha provveduto all'invio ai Capi Dipartimento della documentazione utile ai fini della validazione. Il completamento delle attività di validazione da parte dei Capi Dipartimento è avvenuto nel mese di novembre 2019, consentendo la predisposizione della "*Relazione-Proposta di valutazione per l'anno 2018 della performance dei dirigenti di livello non generale*".

Anche per quanto attiene alla valutazione della performance individuale 2018 dei dirigenti di livello generale, l'O.I.V. ha proceduto alla predisposizione della

"*Relazione-Proposta di valutazione per l'anno 2018 della performance dei dirigenti di livello generale*".

Si evidenzia infine che, nel corso del 2019, l'Amministrazione ha avviato per la prima volta in modo sistematico e in coerenza con la metodologia contenuta nel *Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance* (d'ora in avanti SMVP), la valutazione della *performance* individuale del personale dipendente non dirigente. Al fine di supportare l'avvio di tali attività e la diffusione di una cultura della valutazione, l'O.I.V., in collaborazione con l'Ufficio II - Formazione della Direzione Generale del Personale e della Formazione del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, ha svolto specifici incontri formativi presso tutti i Distretti di Corte d'appello aventi ad oggetto gli aspetti strategici della valutazione. A ciascun incontro ha fatto seguito un'ulteriore giornata di formazione dedicata agli aspetti operativi della valutazione (obiettivi, risultati, comportamenti, colloquio di valutazione), svolta da formatori esperti.

In ordine all'attività di vigilanza e controllo sugli Ordini professionali, giova preliminarmente osservarsi che tale attività, storicamente declinata in termini sanzionatori, è, invece intesa, da questo Ministero, anche in termini di forma di protezione e collaborazione. Il Ministero si è fatto carico, a tal proposito, del compito di monitorare l'impatto delle riforme che verranno eventualmente varate in materia, al fine di predisporre, ove necessario, gli opportuni correttivi.

Quanto all'attività svolta nell'anno appena trascorso, in relazione al settore del notariato, è stato adottato il decreto ministeriale di nomina dei vincitori e di assegnazione delle sedi, in relazione al concorso, per esame, a 500 posti di notaio indetto con d.d. 21 aprile 2016; in relazione al concorso indetto con d.d. 2 ottobre 2017, è, invece, in corso l'attività istruttoria necessaria a consentire alla commissione esaminatrice, all'esito delle prove orali conclusesi nello scorso mese di luglio, di approvare la graduatoria; in relazione al concorso indetto con d.d. 16.11.2018, infine, sono attualmente in corso le operazioni di correzione degli elaborati scritti da parte della commissione.

In rigorosa osservanza di quanto disposto dalla legge 30 aprile 1976, n. 197, anche nel corso del 2019 sono stati banditi tre concorsi per trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento. Sono stati, inoltre, emessi numerosi decreti di dispensa dalle funzioni notarili per raggiunti limiti di età e di dispensa a domanda.

Anche al fine di ovviare alla ristrettezza delle risorse messe a disposizione dell'Amministrazione e per incrementare l'efficienza e la celerità dei procedimenti amministrativi, si è implementato l'utilizzo dei sistemi telematici con particolare riguardo alle modalità di presentazione della domanda di partecipazione al concorso; è stato a tal fine approntato un complesso programma informatico, da un gruppo di lavoro appositamente istituito con il coordinamento della D.G.S.I.A. e con il personale messo a disposizione dall'Ufficio di Gabinetto.

Infine, è opportuno evidenziare che si è proseguito lo sviluppo del programma informatico volto a velocizzare le procedure che riguardano i trasferimenti e la nomina dei notai: l'utilizzo di tali applicativi ha reso possibile l'espletamento delle procedure di trasferimento in tempi notevolmente più rapidi rispetto al passato, pur a fronte di un più limitato utilizzo di personale.

Quanto al settore delle libere professioni, giova ricordare che il Ministero della giustizia esercita la vigilanza e l'alta vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali. Tale attività si concretizza in interventi volti a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni, costituite dai Consigli nazionali e territoriali.

Qualora siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge, ovvero ancora in caso di impossibilità di funzionare degli organi in questione, compete al Ministero l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento degli Ordini e Collegi locali o nazionali, in base a quanto disposto dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382 e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali.

Nel corso del 2019 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale sia a livello nazionale, in relazione alle quali si è

proceduto, a seconda del sistema elettorale proprio di ciascun Ordine professionale, all'indizione o alla ricezione dei risultati delle elezioni, fatto salvo il controllo di legalità sulle operazioni che non di rado compete all'amministrazione.

Si deve, tuttavia, confermare una linea di tendenza, già riscontrata nel corso degli anni precedenti, di accentuata litigiosità all'interno degli Ordini, che ha comportato un significativo aggravio dell'attività istruttoria di competenza del Ministero, nell'esercizio dei poteri di vigilanza.

È stata inoltre curata, in collaborazione con l'Ufficio legislativo, l'attività prodromica all'adozione, da parte del Ministro della giustizia, del decreto di approvazione di quelle modifiche regolamentari adottate dagli Ordini professionali che rientrano nella competenza dell'Amministrazione vigilante (ad esempio nella materia della formazione professionale o in quella elettorale).

Ulteriore e rilevante materia attribuita alla competenza del settore è costituita dal riconoscimento dei titoli professionali acquisiti all'estero, disciplinata dal d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206, attività che si articola in una complessa istruttoria, la quale ha richiesto l'indizione di una conferenza di servizi cui partecipano i rappresentanti dei ministeri e dei consigli nazionali interessati; all'esito della stessa, la richiesta di riconoscimento è accolta, ovvero rigettata, con decreto adottato dal Direttore generale della giustizia civile.

Con l'emanazione del d.lgs. 28 gennaio 2016, n. 15 "*Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («Regolamento IMI»)*", sono state introdotte rilevanti modifiche al testo normativo base in materia, costituito dal d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206. Segnatamente, alla Direzione generale della giustizia civile è stata attribuita la competenza in materia, a mezzo del reparto internazionale dell'Ufficio, che costituisce, altresì, Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali, in relazione ai riconoscimenti di competenza del Ministero

della giustizia, ai sensi dell'art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 206 del 2007. In tale veste, il Ministero, nel corso del 2019, ha fornito ai cittadini e ai centri di assistenza degli altri Stati membri l'aiuto necessario in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali interessate dal decreto citato nonché le informazioni eventualmente richieste sulla legislazione nazionale che disciplina le professioni e il loro esercizio, compresa la legislazione sociale ed eventuali norme deontologiche; assiste, se del caso, i cittadini per l'ottenimento dei diritti attribuiti loro dal decreto in questione, eventualmente cooperando con il centro di assistenza dello Stato membro di origine, nonché con le autorità competenti. Allo scopo, nella sezione dedicata del sito web del Ministero della giustizia, sono presenti tutte le informazioni utili, nonché i moduli utilizzabili per la presentazione delle domande.

Nell'ambito della vigilanza esercitata nei confronti degli Ordini professionali posti nella sua sfera di competenza, particolare rilevanza assumono i compiti spettanti al Ministero della giustizia rispetto alla professione forense. Anche per il 2019 il Ministero ha affrontato la complessa organizzazione necessaria per lo svolgimento dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense che comprende ogni fase: dall'emanazione del bando, alla nomina della Commissione centrale e di quelle istituite presso le sedi di Corte d'Appello, alla formulazione delle tracce delle prove d'esame, al supporto tecnico alla Direzione generale degli affari giuridici e legali per ciò che concerne la gestione dell'elevato numero di ricorsi instaurati dai candidati che non hanno superato le prove d'esame, all'eventuale esecuzione delle pronunce dei giudici amministrativi, di primo o secondo grado, che accolgano i ricorsi dei candidati. Anche con riferimento a tale ambito, si continua ad utilizzare proficuamente il sistema informatico realizzato in collaborazione con la D.G.S.I.A., che permette la presentazione *on line* della domanda di ammissione all'esame da parte degli interessati e la successiva gestione dei dati da parte del personale amministrativo in servizio presso le Corti di appello.

Nel mese di novembre 2019, si sono altresì tenute le prove scritte dell'esame per il patrocinio davanti alla Corte di cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, con

conseguente attività di nomina della commissione d'esame e di organizzazione dell'esame stesso.

In relazione ai concorsi e agli esami di cui si è detto, sono stati gestiti i fondi per le attività che comportano spese. In particolare, sono state esaminate le numerosissime istanze di rimborso spese presentate dai componenti delle commissioni esaminatrici, adottando i relativi ordini di pagamento e sono state raccolte le richieste di fondi da parte delle Corti di appello per l'organizzazione dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, con relativa ricezione di tutta la documentazione a supporto, valutazione della medesima e adozione degli ordini di accreditamento dei fondi spettanti.

Sempre in un'ottica di fattiva collaborazione con gli ordini professionali occorre segnalare che in data 23 luglio 2019 è stato istituito il Nucleo di Monitoraggio Centrale per la corretta applicazione della disciplina in tema di equo compenso attraverso la sottoscrizione del relativo protocollo.

L'obiettivo del Protocollo siglato tra CNF e Ministero della Giustizia è quello di garantire l'applicazione "virtuosa" della normativa in materia di equo compenso attraverso una capillare attività di monitoraggio per scongiurare il verificarsi o il reiterarsi di abusi di posizione contrattuale.

Il Protocollo prevede un sistema di raccolta dati e segnalazione dei comportamenti di soggetti pubblici o privati che contrattano con i professionisti che non rispettano le fonti sopra richiamate ovvero di sollecitazione dei grandi committenti ad adeguare le prassi contrattuali al rispetto della disciplina vigente.

Sulla base degli intenti manifestati nel richiamato documento sono stati, quindi, istituiti i nuclei locali di monitoraggio presso ciascun COA, i quali costituiscono gli elementi fondamentali della rete sul territorio per garantire l'emersione di tutti i comportamenti contrattuali in violazione della disciplina in questione.

Il 13 novembre scorso si è tenuta la prima riunione operativa, nel corso della quale i componenti del nucleo hanno discusso delle preliminari scelte di metodo sulla base delle quali impostare l'attività del costituito organismo. Sono state nell'occasione

analizzate le prime 29 segnalazioni pervenute sullo "*share point*" destinato alla raccolta del dato oggetto di monitoraggio.

L'istituzione di tale organismo esprime la volontà di dare un segnale forte e chiaro di trasparenza e legalità, trattandosi di progetto destinato a coinvolgere anche altri ordini professionali, nell'auspicio che esso possa diventare un modello di riferimento per garantire tutela e dignità professionale anche ad altre categorie.

È inoltre istituito presso questo Ministero anche un tavolo tecnico che prevede la partecipazione di rappresentanti del CNF e del MIUR avente oggetto la riforma dell'accesso alla professione di avvocato, attraverso una rimodulazione, in chiave professionalizzante, del percorso universitario ed un potenziamento delle Scuole forensi, sì da rendere sdrammatizzare l'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, valorizzando il percorso svolto in precedenza.

Oltre a ciò, con Decreto del Ministro della Giustizia del 23 dicembre 2019 è stato istituito un Tavolo Tecnico sulle procedure stragiudiziali in ambito civile e commerciale che vedrà la partecipazione di Presidenti delle associazioni rappresentative degli organismi di mediazione, di Presidenti dei Consigli dell'ordine forense, di dirigenti delle strutture giudiziarie, di rappresentanti della SSM, di esponenti del mondo accademico e delle associazioni imprenditoriali. Tale iniziativa trova il proprio fondamento nell'esigenza di un'approfondita ricognizione sistematica delle procedure stragiudiziali esistenti e di un loro possibile incremento al fine di contribuire alla deflazione del contenzioso giudiziario ed al potenziamento dell'accesso alla giustizia per tutti i cittadini. In tal modo verrà avviato un confronto con le organizzazioni e le associazioni di organismi professionali e privati di categoria, al fine di raccoglierne le istanze e di condividere il progetto di implementazione delle procedure stragiudiziali, in modo da consolidare il sistema italiano di ADR elaborando modelli innovativi e buone prassi e propugnandone la diffusione su tutto il territorio nazionale nonché elaborando eventuali proposte di riforma. Altro scopo di tale attività è quello di promuovere un percorso professionalizzante, in modo da consentire la

formazione di un'alta qualificazione in ADR, tale da contribuire alla costruzione di un sistema italiano che si ponga come modello di riferimento in Europa.

Sin dal primo mandato governativo è stata poi avviata la stagione del confronto istituzionale con i notai, coinvolgendo tutte le rappresentanze sul terreno della elaborazione e condivisione, quanto più allargata possibile, delle proposte di riforma delle procedure che li riguardano.

Il primo tangibile segno dello spirito di leale collaborazione cui il Ministero della giustizia ha improntato la propria azione di indirizzo politico-amministrativo sul versante delle procedure di interesse notarile si è colto nell'istituzione di un Tavolo Tecnico incaricato di predisporre uno schema di progetto di riforma dell'accesso e dell'esercizio della professione notarile nonché di semplificazione delle procedure di competenza dei notai, tenuto conto dell'esigenza di effettuare un'approfondita ricognizione delle istanze riformatrici complessivamente riferite al vigente assetto della professione notarile.

Tale iniziativa è stata avviata nella piena consapevolezza che le istanze riformatrici provenienti dal Consiglio Nazionale del Notariato meritassero, nel metodo, piena condivisione in quanto funzionali al perseguimento della semplificazione delle procedure, con positive ricadute anche per il sistema "giustizia", mirando esse ad assicurare il duplice beneficio della deflazione del contenzioso e della crescita economica.

I lavori del tavolo –aperti anche alle associazioni maggiormente rappresentative degli interessi di categoria e di recente prorogati dopo che la nuova compagine governativa ha visto la luce- sono in fase di ultimazione. Dopo il momento della ricognizione organica della materia notarile, finalizzata all'aggiornamento ed alla razionalizzazione del sistema, si potrà addivenire alla formulazione di proposte di riforma condivise da tutte le componenti ivi rappresentate.

Quanto, infine, all'attività di tutela dei dati personali, con decreto in data 15 ottobre 2019, è stato istituito il registro delle attività di trattamento del Ministero della giustizia (titolare del trattamento). Si tratta di un'operazione che, nel corso dell'anno

passato, ha avuto un momento fondamentale nell'istituzione del registro che le pubbliche amministrazioni devono necessariamente tenere, che ha richiesto un lungo e laborioso monitoraggio dei flussi informativi, cui hanno collaborato tutte le articolazioni ministeriali.

Nel corso del 2019, è stato pubblicato sul sito istituzionale del Ministero il registro del titolare, tenuto in formato elettronico, che è, comunque, soggetto a modifiche, sulla base delle variazioni e delle innovazioni che si dovessero registrare nell'amministrazione attiva. La tenuta del registro, che, su richiesta, può essere visionato in qualsiasi momento dall'Autorità garante della privacy, è affidata al Responsabile della Protezione dei Dati personali e vi sono inserite informazioni su: tipologia di trattamento, base giuridica e finalità del trattamento, categorie degli interessati e dei destinatari, descrizione dati, termini previsti per la cancellazione, rischi preventivamente valutabili, misure di sicurezza tecnico-organizzative, trasferimento a paesi terzi o ad organizzazioni internazionali.

Con decreto emesso in pari data (15 ottobre 2019) sono stati individuati i responsabili del trattamento. In particolare, sono stati nominati il componente unico dell'*organismo indipendente di valutazione della performance* (O.I.V.); i capi degli uffici di diretta collaborazione e i sottosegretari di Stato; il direttore generale della direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione; i capi dei dipartimenti (DAG, DOG, DGMC e DAP); il direttore generale dell'ufficio centrale degli archivi notarili; il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Con lo stesso decreto, sono stati istituiti i registri delle attività dei responsabili del trattamento. Anche tali registri, tenuti in formato elettronico, sono stati pubblicati sul sito istituzionale del Ministero e sono messi a disposizione del Garante per la protezione dei dati personali.

Il tema della protezione dei dati personali e della sicurezza dei sistemi informatici è stato presente nell'attività ministeriale in maniera trasversale, con il dichiarato intento di bilanciare i diritti dei singoli con l'obbligo di trasparenza che il Ministero ha posto al centro della sua attività.

Si aggiunge che il Ministro della giustizia, con propri decreti, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, ha disposto l'allegazione al Codice della privacy delle seguenti "Regole deontologiche" (approvate dal Garante per la protezione dei dati personali):

- regole deontologiche relative al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica (decreto in data 31 gennaio 2019);
- regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica (decreto in data 15 marzo 2019);
- regole deontologiche relative al trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse o per scopi di ricerca storica (decreto in data 15 marzo 2019);
- regole deontologiche relative ai trattamenti di dati personali effettuati per svolgere investigazioni difensive o per fare valere o difendere un diritto in sede giudiziaria (decreto in data 15 marzo 2019);
- regole deontologiche per il trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse o per scopi di ricerca storica (decreto in data 15 marzo 2019).

Nel corso del 2019, infine, la protezione dei dati personali è stata oggetto di plurime iniziative formative a cui hanno partecipato dirigenti e funzionari dell'amministrazione.

4.2 La trasparenza, la prevenzione della corruzione e il *whistleblowing*.

Il Ministero della giustizia, tramite il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (da ultimo nominato con decreto ministeriale del 14 gennaio 2019) -che ha, tra l'altro, il precipuo compito di coordinare tutti i soggetti che partecipano a vario titolo all'organizzazione amministrativa-, è fortemente impegnato nel porre in essere un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione.

In questa direzione, si pone anche l'intervento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, attuato con i decreti del Presidente del Coniglio dei Ministri n. 99 e 100

del 19 giugno 2019, che ha interessato, tra l'altro, proprio la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nello specifico, a seguito del nuovo suddetto assetto normativo, si è superata la precedente impostazione restrittiva che collocava le funzioni del Responsabile all'interno del Dipartimento per gli affari di giustizia, per consentire, invece, l'ampiamento della platea delle figure dirigenziali tra le quali l'organo di vertice può operare l'individuazione del responsabile stesso. Si è fornita così al Ministro della giustizia la possibilità di scegliere il Responsabile tra tutti i direttori generali in servizio presso gli uffici centrali di gestione amministrativa in cui si articola il Ministero, rendendo in tal modo più effettivo il principio della rotazione e alternanza tra i diversi dirigenti, in assenza di una predeterminazione legale della durata dell'incarico. Per eliminare in radice potenziali situazioni di conflitti di interesse, peraltro, sono stati esclusi i dirigenti assegnati a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo, proprio perché preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture.

Tanto premesso in linea generale, in merito all'attività svolta nel 2019, si segnala che, come normativamente prescritto, nel mese di gennaio, è stata trasmessa all'Organismo Indipendente di Valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta, successivamente pubblicata anche nel sito *web* dell'amministrazione.

Inoltre, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha posto in essere tutte le attività prodromiche alla stesura del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che, in linea con quanto previsto dall'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012, contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono anche contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico–gestionale del Ministero.

Il Piano è stato, poi, adottato da parte del Ministro della giustizia con D.M. del 30 gennaio 2019 e ha proseguito e implementato l'attività di ricognizione e di analisi

delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione, fissando altresì gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Dicastero e confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi.

Al riguardo, si sottolinea, peraltro, che, nell'ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse, si è ritenuto di far precedere l'adozione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza da una procedura di consultazione "aperta". La bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata, quindi, posta in consultazione sul sito *web* istituzionale, unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti e collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, tutti coloro che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dal Ministero e, più in generale, i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento, sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

Nel corso del 2019 sono state, inoltre, adottate e diffuse nelle articolazioni centrali e periferiche del Ministero diverse circolari di assoluta rilevanza:

- la Circolare n. 1/2019 (*whistleblowing*). A seguito del comunicato del 15 gennaio 2019 del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione con cui è stato reso noto che, a far data dal 15 Gennaio 2019, in ottemperanza a quanto previsto nelle "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*", sarebbe stato pubblicato in modalità *open source* il *software* che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha richiesto alla Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati un'analisi preliminare del *software* pubblicato da ANAC per verificare le condizione del suo adeguamento alle peculiarità dei sistemi del dominio giustizia. La circolare ha, inoltre, inteso fornire indirizzi operativi in materia di *whistleblowing*, in base ai quali gestire le segnalazioni al RPCT, secondo quanto disposto dall'art. 54 *bis,* d.lgs. n. 165/2001;

- la Circolare n. 2/2019 (trasparenza). In considerazione della sentenza della Corte costituzionale n. 20 del 21 febbraio 2019 -che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per "*violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo, anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001*"- si è inteso fornire indirizzi operativi in merito ai destinatari degli obblighi di pubblicità di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 cit., con messa a disposizione di modelli da trasmettere alla redazione del sito istituzionale per l'assolvimento degli obblighi di pubblicità. La circolare è stata, poi, seguita dall'adozione e dalla diffusione delle relative specifiche tecniche;
- la Circolare n. 3/2019 (trasparenza). Tramite tale circolare sono stati dettati gli indirizzi operativi idonei ad assicurare l'aggiornamento dei flussi informativi, come prescritto nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019 – 2021 e in conformità a quanto previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, che attribuisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito di svolgere attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate ed ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione il compito di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.

Con questa circolare, nella specie, tutti i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione che avessero già inoltrato per la pubblicazione sul sito del Ministero della giustizia dati e informazioni sono stati invitati a svolgere

periodicamente un'attività di cura di tali contenuti istituzionali e, a fronte di sopravvenienze normative, a provvedere alla predisposizione delle opportune note di modifica, integrazione o correzione, da inviare ai rispettivi referenti della trasparenza per la successiva diffusione attraverso il sito *web*;

- la Circolare n. 4/2019 (trasparenza). Tale circolare è stata adottata a seguito della delibera dell'ANAC n. 586 del 26 giugno 2019, (recante "*Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019*"), con cui l'Autorità ha fornito indicazioni operative sulla corretta applicazione dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

In particolare, tramite detta circolare sono stati forniti alle articolazioni ministeriali gli indirizzi operativi e sono state specificate le tipologie di dirigenti soggetti agli obblighi di pubblicazione e i dati da pubblicare e sono stati altresì messi a disposizione alcuni modelli utili per assolvere agli obblighi di pubblicazione;

- la Circolare n. 5/2019 (trasparenza). La circolare, di tipo informativo, ha portato a conoscenza dei titolari di incarichi politici e dei titolari di incarichi dirigenziali del Ministero l'avvenuta realizzazione di un *FORM,* ove inserire autonomamente i dati previsti dall'articolo 14 citato. La soluzione tecnica in tal modo approntata consente, da un lato, agli interessati di adempiere agli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge e di poter continuamente aggiornare la propria scheda trasparenza (nuovi incarichi, *curriculum vitae* ecc.); dall'altro, di alleggerire l'attività degli uffici sin qui deputati alla raccolta dei dati, al loro controllo e all'invio per la pubblicazione.

Nel corso del 2019, sono state altresì attuate le iniziative necessarie per la costituzione del Gruppo di lavoro ministeriale previsto nell'Aggiornamento del Piano, al fine di verificare la costante attualità della strategia di prevenzione della corruzione.

L'attività del Gruppo è, inoltre, finalizzata a fornire elementi utili per la predisposizione del nuovo aggiornamento del Piano triennale della prevenzione della

corruzione e della trasparenza, favorendo la rimodulazione dei contenuti dei lavori dei singoli gruppi istituiti nell'anno 2018 e l'uniformità di buone prassi applicative, assicurando al contempo la piena attuazione sostanziale degli indirizzi e degli strumenti del Piano. Il *report* finale di presentazione dell'attività svolta, redatto dal Gruppo, potrà, infine, consentire una capillare attività di formazione, affiancamento e supervisione, che coinvolgerà tutti i dipendenti.

Tra gli obiettivi contemplati dal Piano triennale in materia di tutela del *whistleblower* è stato anche previsto che il Ministero si dotasse di un sistema informatico per la ricezione e la gestione delle segnalazioni effettuate dai dipendenti, ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001. La realizzazione di un'autonoma piattaforma informatica del Ministero della giustizia conforme alle disposizioni normative vigenti, che garantisce la totale riservatezza dell'identità del segnalante, rappresenta il momento conclusivo della collaborazione a tal fine instauratasi tra l'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e la D.G.S.I.A.

Con D.M. 4 luglio 2019, infine, è stato costituito un ulteriore Gruppo di lavoro a supporto del RCPT, che diventerà operativo nel momento in cui sarà diffuso il portale *whistleblowing*.

Nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021 è stata, inoltre, prevista la sottoscrizione di un accordo quadro con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, al fine di ottimizzare il grado di efficacia delle misure volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione all'interno del Ministero -mediante lo scambio di conoscenze, dati, metodologie di analisi, buone prassi applicative- e di sviluppare la massima collaborazione per l'attuazione delle rispettive missioni istituzionali. In relazione a tale precipuo obiettivo, si è proceduto alla predisposizione di un documento di lavoro contenente la bozza di accordo, già trasmesso, in modo da attivare i confronti con i corrispondenti uffici tecnici dell'Autorità e giungere alla versione definitiva da sottoporre alla firma del Ministro e del Presidente di ANAC.

Infine, nel corso del 2019, è avvenuta la partecipazione ad alcune iniziative dell'ANAC, quale la "*5^ giornata nazionale di incontro con i Responsabili di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*" e la presentazione della Relazione del Gruppo di lavoro sulle Linee Guida ANAC sui codici di comportamento dei dipendenti pubblici.

Quanto ai singoli Dipartimenti, e con specifico riferimento al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, si osserva che sono state periodicamente trasmesse al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza le relazioni quadrimestrali circa l'andamento delle attività connesse alla trasparenza, al rispetto degli obblighi previsti e ai reclami pervenuti, con l'indicazione delle misure adottate. In ordine alla prevenzione della corruzione, dando seguito a quanto richiesto dal gruppo di lavoro per la mappatura e la valutazione delle aree a rischio corruzione, è stata svolta l'analisi del contesto interno ed esterno, mediante descrizione, in riferimento ai principali compiti istituzionali assegnati alle articolazioni, delle attività svolte, delle unità organizzative coinvolte, degli *stakeholders* interni ed esterni.

Si è proceduto quindi alla redazione della mappatura delle aree a rischio corruzione e al calcolo del relativo livello di rischio, riferito a quei processi per i quali si ritiene sussistano verosimilmente rischi di corruzione.

Con riguardo al tema della trasparenza, merita altresì evidenziare che presso la Direzione generale delle Risorse materiali e delle Tecnologie è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli Edifici Giudiziari), in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (e in corso di estensione al Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità) e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della citata Direzione Generale e la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio.

Attraverso tale sistema la Direzione Generale delle risorse e delle tecnologie, da un lato, mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite; dall'altro, provvede alla pubblicazione dei dati, richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013 oltre che dalla legge n. 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali.

Con riferimento al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, si osserva che, anche per il relativo personale, si è proceduto ad adottare modelli organizzativi improntati al principio dell'amministrazione trasparente e al contrasto alla corruzione. In particolare, sono stati avviati i lavori relativi al monitoraggio del Piano triennale del 2019 e 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 gli esiti della rilevazione verranno rimessi al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della giustizia.

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. 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 successive visure del casellario giudiziario. Tutte le dichiarazioni sinora controllate sono risultate 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 *www.giustizia.it* e non risultano comunicate irregolarità; per gli stessi professionisti è in corso di implementazione, da parte delle sedi periferiche, anche il sistema *PerlaPA*.

Inoltre, 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 e open data*". L'applicativo

permetterà l'alimentazione delle schede trasparenza istituti e l'alimentazione diretta e autonoma dei dati relativi ai dirigenti, con riferimento ai dati previsti dall'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013. Tali dati confluiranno nella scheda dirigenti pubblicata sul sito istituzionale, deflazionando la raccolta in capo agli Uffici.

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. 33 e all'art. 1, co. 8-*bis*, della legge 190/2012, 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 Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, infine, ha inoltrato alle Organizzazioni Sindacali del Comparto Funzioni Centrali e a quelle rappresentative del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria i criteri che disciplinano i meccanismi di rotazione del personale in servizio presso la sede centrale.

Con riferimento al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nel corso del 2019 sono stati adempiuti tutti gli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza (d.lgs. 33/2013). In particolare, per quanto riguarda gli obblighi correlati alla risorse pubbliche sono stati definiti, in raccordo con il Referente della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) e altri referenti delle articolazioni dipartimentali, gli elementi da sottoporre all'Ispettorato generale per l'informatizzazione della contabilità di Stato (I.G.I.C.S.) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per individuare le procedure che permettano l'estrazione automatica dei dati correlati alle Risorse pubbliche - Pagamenti dell'Amministrazione.

In relazione agli obblighi di pubblicazione dei titolari degli incarichi dirigenziali, richiamati dalla circolare n. 4/2019 del R.P.C.T., sono in corso di pubblicazione gli aggiornamenti sulle informazioni personali, reddituali e patrimoniali, oggetto dell'obbligo di cui all'art. 14 d.lgs 33/2013. L'attività viene facilitata dall'utilizzo di una apposita procedura informatizzata che consente al singolo dirigente di pubblicare e di aggiornare le propri informazioni. Nel 2019, sono stati, inoltre, effettuati i controlli sulle dichiarazioni sostitutive dei titolari di incarichi dirigenziali, di cui all'art. 20 d.lgs. 39/2013, su un campione di dirigenti nella misura del 15%.

Giova altresì ricordare che, in relazione all'intero contesto organizzativo interno, al fine di verificare l'attualità della descrizione operata nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la effettività della mappatura dei processi a rischio, rispetto ai contenuti del Piano, si è ritenuto di far emergere eventuali margini di interventi per l'anno 2020, attraverso l'*audit* del rischio. L'attività, consistita nella somministrazione di un questionario, ha inteso individuare la percezione soggettiva del rischio da parte dei dipendenti della sede centrale e l'analisi svolta ha sostanzialmente convalidato il processo di gestione del rischio analizzato all'interno del Piano anticorruzione.

Quanto all'Ufficio centrale degli archivi notarili, per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, si è provveduto a completare la mappatura dei processi e delle fasi e attività delle aree obbligatorie e generali, con il coinvolgimento dei Servizi dell'Ufficio centrale e di alcuni Archivi notarili distrettuali.

Infine, in materia di trasparenza, l'Organismo indipendente di valutazione della *performance* ha adempiuto al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dalla delibera n. 141 del 27 febbraio 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'attività di ricognizione dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* è stata svolta esclusivamente sul sito istituzionale del Ministero della giustizia che garantisce, in via esclusiva, l'adempimento degli obblighi relativi alla trasparenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di

prevenzione della corruzione. In merito, l'O.I.V. ha evidenziato lo sforzo compiuto dall'Amministrazione nel dare seguito al costante incremento degli adempimenti in materia. L'Organismo indipendente di valutazione della performance ha, inoltre, analizzato le pagine *web* dedicate agli Uffici Giudiziari e, tramite la pagina "*giustiziamap*" presente sul sito istituzionale, le "*schede trasparenza*" delle articolazioni territoriali del Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità.

4.3 L'attività ispettiva e disciplinare.

La qualità dei servizi dell'amministrazione della giustizia, *lato sensu* intesa, è intimamente connessa al complesso apparato di controlli che presidiano, dall'interno, il suo regolare funzionamento.

I meccanismi di verifica della regolarità nella gestione delle attività amministrative e giurisdizionali degli uffici giudiziari e dell'osservanza, da parte dei magistrati appartenenti all'ordine giudiziario, dei doveri deontologici previsti dalla legge sono assicurati, per la parte di competenza di questo dicastero, rispettivamente dall'Ispettorato generale e dal Gabinetto del Ministro, quali uffici di «diretta collaborazione» del Ministro della Giustizia, tenuto conto del dettato legislativo di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 nonché, sotto il profilo dell'amministrazione attiva, dalla Direzione Generale dei magistrati incardinata presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Nel corso dell'anno 2019, nell'ottica di promuovere e di migliorare costantemente gli assetti organizzativi degli uffici di diretta collaborazione in argomento, si è proceduto all'adozione di iniziative di innovazione, snellimento e ottimizzazione delle procedure, ciò nella consapevolezza che il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa passi attraverso una concezione trasversale e dinamica della Pubblica Amministrazione, in cui l'adozione di modelli virtuosi ridonda positivamente i suoi effetti sull'intera filiera dei controlli e delle prestazioni, sino a riflettersi positivamente a valle dell'articolato percorso di

verifica, producendo un innalzamento del livello di qualità dell'intera macchina della giustizia.

L'attività svolta dall'Ispettorato Generale nel 2019 si colloca, dunque, all'interno di un più ampio processo di innovazione e modernizzazione che ha subìto, nell'ultimo biennio, una forte accelerazione nella prospettiva di rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile a fronte delle costanti evoluzioni del pianeta giustizia.

Tale processo si articola in diversi aspetti che trovano il loro fulcro principalmente nella informatizzazione del servizio ispettivo. In questa direzione, passi estremamente significativi, nel senso del costante consolidamento e dello sviluppo ulteriore, sono stati compiuti verso l'obiettivo di rendere possibile la conduzione delle verifiche ispettive ordinarie «da remoto», ovvero da una postazione dalla quale l'ispettore può visionare, estrarre e comparare tutti i dati di interesse, tramite l'accesso diretto ai sistemi informatici in uso presso le diverse sedi giudiziarie, in modo da consentire una valutazione trasversale dei dati, delle *performance* e delle buone prassi degli uffici giudiziari.

Sotto questo profilo, la realizzazione e implementazione del cd. «pacchetto ispettori» -strumento di estrazione dei dati che, da un lato, favorisce il miglioramento della programmazione dell'attività dei singoli uffici giudiziari e, dall'altro, assicura la tempestiva individuazione dei settori in sofferenza e l'ottimizzazione dei tempi di raccolta dei dati ai fini ispettivi- costituisce un vero e proprio punto di svolta rispetto alle tradizionali modalità di verifica ispettiva. Tale strumento tecnologico consente, infatti, di acquisire un cospicuo numero di informazioni direttamente dal sistema informatico dell'Ufficio destinatario della futura ispezione, rendendo le verifiche *in loco* più veloci e molto meno onerose per l'Amministrazione.

Ed è proprio in ossequio al principio di efficienza ed economicità della pubblica amministrazione che si è raggiunta, attraverso una articolata riorganizzazione e ridefinizione dell'attività ispettiva, una significativa riduzione dei costi delle singole missioni, a fronte di un loro aumento, con conseguente riduzione degli intervalli di tempo tra un'ispezione e l'altra e un correlato aumento delle attività ispettive.

Uno degli effetti più evidenti è certamente costituito dall'inserimento, nell'ambito di ciascun turno ispettivo, anche delle verifiche degli organismi di mediazione, preventivamente individuati dalla Direzione Generale della Giustizia Civile, titolare del potere di controllo su tali enti. Al riguardo giova evidenziare che l'ampliamento dell'attività di controllo agli organismi di mediazione, svolta contestualmente all'ispezione ordinaria, è avvenuta senza estendere il tempo di permanenza in ispezione e senza alcun costo aggiuntivo a carico dell'amministrazione.

Parallelamente anche gli Uffici amministrativi interni dell'Ispettorato sono stati coinvolti nel processo di ammodernamento. Quasi tutta l'attività interna è stata, infatti, digitalizzata e, ordinariamente, i documenti ispettivi vengono trasmessi e lavorati tramite supporto digitale. Proprio in ragione di tale elevata automazione si è resa possibile la pubblicazione sui siti istituzionali dedicati delle relazioni ispettive terminate nei mesi precedenti.

Nel corso dell'anno 2019, è inoltre proseguita, consolidandosi nei risultati, l'attività di revisione e semplificazione delle richieste standardizzate, con l'obiettivo specifico di limitare l'impegno degli Uffici in fase preispettiva e, al contempo, assicurare una sempre maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle esigenze di accertamento. A tal proposito va segnalato come sia stato esteso anche alla raccolta dei dati relativi ai ritardi nel deposito delle sentenze civili di primo grado e di quelle emesse dalla Corte di Appello il c.d. «pacchetto ispettori», in considerazione degli ottimi esiti della sperimentazione già condotta nel corso dell'anno 2018.

Analogamente, è stata rafforzata nel corso del 2019 l'attività di remotizzazione della raccolta dei dati da parte di questo Ufficio, in fase pre-ispettiva, razionalizzando la rilevazione dei flussi degli affari del settore civile in primo grado e demandandola al «*datawarehouse*» della giustizia civile (cd. DWGC) in luogo dei singoli uffici giudiziari.

L'analisi tracciata delle coordinate entro le quali si è orientata la rotta dell'innovazione dell'attività ispettiva, svolta in stretta coerenza e sintonia con i

propositi enunciati dal Ministro della Giustizia nei suoi atti programmatici, dà conto anche del definitivo superamento di essa quale momento di mero controllo di regolarità dell'attività degli uffici per divenire, nel corso dell'anno 2019, momento di verifica trasparente delle *performance* del complesso apparato giudiziario.

L'azione dell'Ispettorato si è, infatti, da un lato, focalizzata sulle attività più strettamente correlate alle linee di intervento strategiche dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso, dall'altro, ha inteso perseguire obiettivi ulteriori rispetto a quelli degli anni passati. In particolare, le verifiche ispettive sono divenute sempre più lo strumento per mettere a fuoco le criticità organizzative e funzionali degli Uffici giudiziari e indirizzare la dirigenza amministrativa e i capi degli Uffici verso l'adozione di più virtuosi moduli organizzativi, assumendo l'Ispettorato Generale una posizione collaborativa e di supporto tecnico qualificato per la risoluzione dei problemi evidenziati o segnalati dagli uffici.

Deve sottolinearsi che, all'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta nell'anno 2019 sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine, oltre che a moltissime istruzioni e regolarizzazioni immediate, a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a prescrizioni agli uffici, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 1311 del 1962. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni sono state, quindi, aperte procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici, riferite a quelle impartite nell'anno o all'esito di precedenti ispezioni. Tale attività, che sempre più si caratterizza per i suoi connotati di stimolo e impulso diretto ad elevare la qualità dei servizi interessati, riveste una particolare importanza sia sotto il profilo della rimozione delle singole criticità, sia sul più generale piano del miglioramento della funzionalità ed efficienza degli Uffici giudiziari.

A conferma della funzione di stimolo sopra enucleata, si rappresenta che, alla data del 31 ottobre 2019, si è proceduto, all'esito del monitoraggio, all'archiviazione del 90% delle procedure di prescrizione aperte, per avvenuta regolarizzazione da parte degli uffici (nell'83,87% dei casi) o mancata incolpevole regolarizzazione (nella misura del 3%).

In conclusione, il processo di trasformazione in atto -dettato soprattutto da un mutamento in termini culturali dell'approccio all'attività ispettiva, divenuta sempre più un ausilio agli uffici coinvolti- ha consentito di raggiungere un elevato avanzamento del processo di modernizzazione e di conseguire risultati importanti ed efficaci. Tali trasformazioni impongono maggior impegno e determinazione da parte di questo Ministero al fine di proseguire nel processo in corso, in vista del definitivo adeguamento ai moderni standard di qualità ed efficienza voluti dall'Unione Europea.

In linea con le priorità contenute nell'atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2019 è stata inoltre attuata una completa revisione dell'assetto organizzativo del Servizio per i Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura che, nell'ambito dell'ufficio di Gabinetto, è chiamato a curare le attività di predisposizione e gestione dei flussi documentali finalizzate all'esercizio delle attribuzioni del Ministro della Giustizia in materia ispettiva e disciplinare.

La spinta riformatrice nel funzionamento del servizio -già avviata negli ultimi mesi dell'anno 2018- è finalizzata al conseguimento di un serio ed effettivo innalzamento dei livelli di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa svolta.

Per garantire risultati immediati in termini di semplificazione delle procedure disciplinari, massima attenzione è stata prestata ad esposti, segnalazioni e informative pervenute, portata all'esame del Gabinetto del Ministro, che ha proceduto con immediatezza all'esame, alla valutazione e alla conseguente archiviazione di quelle manifestamente infondate. Tale *modus operandi* ha diminuito il numero dei fascicoli formati consentendo, tuttavia, di attuare per essi un'istruttoria più accurata sui fatti di possibile rilievo disciplinare. Nel corso dell'anno 2019 sono stati infatti archiviati in maniera diretta ben n. 3853 tra esposti, informative e segnalazioni che non presentavano alcun profilo di astratto rilievo disciplinare, così da assicurare una più puntuale disamina di quelli meritevoli di attività istruttoria.

Sotto il profilo telematico si è inoltre provveduto all'implementazione del programma informatico "Astrea" per la gestione dei fascicoli disciplinari, già in uso a partire dall'anno 2016, avviando per gli anni 2019/2020 un intervento finalizzato al

salvataggio della data di scadenza dei termini dell'azione disciplinare al fine di consentire un monitoraggio del fascicolo e impedire la decadenza dell'azione.

Il servizio ha inoltre attuato un processo di dematerializzazione procedendo allo scarto della documentazione cartacea concernente gli "Atti Vari CSM" (anno 2018), i "Conferimenti Uffici Direttivi" e le "Dimissioni" (anno 2018). E' stato avviato, altresì, lo scarto della documentazione cartacea contenuta nei fascicoli creati negli anni 2010/2014 a seguito di Ispezioni Ordinarie, trattandosi di atti remoti (le verifiche ispettive sono, di fatto, eseguite ogni quattro anni) e conservati solo in copia (gli originali sono custoditi presso l'archivio dell'Ispettorato Generale).

Si rileva, infine, che i documenti originali analogici sono stati convertiti in informatici, preservandone il valore giuridico, probatorio e archivistico, poiché ogni singolo atto è stato protocollato, scansionato e custodito digitalmente in un sistema di gestione sicuro (protocollo informatico "Calliope" e *software* "Astrea"), per garantire una conservazione essenziale e permanente dell'attività amministrativa esercitata.

Il Servizio, al fine di ottimizzare la classificazione degli atti e facilitarne la ricerca sul protocollo informatico "Calliope", ha incorporato l'attività di protocollazione, archiviazione documentale e conservazione dei fascicoli, in precedenza assegnata all'Ufficio servizio di gestione documentale. La fusione ha contribuito in maniera positiva a migliorare la gestione dei processi di lavoro, ottimizzando i tempi di lavorazione degli atti (con riduzione del numero delle protocollazioni in "entrata" e degli "identificativi") e facilitando la ricerca dei fascicoli.

Infine il Servizio, in linea con le più avanzate politiche di digitalizzazione, ha proseguito quanto già intrapreso nell'anno precedente, attuando una condivisione telematica delle comunicazioni e delle informazioni con le altre articolazioni del Gabinetto e del Ministero della Giustizia.

4.4. La nuova attività di monitoraggio specifico in materia di ingiusta detenzione

Gli artt. 314 e ss. del codice di procedura penale disciplinano l'istituto della riparazione per ingiusta detenzione, strumento indispensabile in un ordinamento

democratico che, come il nostro, si è sviluppato intorno alla centralità dei diritti della persona, così come sanciti dalla Costituzione.

La "costituzionalizzazione del meccanismo riparatorio" per effetto dell'art. 24, comma 4, Cost., sancisce l'estensione della riparazione anche ai provvedimenti emessi in materia di libertà personale. Risponde, infatti, a criteri di giustizia sostanziale (oltre che di civiltà) la previsione dell'obbligo per lo Stato di intervenire ogni qualvolta da un errore compiuto da un proprio organo derivi l'ingiusta limitazione di uno dei diritti fondamentali dell'individuo, qual è la libertà personale.

Detto questo, il Ministero della giustizia ha accertato che le verifiche svolte in passato in materia di ingiusta detenzione riguardassero esclusivamente la indebita protrazione della custodia cautelare e la conseguente eventuale violazione delle disposizioni di legge che ne presidiano la applicazione e la durata. Gli ispettori ministeriali acquisivano soltanto il dato relativo alle scarcerazioni tardive e verificavano l'eventuale esistenza di illeciti disciplinari.

Per tale motivo, su impulso del Ministro della Giustizia, nei primi mesi del 2019 si è provveduto, per la prima volta in maniera strutturale, ad ampliare lo spettro degli accertamenti dell'Ispettorato Generale sulla applicazione e gestione delle misure custodiali, estendendo la verifica a tutte le ipotesi di ingiusta detenzione e non soltanto alle c.d. scarcerazioni tardive.

Nel rispetto dell'autonomia della magistratura, questa nuova e strutturale attività di monitoraggio è stata considerata doverosa (non solo giuridicamente ma anche "moralmente") in tutti i casi in cui vi sia stata una ingiusta compressione della libertà personale.

Al fine di attuare il monitoraggio delle domande di riparazione per ingiusta detenzione, l'Ispettorato Generale, nei primi mesi dell'anno 2019, ha provveduto all'acquisizione dei dati di flusso relativi ai procedimenti iscritti ai sensi degli artt. 314 ss. cod. proc. pen. nell'ultimo triennio (2016-2018) presso le Corti d'Appello. L'analisi del dato dei procedimenti per ingiusta detenzione – acquisito da remoto e destinato ad essere stabilmente implementato negli anni successivi – ha permesso di valutare

analiticamente l'incidenza delle domande indennitarie su base distrettuale, oltre che nazionale ed aggregata per macroaree omogenee.

Oltre al dato statistico suindicato si è provveduto ad acquisire copia delle ordinanze di accoglimento delle domande di riparazione per ingiusta detenzione non più soggette ad impugnazione, trasmesse dalle singole Corti di Appello, che sono state oggetto di valutazione da parte dell'Ispettorato Generale al fine di verificare l'esistenza dei presupposti per eventuali approfondimenti istruttori finalizzati ad accertare comportamenti di rilievo disciplinare.

L'attività di esame dei provvedimenti di accoglimento definitivi, ed in particolare di quelli emessi nell'anno 2018, si è resa necessaria anche al fine di fornire supporto all'attività di monitoraggio imposta dalla legge n. 103 del 2017 (art. 1, comma 37), che, ad integrazione dell'obbligo di relazione annuale del Governo al Parlamento concernente informazioni e dati relativi alle misure cautelari di cui dall'art. 15 della legge n. 47 del 2015, ha richiesto che nella suddetta relazione siano comunicati anche "*i dati relativi alle sentenze di riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione, pronunciate nell'anno precedente, con specificazione delle ragioni di accoglimento delle domande e dell'entità delle riparazioni, nonché i dati relativi al numero di procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei magistrati per le accertate ingiuste detenzioni, con indicazione dell'esito, ove conclusi*".

Tali accertamenti (sia l'acquisizione del dato statistico che l'esame delle ordinanze di accoglimento passate in giudicato) sono stati stabilmente introdotti nell'attività ispettiva ordinaria dell'Ispettorato Generale, al fine di assicurare un monitoraggio annuale, costante, completo e sempre aggiornato dei casi di ingiusta detenzione.

Il riconoscimento di un indennizzo in favore del soggetto che abbia patito una limitazione della libertà personale trova fondamento nella "ingiusta" detenzione, che può essere effetto di un provvedimento successivo di merito definitivo (sentenza di proscioglimento o di assoluzione) o derivare dalla accertata carenza in fase cautelare

dei presupposti di legge di cui agli artt. 273 e 280 c.p.p. per l'emissione della misura restrittiva.

Nell'attività di monitoraggio delle ordinanze di accoglimento definitive si è deciso di privilegiare una classificazione dei provvedimenti che avesse riguardo alle "ragioni di accoglimento delle domande", secondo il dettato dell'art. 314 c.p.p. La citata disposizione processuale prevede, in particolare, due distinte ipotesi di riparazione per ingiusta detenzione, in funzione del momento genetico del diritto, classificate come casi di indennizzo **"da sentenza irrevocabile"** e di indennizzo **"da illegittimità dell'ordinanza cautelare**".

La **prima tipologia di ordinanze** di accoglimento ("da sentenza irrevocabile) ha ad oggetto i casi previsti dal **primo comma dell'art. 314 c.p.p**., che richiede, quale presupposto per il riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione, la pronuncia di **una sentenza di proscioglimento (o assoluzione) irrevocabile** perché il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perché il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato o, ancora, che sia stata emessa a carico del soggetto detenuto una archiviazione o una sentenza di non luogo a procedere.

La **seconda tipologia di ordinanze** ha ad oggetto il riconoscimento delle condizioni per l'indennizzo previste dal **secondo comma** del citato art. 314 c.p.p., che prevede una ulteriore e diversa ipotesi di diritto alla riparazione per ingiusta detenzione per il caso in cui un soggetto, definitivamente prosciolto o condannato, nel corso del processo a suo carico sia stato raggiunto da un **provvedimento di custodia cautelare successivamente riconosciuto illegittimo** per mancanza originaria o sopravvenuta delle condizioni di applicabilità o dei presupposti - titolo del reato e gravità indiziaria - di cui agli artt. 273 e 280 c.p.p.

Sulla base dell'indicato criterio normativo di tipo contenutistico, nello schema riassuntivo che segue i provvedimenti definitivi di accoglimento delle domande di riparazione per ingiusta detenzione sono dunque distinti, per singole Corti di appello, tra **ordinanze riparatorie "da sentenza di proscioglimento irrevocabile"** (emesse ai

sensi del primo comma dell'art. 314 c.p.p.) e **"da illegittimità dell'ordinanza cautelare"** (emesse ai sensi del secondo comma del medesimo articolo).

Quanto alla prima tipologia di ordinanze di accoglimento della domanda indennitaria si è operata una ulteriore distinzione tra i casi in cui le "sentenze di proscioglimento irrevocabile" siano state emesse nel primo grado di merito (GUP/Tribunale/Corte di Assise) dai casi in cui l'assoluzione dell'imputato sia stata pronunciata a seguito ad impugnazione in grado di appello (sentenze di assoluzione in riforma della condanna in primo grado) o in sede di legittimità (sentenze di annullamento della condanna in grado di appello).

Tale ulteriore autonoma tipizzazione delle ordinanze di accoglimento ai sensi del primo comma dell'art. 314 c.p.p. si presenta, infatti, maggiormente funzionale dello scopo del presente monitoraggio.

Inoltre, quanto alle ordinanze di accoglimento della domanda di riparazione "per illegittimità dell'ordinanza cautelare" ai sensi del secondo comma dell'art. 314 c.p.p. il monitoraggio è stato orientato a rilevare le eventuali distonie nella valutazione delle condizioni di legge per l'adozione delle misure cautelari restrittive[1], pur nel rigoroso rispetto delle prerogative del vaglio discrezionale del giudice del cautelare sulla gravità indiziaria (suscettibile di modificazione nella fase cautelare).

A tal fine è parso opportuno distinguere, per quanto emergente dalla lettura dei provvedimenti:

1. le ipotesi in cui l'ordinanza applicativa della misura cautelare personale sia stata annullata dal tribunale del riesame sulla base di una diversa valutazione dei **medesimi elementi posti a base del provvedimento genetico**, sia quanto ai gravi indizi sia alle esigenze cautelari;

2. i casi in cui l'annullamento della misura sia derivato dalla **sopravvenienza di nuovi elementi di valutazione**, anche a seguito delle indicazioni fornite dal soggetto ristretto;

3. le ipotesi di **provvedimenti irrevocabili di condanna del soggetto** che sia sottoposto nel corso del processo a misura cautelare che non doveva essere "mantenuta", oggettivamente affini alle prime due secondo la previsione di cui al secondo comma dell'art. 314 c.p.p., in cui la detenzione diviene "ingiusta" *ex post*, **in fase di esecuzione**, per effetto di provvedimenti rideterminativi della pena o riduttivi della stessa[2].

Di seguito lo schema riassuntivo del dato rilevato, secondo la descritta ripartizione contenutistica delle ordinanze di accoglimento irrevocabili, per l'anno 2018 (dovendosi precisare che il monitoraggio di quelle relative all'anno 2019 è tuttora in corso).

Corti	Sentenze di proscioglimento			Illegittimità ordinanze cautelari			Totale
	GUP/Trib	C. Appello	C. Cassaz.	Elementi genetici	Elementi sopravv.	Esecuzione /Condanna	
Messina	14	4	1	7	1		27
Palermo	10	1	1	2	1	2	17
Ancona	3						3
Bari	30	4	1			2	37
Bologna	2						2
Brescia	2						2
Cagliari		1					1
Caltanissetta	5	2		1	1		9
Catania	11	2		5	2	3	23
Lecce	9	4	1	4	2	2	22
L'aquila	9						9
Genova	4				1	2	7
Firenze	6	1					7
Venezia	19	6		1	1	5	32

Trieste	1				1		2
Trento							0
Torino	7			1	2		10
Salerno	2			1			3
Roma	41	13		2	5	1	62
Milano	11	1	1	3	5		21
Perugia	2					1	3
Potenza	5						5
Reggio Calabria	47	8	3	4	3		65
Catanzaro							48
Napoli							92

Si rileva che l'attenzione del Ministro in materia di ingiusta detenzione è strettamente collegata con l'attività disciplinare.

Indicativo è in tal senso il dato relativo alle azioni disciplinari esercitate dal Ministro della giustizia negli anni 2018 e 2019.

ANNO	**2018**	**N.16**
AZIONI DISCIPLINARI PROMOSSE	**PG CASSAZIONE**	**MINISTRO DELLA GIUSTIZIA**
	2	**14**

ANNO	**2019**	**N.24**
AZIONI DISCIPLINARI PROMOSSE	**PG CASSAZIONE**	**MINISTRO DELLA GIUSTIZIA**
	3	**21**

5. I Luoghi della giustizia. Razionalizzazione della spesa ed efficientamento delle strutture penitenziarie e giudiziarie. Una giustizia diffusa sul territorio e vicina ai bisogni dei cittadini.

5.1. Edilizia penitenziaria.

L'edilizia penitenziaria costituisce un altro settore strategico su cui questo Dicastero sta investendo nell'ambito di una politica di complessivo rilancio del sistema penitenziario. Sono, infatti, di immediata evidenza i riflessi positivi della riqualificazione e dell'ampliamento dei luoghi di detenzione sulle generali condizioni di vita dei detenuti e sul contesto lavorativo di coloro che vi operano quotidianamente.

L'idoneità degli spazi, invero, contribuisce a restituire dignità a chi li occupa stabilmente, in quanto detenuto o in quanto operatore penitenziario, e appare strettamente funzionale al potenziamento dell'offerta trattamentale nella direzione di una rinnovata concezione propositiva della pena che ne valorizzi la funzione rieducativa rispetto a una anacronistica portata meramente afflittiva.

Sotto tale profilo appare opportuno segnalare che nel 2019 è proseguita l'attività di riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale in uso governativo all'amministrazione penitenziaria. 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 compendi immobiliari inutilizzati e/o sottoutilizzati, soprattutto nelle aree di maggiore criticità.

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.

Nello stesso solco si è inserita anche la legge finanziaria per il 2020 con la previsione del rifinanziamento del fondo di € 1.961.966,00 annui, di cui all'art. 1, comma 457, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, per interventi urgenti tesi ad assicurare la funzionalità, tra l'altro, anche degli istituti penitenziari.

Gli interventi conservativi posti in essere hanno consentito e consentiranno di recuperare i posti inagibili per problemi edili e impiantistici, in costante decremento e stimabili, entro la fine del corrente anno, in circa 3.000 posti su 50.450, con l'obiettivo di raggiungere, entro il 2020, la soglia fisiologica del 5% di indisponibilità per l'espletamento dei lavori ciclici di manutenzione.

Continua anche l'attività riavviata del Comitato Paritetico Interministeriale per l'edilizia penitenziaria, costituito da rappresentanti di questo Ministero 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.

Va ricordato anche che il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 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 negli istituti 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. Per l'effetto di tali interventi i posti regolamentari potranno vedere un aumento 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, come tali suscettibili di essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari, ottenibili con investimenti e tempi notevolmente inferiori a quelli necessari 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 e contestualmente all'esigenza di evitare impatti negativi e ricadute pregiudizievoli della nuova edilizia pubblica sul settore agricolo. 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 da cui dovrebbero derivare 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 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 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.

Un altro versante su cui, nel corso del 2019, si è particolarmente concentrata l'azione di questo Dicastero nel settore dell'edilizia penitenziaria attiene alla razionalizzazione dei consumi, all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili e all'efficientamento energetico.

A tal proposito, nel corso del 2019 sono stati sottoposti sette progetti preliminari al Ministero per lo Sviluppo Economico che, nel frattempo, ha approvato e ammesso a contributo altri sei 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 la sostituzione di lampade ad incandescenza con corpi illuminanti a LED a risparmio energetico e l'installazione di pannelli fotovoltaici per l'autoproduzione di energia elettrica e impianti di cogenerazione.

Oltre agli interventi di riqualificazione energetica e degli impianti, saranno vagliati nuovi progetti che favoriscano l'approvvigionamento energetico, anche attraverso l'autoproduzione di fonti sostenibili o rinnovabili, come ad esempio l'apposizione di pannelli solari sulle strutture di pertinenza dell'amministrazione.

Le linee strategiche individuate nel 2016, attuate nel corso degli anni 2017, 2018 e 2019 puntano alla razionalizzazione delle risorse con abbattimento dei consumi

procedendo ad un'opera di sensibilizzazione sul corretto uso degli impianti e, ove possibile, anche al sezionamento degli stessi, mediante la capillare divulgazione di *best practies*; all'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; all'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, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici.

5.2. Edilizia giudiziaria.

Il Ministero della Giustizia, anche nell'anno appena trascorso, ha proseguito con ferma determinazione nella sua intensa opera di razionalizzazione dei costi e nel ripristino dell'efficienza del sistema giustizia *tout court*, profondendo energie economiche e organizzative in direzione dell'adeguamento e della funzionalità dei luoghi della giustizia, nella ferma convinzione che tali aspetti possano contribuire ad aumentare la fiducia dei cittadini nel sistema giustizia.

L'azione intrapresa dal Ministero al fine di garantire la gestione degli immobili all'indomani del trasferimento della materia delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia si è sviluppata attraverso una costante mappatura ed un monitoraggio della situazione degli immobili stessi, anche attraverso l'utilizzo di un apposito sistema digitale (S.I.G.E.G. - Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari) finalizzato all'informatizzazione della enorme mole di dati e documenti che ha, infatti, consentito di registrare numerose richieste di interventi strutturali sugli immobili destinati a sedi giudiziarie, con particolare riguardo agli adeguamenti richiesti dal rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 81\2008 nonché dalla normativa antisismica.

Dunque, per effetto del trasferimento di competenze, il Ministero della Giustizia ha assunto la gestione diretta di circa 926 immobili, in parte demaniali, in parte

comunali e in parte in locazione da privati o altri enti (per gli immobili in locazione la manutenzione straordinaria compete ai relativi proprietari) e, conseguentemente, le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico dell'Amministrazione sono cresciute in maniera esponenziale.

Per tali immobili occorre quindi provvedere ad una serie di attività - edili e impiantistiche - che, essendo riconducibili al D.Lgs. n. 81\2008, restano fuori dal meccanismo del cd. Manutentore Unico e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio rimanendo in quella dell'Amministrazione usuaria.

Anche solo per dare contezza della dimensione del fenomeno, si riporta che le richieste di intervento trasmesse nel corrente anno 2019 dagli Uffici giudiziari ed inserite nel Portale S.I.G.E.G. sono state 527, sottolineando che l'importo per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al D.Lgs. n. 81\2008 ammonta ad € 72.109.609,52 (su un totale di previsioni di spesa per € 186.748.835,47).

Peraltro, nel perseguimento della maggiore efficienza gestionale anche degli Uffici giudiziari, l'Amministrazione ha cercato le migliori soluzioni possibili per superare la farraginosità del meccanismo congiunto di intervento che vede coinvolti l'Amministrazione della Giustizia e i Provveditorati delle Opere pubbliche, destinatari dei fondi di spesa quali ordinatori primari e gestori dell'intero processo di affidamento ed esecuzione dei lavori (con i relativi pagamenti), mediante una revisione delle procedure finalizzate alla programmazione degli interventi posti a carico dell'Amministrazione usuaria sulla base di un'intesa tra le due amministrazioni, Giustizia e MIT, che consentisse di gestire con maggiore trasparenza e chiarezza i rapporti tra esse e il programma di interventi concordato e, poi, approvato.

Con l'intento di garantire un miglior servizio non solo all'utenza, ma anche agli operatori tutti, attraverso la concentrazione in un'area limitata delle sedi degli uffici e dei servizi della Giustizia, la rifunzionalizzazione di immobili demaniali (o acquisiti al patrimonio dello Stato per cessioni di altri Enti) dismessi o in cattivo stato di manutenzione e la conseguente riqualificazione del comparto urbano o, come nel caso di Lecce, il riutilizzo di beni sequestrati alla criminalità organizzata, il Ministero ha

promosso la realizzazione in alcune città di Poli della Giustizia, cd. Cittadelle giudiziarie.

Allo stato, Protocolli di intesa con gli Enti coinvolti sono stati siglati per gli Uffici Giudiziari di : 1) Roma; 2) Bari; 3) Perugia; 4) Lecce; 5) Vercelli; 6) Trani; 7) Messina; 8) Catania; 9) Milano; 10) Velletri; 11) Venezia; 12) Bologna; 13) Catanzaro; 14) Sassari; 15) Udine. Prossimi alla sottoscrizione sono Taranto e Foggia.

Sempre in un'ottica di recupero dei beni demaniali e di risparmio finanziario, verso cui questa Amministrazione orienta le proprie azioni organizzative in relazione agli Uffici periferici (ove possibile anche facendosi parte attiva ai fini del reperimento in tutto o in parte dei necessari finanziamenti per la realizzazione delle opere di proprio interesse), si evidenzia che sono terminati i lavori alla Ex Caserma Mario Fiore, consegnata quale sede del Tribunale e relativa Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, con l'evidente beneficio finanziario di eliminazione degli oneri di locazione passiva; si è inoltre in procinto di procedere alla stipula della Convenzione per la realizzazione del II lotto relativo alla Cittadella Giudiziaria di Venezia, attraverso il recupero dell'immobile Ex Manifattura Tabacchi, per il quale questa Amministrazione ha già assicurato la copertura economica.

Resta sempre viva l'attenzione del Ministero anche al monitoraggio degli immobili in locazione passiva (380 contratti per oltre 300 immobili) per verificare lo stato dei contratti, precedentemente affidati alla competenza dei Comuni. L'efficace controllo compiuto ha permesso di individuare le criticità rilevate per alcune sedi giudiziarie, che sono state affrontate diramando mirate indagini di mercato finalizzate alla ricerca di nuovi immobili idonei rispetto alle esigenze espresse dalle stesse strutture territoriali per fare cessare gravose condizioni di spesa sul Ministero, in assenza di peculiari bisogni logistici non altrimenti gestibili.

La ricerca attivata mediante le attività di osservazione e controllo in corso è stata orientata sia alla sostituzione di immobili in occupazioni *sine titulo,* con evidente risparmio per l'Amministrazione in considerazione della notevole attuale riduzione

degli importi dei canoni di locazione, sia all'utilizzo di nuovi immobili per finalità di archivio.

A quest'ultima necessità il Ministero intende attualmente provvedere attraverso l'acquisizione della disponibilità degli edifici in uso agli Uffici giudiziari soppressi e ancora parzialmente occupati con il materiale di archivio. La continua ricognizione territoriale dei beni ha consentito di garantire il soddisfacimento delle esigenze manifestate dagli uffici giudiziari in gestione e di programmare l'ulteriore attività del Ministero verso una sempre più adeguata organizzazione logistica nell'interesse degli addetti ai lavori e della cittadinanza.

Nell'ambito dell'azione programmata e proprio al fine di individuare criticità e soluzioni nell'attuale sistema di competenze nella gestione degli immobili giudiziari, merita una particolare attenzione la costituzione di un Tavolo tecnico, nato dall'esigenza di verifica dell'applicazione della normativa di settore presso gli uffici giudiziari, a seguito del trasferimento - avvenuto con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. legge di stabilità per il 2015) - della materia delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia, nonché dall'opportunità di individuare le più stringenti necessità organizzative, con finalità programmatiche anche di risposta ad alcune criticità registrate, valorizzando gli elementi di positiva razionalizzazione in tema di consumi che il trasferimento di funzioni intendeva certamente raggiungere.

L'analisi del tavolo, compendiatasi in una disamina del percorso ordinamentale, organizzativo e gestionale che il Ministero della giustizia ha compiuto in questi anni in materia di spese di funzionamento e delle criticità dell'attuale assetto, è approdata a possibili soluzioni organizzative che, oltre a valorizzare l'importanza delle nuove figure professionali in via di reclutamento (come ingegneri, architetti e geometri) fondamentali nel settore dell'edilizia e del funzionamento, tengono conto di un alleggerimento e decentramento della procedura di spese di funzionamento per un più rapido e incisivo intervento sui fabbisogni funzionali e gestionali degli uffici giudiziari direttamente interessati sul territorio.

Pertanto, in questa ottica di efficientamento anche della gestione del patrimonio, quest'amministrazione investe anche sulla preparazione professionale del personale tecnico destinato alla trattazione della materia; in particolare, infatti, si è ritenuto opportuno accompagnare l'ingresso dei funzionari tecnici di nuova assegnazione presso il Ministero della Giustizia con una formazione specialistica in materia di sicurezza del lavoro, manutenzione edilizia, strutture, procedure e sulla normativa in tema di appalti e anticorruzione.

A dimostrazione dell'impegno profuso dal Dicastero nel perseguimento dello scopo gestionale basti evidenziare che esso ha realizzato, fino a quasi la metà del mese di ottobre 2019, circa n. 80 procedimenti di affidamento contrattuale, ai sensi del D.Lgs. 50/2016 ("Nuovo Codice dei Contratti Pubblici"), nonché ai sensi delle normativa sulla adesione alle Convenzioni Consip in vigore, per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture per gli Edifici Giudiziari di Napoli, Napoli Nord nonché per i locali ospitanti il DGSIA CISIA di Napoli e gli Uffici della Giustizia Minorile.

Pari attenzione, in ossequio al fermo convincimento di questo Ministero ampiamente esposto, è stata rivolta anche alle esigenze di altri Uffici giudiziari sul territorio, e così si è provveduto, nel corso dell'anno, ad una serie di attività di intervento su vari Uffici Giudiziari, quali: le attività relative all'apertura della Nuova città giudiziaria di Salerno; la rimodulazione logistica degli Uffici Giudiziari del Tribunale di S. Maria Capua Vetere (CE) e il trasferimento degli Uffici del Giudice di Pace del detto comune nella sede dell'*ex* Tribunale di via Grafer a Caserta, in immobile di proprietà demaniale, con conseguente risparmio dei precedenti oneri di locazione passiva; per l'Ufficio di Bari, nel corso del 2019, l'individuazione della nuova sede presso via Dioguardi in Bari, la redazione del progetto di funzionalità dei nuovi uffici da disporsi nell'ambito della sede *ex* Telecom , l'attivazione delle necessarie procedure di gara per garantire la funzionalità della sede; la dislocazione dei nuovi archivi della Procura della Repubblica di Napoli presso la sede dell'*ex* aula bunker di via Cappuccini in Santa Maria Capua Vetere; e altre diverse attività messe in campo con l'Agenzia del

Demanio, finalizzate in particolare a ricercare soluzioni tecnico allocative per gli uffici giudiziari della Corte di Appello di Napoli.

Con riferimento, poi, alla razionalizzazione delle risorse e spese di funzionamento degli uffici giudiziari, preme evidenziare i risparmi concretamente conseguiti, anche per l'anno in corso, per effetto del trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari. I risultati ottenuti sono frutto di una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli uffici medesimi, degli strumenti di acquisizione di beni e servizi offerti da CONSIP S.p.a., delle scelte strategiche del Ministero nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica di razionalizzazione dei costi.

La composita azione intrapresa dal Ministero con intenti di razionalizzazione di questi ultimi si è sostanzialmente evoluta in una prima fase iniziale di ricognizione dei contratti nei quali il Ministero era subentrato *ex lege* e, quindi, in un'analisi degli stessi, delle esigenze distrettuali nonché degli strumenti offerti sulla piattaforma degli acquisti in rete della Pubblica Amministrazione per la stipulazione di nuovi contratti.

Inoltre, con precipue finalità di maggiore razionalizzazione ed efficacia della spesa, questa amministrazione ha privilegiato la "gestione diretta" delle spese di funzionamento, basata sostanzialmente su un sistema decentrato che affida, anche in considerazione delle funzioni di vigilanza, controllo e individuazione dei fabbisogni degli uffici giudiziari attribuite alle locali Conferenze Permanenti, ex DPR 133/2015, ai Presidenti di Corte di Appello e ai Procuratori Generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, la gestione e il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della Giustizia è subentrato alla data del 1 settembre 2015, contratti precedentemente stipulati dai Comuni.

Ciò ha consentito ai Dirigenti degli uffici giudiziari un effettivo controllo sui rapporti che interessano le rispettive sedi nonché una effettiva verifica della corretta

esecuzione dei contratti stessi, con conseguente diretta applicazione di eventuali penali, come pure delle effettive esigenze e degli eventuali sprechi.

Al che va aggiunto che la gestione diretta della spesa a livello locale ha poi anche contribuito a generare un meccanismo virtuoso di riorganizzazione degli uffici, per un impiego ottimale delle risorse con risparmi molto rilevanti sotto svariati profili.

5.3. Uffici di prossimità.

Nel corso del 2019 si sono implementate, in attuazione dell'obiettivo contenuto nell'Atto di indirizzo 2019, le attività volte all'attuazione del principio di prossimità e accessibilità del sistema giustizia, funzionali al progressivo innalzamento del livello qualitativo del servizio giustizia, mediante la realizzazione degli "*Uffici di prossimità*", progetto finanziato nell'ambito del PON *Governance* 2014-2020.

Come noto, la valenza strategica del progetto è quella di incentivare la nascita di presidi dislocati sul territorio in grado di offrire al cittadino (e in particolare alle fasce deboli) un valido supporto in ambiti che - pur rientrando nella giurisdizione - non comportano la risoluzione di conflitti e spesso implicano la necessità di una forte interazione tra diversi livelli di amministrazione (si pensi a titolo esemplificativo alla delicata materia delle tutele, delle curatele e delle amministrazioni di sostegno).

L'attivazione di Uffici di prossimità, in collaborazione con gli enti locali e territoriali, consente di delocalizzare alcune attività, prima esperibili esclusivamente presso gli Uffici giudiziari, e di integrare la rete dei servizi a tutela specialmente delle fasce deboli, fornendo servizi omogenei su tutto il territorio nazionale.

Negli Uffici di prossimità è possibile, a titolo esemplificativo:

a) orientare e informare gli utenti sugli istituti di protezione giuridica (tutele, curatele, amministrazioni di sostegno), anche attraverso la distribuzione di materiale informativo;

b) distribuire la modulistica adottata dagli Uffici giudiziari di riferimento;

c) dare supporto alla predisposizione degli atti che le parti (e gli ausiliari del giudice) possono redigere senza l'ausilio di un legale;

d) inviare atti telematici agli Uffici giudiziari;

e) fornire consulenza sugli istituti di protezione giuridica.

Detto progetto, integralmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra le varie Regioni, presuppone una forte collaborazione tra Amministrazione centrale, Enti territoriali e Uffici giudiziari, in modo da garantire l'apertura di un numero di Uffici di prossimità per ogni distretto.

Al fine di raccordare l'azione tra i tre centri di imputazione di interesse sopra indicati, si è istituito, presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, un apposito gruppo di lavoro, che ha svolto il ruolo chiave di contatto e coinvolgimento degli Uffici giudiziari interessati dalle attività progettuali, in stretta collaborazione e sinergia con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

Si è quindi proceduto all'approvazione del complesso progetto "Ufficio di prossimità" e alla rimodulazione dei finanziamenti al fine di consentire l'apertura di almeno 1.000 Uffici in tutta Italia nel corso del prossimo biennio.

E' stata inoltre attivata la fase sperimentale mediante l'apertura di Uffici di prossimità in Liguria, Toscana e Piemonte - compiutamente indicati nella sotto riportata tabella - selezionate quali Regioni sperimentali e al fine di capitalizzare le esperienze e il *know-how* già maturato in esperienze di modellizzazione di servizi di avvicinamento della giustizia al cittadino già realizzati.

In particolare, la Regione Toscana ha assunto un ruolo determinante nella diffusione di servizi per il territorio attraverso la costruzione di piattaforme per l'utilizzo della piattaforma del Processo Civile Telematico.

Quanto al Piemonte, si è tenuto conto dell'esperienza dello "Sportello di prossimità" realizzato dall'Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e La Loggia nell'ambito della quale sono stati valorizzati aspetti organizzativi, di mappatura del processo e di individuazione di efficaci strumenti di miglioramento del percorso organizzativo nella erogazione dei servizi.

Quanto alla Regione Liguria, si è inteso valorizzare il forte *know-how* informatico ad oggi orientato nella realizzazione di specifici servizi nel contesto socio sanitario e, pertanto, nell'ambito della "volontaria giurisdizione".

Regione	Denominazione Ufficio	Ubicazione	Partner	Accordo costitutivo	Data
2 Uffici Liguria	Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	Distretto Socio-Sanitario 10 in Val Polcevera	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Genova Municipio V Val Polcevera Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 3 Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Genova	Protocollo per la costituzione dell'Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	21/11/2018
	Ufficio di prossimità presso il Comune di Chiavari	Comune di Chiavari - Palazzo di Giustizia di Chiavari	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Chiavari Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 4	Protocollo per la costituzione dello Sportello di prossimità del Chiavarese	30/04/2018
2 Uffici Toscana	Ufficii di prossimità di Firenze e Empoli	1) Quartiere 3 del Comune di Firenze	Regione Toscana Città metropolitana di Firenze Comune di Firenze Comune di Empoli,	Protocollo operativo per la costituzione degli Uffici di prossimità di Firenze e Empoli	03/12/2018
		2) Comune di Empoli	Quartiere 3 di Firenze Corte d'Appello di Firenze Tribunale di Firenze Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Firenze		
3 Uffici Piemonte	Ufficio di prossimità dell'Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Regione Piemonte Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di Pinerolo	Comune di Pinerolo	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Citta di Pinerolo Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di Susa	Comune di Susa	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Città di Susa Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale Valle di Susa Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	02/04/2019

Nell'arco di tutto il 2019 si è inoltre provveduto ad avviare l'attività amministrativa necessaria a garantire l'avvio dei progetti in tutte le altre Regioni Italiane. In questo contesto sono stati incontrati i vertici degli Uffici giudiziari dei distretti italiani e i rappresentanti delle Regioni, i quali tutti hanno formalmente manifestato interesse indicando i relativi referenti.

Con decreto del 6 dicembre 2019 è stato ammesso a finanziamento il primo progetto "non pilota" proposto dalla Regione Emilia Romagna.

Nelle Regioni che hanno già effettuato i bandi per la manifestazione di interesse la risposta degli enti territoriali è stata particolarmente significativa come si evince dalla tabella sottostante.

Regioni	**Comuni aderenti al progetto**
Emilia Romagna	22
Liguria	21
Piemonte	23
Toscana	15

Occorre infine evidenziare che lo scorso 5 dicembre 2019 è stato presentato a Torino il primo Vademecum per la diffusione degli sportelli, che consentirà, nel tempo necessario alla realizzazione dei materiali per la diffusione, di procedere ad un primo impianto nelle realtà già attive sul territorio.

6. Le risorse.

6.1. La Legge di Bilancio

Sul piano delle risorse, appare necessario fornire una panoramica generale rispetto a quelle assegnate a questo Ministero con la legge di bilancio per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale 2020-2022, che già nell'illustrazione dedicata ai singoli settori sono state evidenziate partitamente.

Nel dettaglio si rappresenta che, oltre alle risorse previste per il personale amministrativo, penitenziario e giudiziario, altre risorse sono state destinate al Ministero per rendere concretamente possibili tutte le politiche di efficientamento del sistema giustizia *tout court* e di protezione avanzata dei soggetti vulnerabili già riconosciuti, a vario titolo, meritevoli di tutela.

Onde proseguire nelle sue politiche di rafforzamento delle dotazioni di personale, questo Ministero potrà beneficiare di un'ulteriore estensione fino al 2020-2021 a seconda di casi, delle graduatorie dei concorsi pubblici a cui attingere per ulteriori assunzioni.

Grazie a queste risorse finanziarie, si potrà, a breve, nell'anno 2020, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente, finalizzare l'assunzione di magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della presente legge e in particolare quelli di cui al concorso bandito con D.M. 31.05.2017.

Ulteriori reclutamenti di personale sono previsti per l'Amministrazione della Giustizia, incluso il settore penitenziario e dell'esecuzione penale.

Sono state, infatti, autorizzate: un'accelerazione delle procedure assunzionali delle unità dirigenziali vacanti di direttore di istituto penale per minorenni ai sensi dell'articolo 1,comma 311, della legge 145/2018; al fine di garantire l'efficienza degli Uffici di esecuzione penale esterna, l'assunzione di 18 unità di personale dirigenziale non generale della carriera penitenziaria; al fine di rafforzare l'offerta trattamentale nell'ambito degli istituti penitenziari, in considerazione della rilevante scopertura di organico, nell'anno 2020, procedure concorsuali pubbliche per l'assunzione straordinaria, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e nei limiti della vigente dotazione organica, di 50 unità di personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, destinate ai ruoli di funzionario giuridico pedagogico e funzionario mediatore culturale; al fine di rafforzare l'offerta trattamentale legata all'esecuzione penale esterna e di comunità, l'assunzione straordinaria di cento (100) unità di personale per gli uffici territoriali del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia, destinato ai ruoli di funzionario della professionalità pedagogica e di funzionario della professionalità di servizio sociale.

Sempre con riferimento alle politiche di efficientamento del sistema sul piano del personale, e specificamente di quello di magistratura, la legge di bilancio ha previsto le Modifiche alla legge n. 48 del 2001 per l'introduzione di piante organiche flessibili distrettuali di magistrati e l'individuazione di un contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili da destinare alla sostituzione dei magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in condizioni critiche di rendimento.

In un'ottica di efficientamento del sistema-giustizia, anche sul piano della logistica e dell'organizzazione degli uffici giudiziari, la legge di bilancio ha poi previsto un nuovo modello organizzativo decentrato per l'organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia per la gestione degli immobili sedi di uffici giudiziari e per le spese di funzionamento, attuato mediante modifiche al decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240.

Si tratta di una forma di gestione decentrata decisamente più agile e al tempo stesso direttamente collegata all'amministrazione centrale, dotata di personale del profilo tecnico più adeguato ad affrontare questioni connesse alle gestioni del patrimonio edilizio e alle spese di funzionamento, per la cui implementazione si prevede un corrispondente incremento di dotazione organica del personale di:

1) dirigenti non generali (nel numero di 10 unità), con contestuale autorizzazione all'assunzione in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali;
2) personale di area per far luogo a personale tecnico specialistico (contabili, architetti, ingegneri e geometri), in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali e con corrispondente incremento della dotazione organica, per un contingente di 150 unità di personale amministrativo, contabile e tecnico, al fine di un adeguato dimensionamento delle nuove articolazioni periferiche.

Con particolare riferimento all'articolo 6 del decreto legislativo 240/2006 si prevede, al comma 3, la partecipazione, nell'ambito degli organismi di cui all'articolo 3 del d.P.R. 18 agosto 2015, n. 133 (c.d. Conferenze permanenti), di un esponente, individuato nel Presidente del Consiglio dell'ordine circondariale degli avvocati, in qualità di rappresentante della categoria degli avvocati del Foro locale, al quale viene attribuito il diritto di votare nell'ambito delle assemblee indette negli organismi con riferimento ai fabbisogni necessari a garantire il funzionamento degli uffici giudiziari.

La particolare attenzione che il Ministero della Giustizia dedica a tutti i soggetti vulnerabili vittime di attività criminose o in ogni caso meritevoli di particolare tutela emerge con evidenza anche dagli investimenti programmati e autorizzati per l'adozione di varie forme di tutela di questi soggetti.

In particolare, in linea di continuità con quanto sino ad ora compiuto dal Ministero della Giustizia in questa direzione, non ultimo anche attraverso l'istituzione, il 29.11.2018, di un *Tavolo di coordinamento interistituzionale per la creazione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato,* la legge di bilancio ha autorizzato la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 e 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, finalizzati a rafforzare la rete volta all'assistenza delle vittime di reato

e, in particolare, la tutela sociale e assistenziale delle stesse, per assicurare i diritti di informazione, sostegno emotivo e psicologico, protezione e consigli, per prevenire forme di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e di ritorsioni, nonché al fine di favorire un coordinamento nazionale dei servizi di assistenza alle vittime, in conformità a quanto previsto dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012.

Inoltre, con riferimento ai reati intrafamiliari, come il cd. femminicidio, e alla tutela dei soggetti coinvolti, è ulteriore riprova della particolare sensibilità di questo Ministero alla tematica, il radicale mutamento del quadro ordinamentale dei crediti vantati dallo Stato, da Istituti previdenziali o Assicurativi Pubblici, nonché dagli Enti di cui al d.lgs. 509/1994 e al d.lgs. 103/1996, derivanti da fatti omicidiari commessi in ambito domestico, per i quali è stato, quindi, escluso il recupero nei confronti dei figli delle vittime (quando estranei alla condotta delittuosa); a tali oneri si farà dunque diversamente fronte, entro il limite di spesa di 1,5 milioni di euro nell'anno 2020, di 700 mila euro nell'anno 2021 e 500 mila euro nell'anno 2022, mediante le risorse disponibili di cui all'articolo 6, comma 4, della legge 167/2017 e le prestazioni saranno corrisposte, a domanda, dall'ufficio del Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e dei reati intenzionali violenti con le modalità di cui alla legge 122/2016.

Anche per quanto riguarda il *Fondo per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici,* la legge di bilancio prevede l'incremento per 1 milione di euro per l'anno 2020 della dotazione del fondo da ripartire in parti uguali a favore delle finalità per *l'erogazione di borse di studio in favore di orfani per crimini domestici* e al finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e di sostegno per l'inserimento dei medesimi nell'attività lavorativa (lettera a) dell'art. 11, comma 1, della legge 4/2018, nonché per le misure di sostegno e di aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie (lettera b) della citata legge.

In supporto dei minorenni privi di un sostegno familiare, per i quali l'autorità giudiziaria abbia disposto un provvedimento ai sensi dell'articolo 343 del codice civile o dell'articolo 403 del codice civile, nonché dell'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, l'intervento finanziario prevede, poi, un'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria di cui ai commi 14 e 15 dell'articolo 8 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, l'accesso al quale sarà semplificato sulla base delle informazioni rese disponibili dal Ministero della Giustizia.

Sulla stessa scia si pongono, ancora, anche le misure, previste dalla legge di bilancio al fine di assicurare la corretta esecuzione in ambito nazionale delle decisioni sovranazionali, di non assoggettabilità a fini IRES delle somme liquidate a titolo di indennità di risarcimento in esecuzione delle sentenze di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo, dei regolamenti amichevoli e delle dichiarazioni unilaterali definiti ai sensi degli articoli 62 e 62A del regolamento della predetta Corte, seguiti da decisioni di radiazione delle cause dal ruolo.

Quanto alla gestione delle spese di giustizia, preme sottolineare che il nuovo assetto organizzativo del Fondo Unico giustizia civile prospetta positive ricadute sul bilancio dello Stato.

Invero, il previsto accentramento, in capo ad Equitalia Giustizia S.p.A., della gestione del Fondo unico giustizia civile attraverso l'estensione del regime attualmente riservato al Fondo unico giustizia penale, unitamente all'accensione di un conto di Tesoreria in cui far confluire le somme di denaro afferenti a tali fondi, oltre a consentire l'acquisizione di un notevolissimo patrimonio informativo -in termini di effettiva consistenza e continua tracciabilità dei flussi finanziari-, proprio in considerazione della significativa consistenza delle risorse finanziarie in gestione, dell'ampliamento delle competenze e del coinvolgimento nella Tesoreria dello Stato di Equitalia Giustizia S.p.A., si tradurrebbe:

I) in un minor ricorso allo strumento dell'emissione di titoli di Stato;

II) in una minore spesa in termini di interessi sul debito.

Peraltro, è anche previsto che gli utili della gestione finanziaria delle somme di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 143 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 181 del 2008 (*inter alia,* attivo fallimentare, somme provenienti da procedure esecutive immobiliari, somme sottoposte a sequestro conservativo civile, somme a qualunque titolo collegate a procedimenti civili contenziosi) siano versati all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione, nella misura del 50%, al Ministero della giustizia al netto degli interessi spettanti ai creditori del fallimento e all'assegnatario.

Preme, poi, anche rilevare che è stato garantito il rifinanziamento dei Fondi speciali di parte corrente e di parte capitale, destinati alla copertura dei provvedimenti di iniziativa della Giustizia che si prevede possano essere approvati nel triennio 2020-2022, determinati come da tabelle A e B allegate alla legge di bilancio e recanti i seguenti stanziamenti:

- **Fondo speciale di parte corrente (Tabella A)**:

anno 2020 euro 13.657.773=
anno 2021 euro 24.061.639=
anno 2022 euro 23.845.298=.

- **Fondo speciale di parte capitale (Tabella B)**:

anno 2020 euro 10.000.000=
anno 2021 euro 20.000.000=
anno 2022 euro 30.000.000=.

Dunque, in totale per il Ministero della giustizia nella legge di bilancio per l'anno 2020 sono previsti complessivamente 8.901.562.458 euro per l'anno 2020, 8.847.647.358 euro per l'anno 2021 e 8.744.526.547 per l'anno 2022.

6.2. La gestione delle risorse

Per quanto riguarda la gestione delle risorse, è opportuno evidenziare che, in linea con gli obiettivi di innalzamento dei livelli di efficienza, razionalizzazione e di contenimento della spesa, questa Amministrazione, come evidenziato nei paragrafi

precedenti, ha posto in essere molteplici azioni finalizzate a ridurre la spesa corrente e a migliorare gli *standard* qualitativi dell'edilizia giudiziaria nazionale, mantenendo una costante e proficua sinergia con gli altri soggetti istituzionali coinvolti nella gestione dei beni mobili e immobili a servizio del sistema giustizia.

Anche per l'anno in corso si confermano i risultati positivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, in termini di notevole risparmio di spesa, rispetto alla gestione "indiretta" del precedente assetto ordinamentale, caratterizzata dall'anticipazione da parte dei competenti Comuni e successiva corresponsione di un contributo, commisurato allo stanziamento di bilancio, da parte del Ministero della Giustizia.

Come già rappresentato, anche in considerazione delle funzioni di vigilanza e controllo delle Conferenze Permanenti a livello distrettuale, si è quindi affidato ai Presidenti di Corte di Appello e ai Procuratori Generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari delegati, la gestione e il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della Giustizia è subentrato alla data del 1° settembre 2015, precedentemente stipulati dai Comuni per le sedi degli uffici giudiziari, oltre che la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare i servizi agli uffici.

Le ricadute positive, in termini di riduzione di spesa, di questo sistema adottato dall'Amministrazione sono evidenti. Infatti, dal momento che le Conferenze Permanenti provvedono direttamente all'individuazione dei fabbisogni e alla verifica delle spese, si è determinato in capo ai soggetti preposti alla spesa, anche grazie alla possibilità di usufruire di un sistema gestionale dedicato (S.I.G.E.G.), una consapevolezza molto forte di eventuali sprechi, anche in relazione ai rapporti di locazione in atto; il che ha innescato un meccanismo virtuoso di riorganizzazione, anche attraverso il rilascio di sedi ritenute inutili e di riduzione delle spese di funzionamento.

Al contempo, l'incrementato accentramento della gestione delle procedure contrattuali aventi ad oggetto beni e servizi di funzionamento degli uffici giudiziari, quali utenze, carburanti, locazioni di immobili, manutenzioni ordinarie di immobili e

impianti, custodia, sorveglianza non armata e armata, servizi di centralino, pulizia, facchinaggio, disinfestazioni e altri servizi ausiliari, assicura una tendenziale uniformità delle relative spese, sgravando progressivamente gli uffici giudiziari dalle incombenze conseguenti.

In particolare, nel settore dei servizi di pulizia, igiene ambientale e smaltimento rifiuti è stata effettuata un'importante operazione di razionalizzazione e standardizzazione dei fabbisogni, attraverso una rimodulazione dei contratti rispetto agli effettivi spazi oggetto del rapporto e una diversificazione del servizio in rapporto al tipo di ambiente (es. archivi, uffici, stanze di rappresentanza, esterno, ecc.).

Analogamente, per quanto riguarda il settore dei servizi di spedizione e recapito della corrispondenza amministrativa, la prima tappa della strategia di gara, già avviata con il diretto coinvolgimento di rappresentanti degli Uffici giudiziari territoriali, riguarda la specifica e dettagliata rilevazione dei fabbisogni sul piano nazionale mediante la ricostruzione dei flussi di prelievo e recapito, delle tipologie di spedizione nonché delle relative quantità e frequenze, secondo quanto prescritto dalle linee guida ANAC in materia a tutela dell'effettività della libera partecipazione e concorrenza in un settore caratterizzato da lunghi anni di monopolio.

Con riferimento ai servizi di manutenzione impianti (antincendio – elevatori – impianti termici e raffrescamento – elettrici e idraulici), si è proceduto ad un'opera di sistematico accorpamento di servizi analoghi, quantomeno a livello distrettuale, in modo da poter meglio comparare i costi, in quanto non influenzati da sostanziali diversità territoriali.

L'accentramento della spesa è stato perseguito con i medesimi fini di economicità, tra l'altro, anche per le esigenze degli uffici dell'Amministrazione centrale, per l'approvvigionamento dei fotoriproduttori, per i contratti relativi agli adempimenti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, di installazione progressiva dei servizi telefonici VOIP in luogo delle obsolete centrali telefoniche

Grazie alle economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate di cui sopra, gli acquisti effettuati hanno consentito all'amministrazione nel suo

complesso di conseguire una pluralità di vantaggi, in quanto l'attività di approvvigionamento è stata realizzata nel rispetto dei principi di economicità dell'azione amministrativa con particolare riferimento a diversi profili, come la riduzione dei tempi di espletamento delle procedure, il risparmio nell'impiego di risorse umane e l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi.

Sulla medesima positiva scia si inseriscono anche gli acquisti di beni e servizi in assenza di Convenzione CONSIP, mediante ricorso al Me.Pa., proprio per l'obbligo, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, di rispettare i parametri di qualità prezzo previsti nelle Convenzioni CONSIP a cui non si è potuto fare ricorso.

L'attenzione particolare che questo Ministero rivolge alla questione della sicurezza degli Uffici Giudiziari emerge in maniera tangibile anche dai significativi investimenti finanziari operati per l'efficientamento del servizio di sorveglianza.

Il totale complessivo degli interventi in materia di videosorveglianza è stato pari a circa euro 30.000.000,00, in gran parte (circa il 90%) effettuati mediante adesione alla convenzione CONSIP "Videosorveglianza e servizi connessi" e la restante parte mediante progetti della Direzione delle Risorse con procedura Me.Pa. (Mercato Elettronico CONSIP). Sono state investite, in modo pressoché uniforme, le varie zone d'Italia, e tutte le sedi giudiziarie di più rilevanti dimensioni (Bari, Genova, Napoli, Milano, Roma, Torino, Venezia). Alcune regioni (Piemonte, Campania, Lazio, Liguria, Friuli) sono state praticamente quasi del tutto coperte dagli interventi di adeguamento.

Particolarmente significativo è stato altresì l'apporto di questa Amministrazione nelle azioni attuate con riferimento alle attività di adeguamento e messa in sicurezza dei centri per le intercettazioni telefoniche (CIT) e dei locali per le allocazioni delle postazioni sicure riservate (sale di ascolto) ubicati presso ogni Procura della Repubblica.

Inoltre, va evidenziato che solo il 10% circa delle somme impegnate è stata investita per interventi manutentivi di impianti esistenti, mentre il 90% circa degli

interventi ha riguardato nuove realizzazioni che hanno incrementato in modo significativo i livelli di sicurezza degli edifici giudiziari.

Sempre nel quadro della tutela della sicurezza di questi ultimi, un'elevatissima attenzione è stata dedicata anche ai sistemi di controllo degli accessi, mediante la realizzazione e manutenzione dei sistemi esistenti.

Le realizzazioni hanno previsto sistemi in sedi di rilevanti dimensioni e di alta importanza strategica, come il Ministero della Giustizia, la Direzione Nazionale Antimafia, Palazzi di Giustizia di Bari, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia, Palermo.

La totalità degli interventi, non essendo attive convenzioni CONSIP in materia, è stata effettuata mediante procedura Me.Pa.

Questi i numeri, al fine di rappresentare un'idea dell'entità degli interventi sui sistemi di controllo accessi per la sicurezza degli Uffici:

- n. 100 *scanner* bagagli nuovi, e altrettanti *metal detector*;
- n. 10 nuovi sistemi di controllo accessi;
- manutenzione a tutto il parco macchine esistente, trattandosi di apparati che hanno una bassa obsolescenza tecnologica.
- Sono state coperte, in modo pressoché uniforme, le varie zone d'Italia, e tutte le sedi giudiziarie di più rilevanti dimensioni (Bari, Firenze, Genova, Napoli, Milano, Palermo, Roma, Torino, Venezia).

Il totale complessivo degli interventi in materia di sistemi antintrusione è stato pari a circa € 5.500.000,00.

Sempre nel contesto della sicurezza, con specifico riferimento al servizio di vigilanza e custodia presso gli Uffici giudiziari, si evidenzia che, per quelli per i quali si prospetta un fabbisogno tale da richiedere una gara sopra la soglia comunitaria, si prospetta un'imminente procedura accentrata, mentre per gli altri 67 Uffici è stato adottato un provvedimento di autorizzazione alle singole Procure della Repubblica quali stazioni appaltanti.

La spesa derivante dagli accordi applicativi stipulati in forza della Convenzione ANCI/Ministero della Giustizia di cui all'art. 21 *quinques* del decreto legge 27 giugno 2015, n. 83 (recante "*misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria"*, convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2015, n. 132), nell'anno 2019 è rimasta costante in relazione alla carenza di figure professionali di centralinisti e custodi nell'organico ministeriale, ma, tenuto conto del graduale passaggio ad acquisizioni sul mercato dei servizi offerti dagli Enti territoriali, se ne prevede una prossima riduzione.

In sostanza, le economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate di cui sopra, sia CONSIP che Me.Pa., hanno consentito all'amministrazione nel suo complesso di conseguire la pluralità di vantaggi derivanti da un'attività di approvvigionamento rispettosa dei principi di economicità dell'azione amministrativa e tra questi principalmente la riduzione dei tempi di espletamento delle procedure, il risparmio nell'impiego di risorse umane e l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi.

Dunque, si tratta nel complesso di importanti interventi volti ad una razionalizzazione dei costi, che hanno consentito la riduzione di alcune spese, quali utenze, pulizie, locazioni, vigilanza, e l'aumento degli interventi di manutenzione di impianti e immobili, in alcuni casi dovuti anche allo stato di degrado e all'assenza di contratti di manutenzione rilevata in sedi di uffici giudiziari, con una spesa complessiva comunque ben inferiore a quella sostenuta e rendicontata precedentemente dai Comuni.

7. Un nuovo modello di esecuzione penale tra certezza della pena e dignità della detenzione.

7.1 Esecuzione penale esterna.

\ L'obiettivo di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione, valorizzandone in primo luogo la natura risocializzante in uno con quella sanzionatoria, attraverso l'implementazione dei contenuti dei singoli percorsi trattamentali cui si

tende a conferire sempre maggiore concretezza e tenuta, mira a realizzare -ferme le profonde diversità dell'utenza- la piena effettività in presenza dei presupposti per l'applicazione di soluzioni diverse da quelle detentive, certamente più onerose in termini di risposta alle esigenze di un consapevole reinserimento sociale dei condannati.

Sotto tale profilo, costante è stato il dialogo tra il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, l'amministrazione penitenziaria e gli uffici di sorveglianza, nel comune sforzo di rimuovere gli ostacoli (spesso legati alla mancanza di opportunità lavorative o di alloggio) all'accesso alle misure alternative per i detenuti che hanno maturato il diritto a beneficiarne.

Grande attenzione è stata conferita, quest'anno in particolare, al potenziamento e al sempre più consapevole e professionale coinvolgimento del volontariato, in tutte le sue forme, anche con riguardo al servizio civile, i cui risultati appaiono soddisfacenti e apprezzabili, soprattutto in considerazione del fatto che, nel più recente passato, l'azione di detto volontariato era pressoché assente nel mondo della esecuzione penale esterna degli adulti.

Appare utile e significativo rappresentare, con riferimento all'anno trascorso, l'incremento realizzato nell'applicazione della messa alla prova per gli adulti, il cui cammino procede con costanza, supportato dall'impegno degli uffici giudiziari e del Ministero. A livello centrale si è proceduto alla stipula di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse e minori opportunità di inserimento lavorativo.

Alla luce di tali considerazioni non può non essere sottolineato come l'ordinamento disponga oggi di un ventaglio di misure e sanzioni sostitutive alla detenzione che consentano di modulare la risposta sanzionatoria in relazione alla effettiva gravità del fatto, disegnando un sistema dell'esecuzione penale in linea con la normativa comunitaria e con le raccomandazioni provenienti dall'Unione Europea; un sistema che, garantendo una risposta più immediata ed efficace, contribuisce realmente

al contenimento del rischio di recidiva e al rafforzamento della sicurezza sociale, non sempre garantiti dal ricorso alla misura intramuraria.

Per dare realmente misura del profondo mutamento che, negli ultimi anni, ha interessato il settore dell'esecuzione penale è sufficiente evidenziare che il numero di misure e sanzioni di comunità in corso di esecuzione è attualmente quasi pari a quello delle misure detentive (60.184 rispetto a 60.985 al 31 ottobre 2019).

La crescita delle misure di comunità impone, oggi, oltre alla riorganizzazione amministrativa, un ripensamento delle metodologie operative utilizzate per il perseguimento dell'obiettivo istituzionale. In tale ambito, le linee guida del Ministero della giustizia sono conformi alla logica della progettazione condivisa con il territorio e della continua e concreta pianificazione congiunta delle strategie con i committenti istituzionali e i servizi locali (con riguardo tanto ai profili sostanziali che procedurali delle misure).

Il sistema di *probation* di stampo europeo, cui ci si ispira, qualifica gli uffici di esecuzione penale esterna quali motori delle energie e delle risorse (alloggiative, lavorative, di giustizia riparativa, lavori di pubblica utilità ecc.) che ciascun territorio è in grado di mettere in campo, al fine di dare contenuti alla pena fuori dal carcere.

L'obiettivo, nel breve periodo, è quello di trasformare gli U.E.P.E. in uffici di coordinamento delle relazioni con gli attori istituzionali e con le agenzie pubbliche e private del territorio in modo da offrire all'utenza reali opportunità di reinserimento sociale.

Un altro imprescindibile fattore di crescita del settore è dato dall'organizzazione degli uffici nel segno della multidisciplinarietà degli interventi professionali. Gli uffici di esecuzione penale esterna saranno strutturati, diversamente dal passato, con la presenza, accanto ai funzionari di servizio sociale, anche di funzionari giuridico pedagogici, esperti in criminologia, psicologia, mediatori culturali. Va sottolineato, a tal proposito, che l'assunzione a far data dal 9 dicembre 2019, di un considerevole numero di funzionari di servizio sociale, renderà più agevole da parte degli uffici la

diversificazione delle professionalità da convenzionare *ex* art. 80 dell'ordinamento penitenziario.

Altra importante novità, nel segno della multidisciplinarietà degli interventi all'interno degli uffici, è rappresentata dalla costituzione dei Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli U.E.P.E., in attuazione del D.M. 1 dicembre 2017 recante "*Misure per l'organizzazione del personale del Corpo di Polizia penitenziaria negli Uffici di esecuzione penale esterna, nonché per l'individuazione dei compiti e per la selezione del medesimo personale*". Il suddetto provvedimento aggiunge ai principali compiti istituzionali del Corpo, contemplati all'art. 5 della legge n. 395/1990 ed estesi da altre norme di settore (servizi di protezione e vigilanza, prelievo e tipizzazione dei profili del d.n.a., funzioni di polizia stradale, ecc.), quelli elencati all'art. 2:

- accertamento dell'idoneità del domicilio *ex lege* 26 novembre 2010, n. 199;
- supporto agli accertamenti sulle condizioni economiche e lavorative nell'ambito dell'attività di indagine per la fruizione di misure alternative o di comunità;
- controllo, sulla base di intese tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna e l'Autorità di pubblica sicurezza, dell'osservanza delle prescrizioni imposte alle persone ammesse alle misure alternative – competenza rafforzata dalla previsione introdotta *ex* articolo 8 del d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, per le prescrizioni inerenti la dimora, la libertà di locomozione, i divieti di frequentare determinati locali o persone e di detenere armi;
- verifica del rispetto delle ulteriori prescrizioni previste nel programma di trattamento degli ammessi alle misure alternative.

L'attribuzione di nuovi compiti e l'inserimento stabile dei Nuclei nel sistema dell'esecuzione penale esterna sono ulteriori segnali importanti della imprescindibilità e del prezioso lavoro del Corpo di Polizia penitenziaria.

Per il completamento degli organici, sarà indetta a breve una procedura ordinaria di mobilità nazionale riservata a tutti i ruoli della Polizia penitenziaria. Particolare attenzione verrà, inoltre, dedicata alla formazione e all'aggiornamento professionale delle unità da assegnare ai Nuclei.

Il percorso – e le metodologie – per l'implementazione dell'esecuzione penale esterna sono stati incentrati su tre fondamentali direttive: il potenziamento degli sportelli di prossimità, la coprogettazione e gli accordi con i committenti istituzionali.

Sotto il primo profilo, i settori di intervento nel lavoro degli uffici vengono sviluppati essenzialmente attraverso lo strumento dell'accordo con i committenti istituzionali, della coprogettazione con i servizi territoriali e dell'istituzione di sportelli di prossimità, tanto presso i tribunali che negli uffici E.P.E. (cd SP.IN.).

La coprogettazione rappresenta uno strumento operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna. Gli uffici di esecuzione penale esterna sono chiamati, sulla falsariga degli uffici di *probation* di stampo europeo, ad una progettazione congiunta con enti pubblici e privati del territorio e con gli altri servizi della giustizia minorile, in vista del reperimento di ulteriori risorse da destinare all'ampliamento delle misure e sanzioni di comunità e alla realizzazione di progetti di reinserimento sociale e lavorativo delle persone loro affidate. Efficace concretizzazione del sistema di coprogettazione è rappresentata dai progetti della Cassa delle ammende, che ha di recente siglato un accordo con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale. Tale iniziativa è sostenuta da uno stanziamento di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio-lavorativo e di 500.000,00 euro per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa. La Cassa delle ammende chiama, dunque, i singoli interdistretti a elaborare progetti congiunti tra Amministrazione penitenziaria ed Esecuzione penale esterna per adulti e minori, sviluppando e valorizzando le risorse che ciascun territorio è in grado di offrire. Le proposte di intervento sono finalizzate alla realizzazione di:

- percorsi di formazione professionale rivolti a persone in esecuzione penale;
- percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale;
- interventi di assistenza per le persone in esecuzione penale e per i familiari, con particolare riferimento ai figli in età minore;

- servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reati, per la giustizia riparativa e la mediazione penale.

Alle iniziative progettuali sono invitati a partecipare tutti gli enti pubblici con finalità coerenti con l'azione di sistema nonché le associazioni riconosciute, gli enti del terzo settore, individuati attraverso procedure a evidenza pubblica e coinvolti in iniziative di progettazione partecipata. I progetti approvati dalla Cassa delle ammende saranno sviluppati nei successivi 18 mesi, con possibilità di proroga fino a 24 mesi, e quindi vedranno impegnati gli uffici nei rispettivi interdistretti per tutto il 2020 e 2021.

Obiettivo principale è l'impostazione di azioni di sistema sostenibili nel tempo nonché la costruzione di reti stabili di collegamento istituzionale tra tutti i referenti territoriali in grado di operare anche dopo la cessazione del finanziamento.

Al fine del perseguimento del medesimo scopo, l'Amministrazione è impegnata nella valorizzazione dei fondi strutturali nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (P.O.N.). In particolare, è in fase di realizzazione il Progetto "*Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento delle persone in uscita dai circuiti penali*", finanziato attraverso il Programma Operativo Nazionale Legalità F.E.S.R./F.S.E. 2014 – 2020. Si tratta di un progetto di inclusione socio-lavorativa destinato a soggetti in uscita dal circuito penitenziario e in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, in carico agli uffici di esecuzione penale esterna delle regioni del Mezzogiorno, a cui offrire nuovi modelli esistenziali, alternativi a quelli proposti dalla criminalità, favorendo la formazione professionale e percorsi di inclusione lavorativa.

Il Ministero, attraverso l'opera del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, proseguirà, anche nel prossimo anno, l'azione di promozione e coordinamento delle iniziative per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna, partecipando anche all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali (P.O.R.), cofinanziati con il fondo sociale europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020.

Grazie al lavoro congiunto con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria -Direzione Generale Formazione- sono stati organizzati corsi di

formazione sulla coprogettazione, che hanno coinvolto tutte le figure professionali degli uffici E.P.E. Nel documento di programmazione triennale elaborato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità tale approccio viene inoltre incoraggiato quale strumento imprescindibile per implementare, a livello territoriale, la modulazione della pena secondo contenuti e modalità in grado di ridurre il rischio di recidiva.

L'ambizioso obiettivo di coniugare la qualità del prodotto con il non elevato numero del personale a disposizione dell'amministrazione può essere raggiunto più agevolmente attraverso l'interlocuzione con i committenti istituzionali, tanto nella pianificazione di percorsi che consentano di ampliare la platea dei soggetti sottoposti a misure di comunità, quanto nella semplificazione delle procedure e delle comunicazioni. Lo strumento dell'accordo (nell'accezione più ampia, che include, a seconda delle fattispecie applicative, protocolli, convenzioni, intese, etc.) appare il più idoneo allo scopo. Con il supporto degli strumenti e delle metodologie di lavoro sopra descritti, gli uffici di esecuzione penale esterna saranno impegnati, anche nel 2020, su tre grandi macro-aree di azione: 1) l'area delle misure alternative e dei rapporti con la magistratura di sorveglianza; 2) l'area dei rapporti con gli istituti penitenziari e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; 3) l'area della messa alla prova, lavori di pubblica utilità e rapporti con i tribunali ordinari.

All'interno dei tre campi di azione si persegue un approccio condiviso con la magistratura e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in vista dell'individuazione delle procedure che, in ciascun territorio, consentano di ottimizzare i tempi eliminando gli adempimenti inutili e nel tentativo di elaborare, caso per caso e a seconda delle varie categorie di utenti, i contenuti delle relazioni d'indagine ai fini della concessione di misure alternative e della messa alla prova.

Alla stessa stregua, gli accordi con gli istituti e i provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria sono volti alla ricerca di aree e strumenti comuni di lavoro, soprattutto con riferimento alla categoria dei detenuti *dimittendi* e, più in generale, di coloro che sono nei termini per accedere alle misure alternative. In tal

modo, si valorizzano le presenze dei funzionari di servizio sociale all'interno degli istituti e si incentiva la collaborazione tra questi e gli operatori dell'area pedagogica. Il precipitato di questo approccio organizzativo, all'interno degli uffici, è l'avvio di una fase di sperimentazione di nuove metodologie di lavoro, nella direzione della specializzazione dei funzionari di servizio sociale, per tipologia di sanzione o per materia, con l'obiettivo di ottimizzare i tempi di lavoro e migliorare la qualità del servizio.

Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità, alla data del 30 settembre 2019 risultano in corso 29.387 misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari a circa il 50% del totale. La tabella 1 riporta il totale complessivo dei procedimenti in corso, nonché le attività di consulenza e indagini svolte a supporto della magistratura di sorveglianza e ordinaria, nei procedimenti istruttori di ammissione alle misure e sanzioni di comunità, e in quelli relativi all'applicazione, modifica o revoca delle misure di sicurezza; sono ricomprese in questa voce anche le attività di collaborazione al trattamento penitenziario richieste dagli istituti penitenziari. Il numero totale delle attività di indagine e consulenze, alla data sopra indicata, è risultato pari a 43.567. Il totale dei soggetti in carico agli Uffici risulta pari a è quindi di 102.953.

Tabella 1 - Soggetti in carico alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di incarico (*)

Tipologia di incarico	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure	52.812	6.484	59.296
Indagini e consulenze	38.739	4.918	43.657
Totale soggetti in carico	**91.551**	**11.402**	**102.953**

(*) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti.
I soggetti in carico a più UE.P.E. sono conteggiati una sola volta.
I soggetti seguiti per più incarichi (misure, indagini e consulenze) sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine di priorità con cui gli incarichi sono presentati nella tabella.

Tabella 2 - Soggetti in carico alla fine dell'anno, secondo la tipologia di misura. Anni dal 2014 al 2018.

Situazione alla data	Misure alternative alla detenzione			Sanzioni sostitutive		Misure di sicurezza	Sanzioni di comunità		Misure di comunità	Totale soggetti in carico per misure
	Affidamento in prova	Detenzione domiciliare	Semi-libertà	Semi-detenzione	Libertà controllata	Libertà vigilata	LPU - Violazione legge stupefacenti	LPU - Violazione codice della strada	Messa alla prova	
31/12/2014	12.011	9.453	745	6	168	3.373	268	5.338	503	31.865
31/12/2015	12.096	9.491	698	7	192	3.675	365	5.589	6.557	38.670
31/12/2016	12.811	9.857	756	5	157	3.794	386	6.061	9.090	42.917
31/12/2017	14.535	10.487	850	6	168	3.769	447	6.673	10.760	47.695
31/12/2018	16.612	10.552	867	9	143	4.018	478	7.110	15.144	54.933

Anche nel 2019 si conferma il *trend*, già rilevato negli anni precedenti, di costante crescita del numero dei procedimenti aperti (Tabella 2). Nei primi nove mesi dell'anno, infatti, è già stato ampiamente superato il volume documentato a dicembre 2018, quando il totale delle misure in corso era pari a 54.933, registrandosi quindi, in soli nove mesi, un incremento dell'8% delle misure e del 12% delle indagini e consulenze. Nelle successive tabelle 3 e 4 è viene dettagliato il numero delle misure in corso, nonché il numero dei soggetti in carico per attività di consulenza e indagine, secondo la diversa tipologia.

Tabella 3 - Soggetti in carico per misure alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di misura.

Tipologia di misura	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure alternative alla detenzione (**)			
Affidamento in prova al servizio sociale	16.234	1.489	17.723
Detenzione domiciliare	9.560	1.100	10.660
Semilibertà	982	22	1.004

Totale	*26.776*	*2.611*	*29.387*
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	3	0	3
Libertà controllata	93	9	102
Totale	*96*	*9*	*105*
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	*3.817*	*273*	*4.090*
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	516	54	570
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	6.992	814	7.806
Totale	*7.508*	*868*	*8.376*
Misure di comunità			
Messa alla prova	*14.615*	*2.723*	*17.338*
Totale soggetti in carico per misure	**52.812**	**6.484**	**59.296**

Tabella 4 - Soggetti in carico per indagini e consulenze alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di indagine o consulenza.

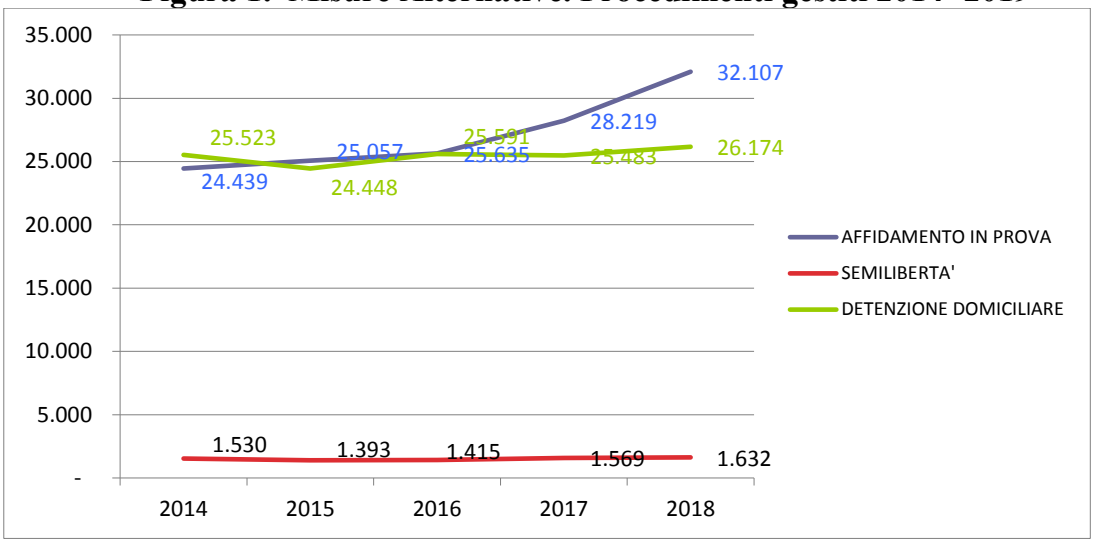
Tipologia di indagine e consulenza	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Attività di consulenza			
Attività di consulenza per detenuti/ospiti REMS	*12.708*	*682*	*13.390*
Attività di indagine			
Attività di indagine per liberi	7.297	702	7.999
Indagini per messa alla prova	17.064	3.379	20.443
Altre attività di indagine	1.416	113	1.529
Totale	*25.777*	*4.194*	*29.971*
Attività di trattamento			
Assistenza post-penitenziaria	79	10	89
Collaborazioni con altri UE.P.E. per misure	42	4	46
Assistenza familiare	133	28	161
Totale	*254*	*42*	*296*
Totale soggetti in carico per indagini e consulenze	**38.739**	**4.918**	**43.657**

L'affidamento in prova al servizio sociale continua ad essere la misura alternativa maggiormente irrogata, seguita dalla messa alla prova che, a settembre 2019, ha fatto segnare 17.338 misure in corso, con oltre 20.000 indagini pendenti.

Per quanto concerne le misure alternative si nota un incremento dell'affidamento in prova al servizio sociale pari al 33% e della detenzione domiciliare del 10%, a fronte

di un andamento stabile della semilibertà e dei lavori di pubblica utilità. Lo sguardo sull'andamento delle misure alternative è completato dalla figura 1 che riporta il grafico dei dati di flusso gestiti negli ultimi anni.

Figura 1. Misure Alternative. Procedimenti gestiti 2014 -2019



Avuto riguardo ai rapporti con la magistratura di sorveglianza, anche in questo settore si ritiene funzionale lo strumento dell'accordo, al fine di rafforzare i rapporti interistituzionali ritagliati sulle specificità di ciascun territorio.

A tal proposito il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, dal luglio 2016, ha avviato una rilevazione e un'analisi dei rapporti di collaborazione tra gli uffici di esecuzione penale esterna e la magistratura di sorveglianza, con particolare attenzione ai protocolli d'intesa e/o agli accordi operativi stipulati. Al fine di facilitare la stesura degli accordi tra U.E.P.E. e Tribunali di sorveglianza è stata elaborata e inviata a tutti gli U.E.P.E. una bozza di protocollo, da declinare, territorio per territorio, a seconda delle singole peculiarità ed esigenze del committente istituzionale. Fino ad ora 63 U.E.P.E. su 83 hanno sottoscritto accordi con gli uffici di sorveglianza di cui 42 nel 2019.

Gli accordi disciplinano:

- le modalità di collaborazione tra gli Uffici e gli impegni reciproci;
- i tempi di realizzazione delle indagini sociali e familiari per i condannati in libertà (generalmente entro 3/6 mesi);

- il limite di pena sotto il quale non viene richiesto, di massima, l'intervento dell'U.E.P.E. (es. condanne inferiori a 3/6/12/18 mesi);
- i casi in cui non viene richiesta l'indagine socio familiare all'U.E.P.E. (es: quando vi è un programma terapeutico in corso, il tribunale di sorveglianza richiede la documentazione direttamente ai servizi sanitari);
- i contenuti necessari delle indagini socio familiari (es: anamnesi, impegno lavorativo, atteggiamento nei confronti del reato, indicatori di reinserimento sociale, fattori di rischio di recidiva, impegni della persona condannata, attività riparativa, servizi attivabili, valutazioni professionali);
- la delega al direttore dell'U.E.P.E. in merito alle istanze in caso di urgenza (art. 47 comma 8 ordinamento penitenziario), declinando il significato di urgenza nei tempi e nei contenuti, (es: esigenze impreviste di lavoro, studio, salute da autorizzare con 5/7 giorni di anticipo);
- gli aspetti relativi alla comunicazione tra U.E.P.E. e magistratura, prevedendo, ad esempio, l'organizzazione di incontri periodici sia con i presidenti che con i singoli magistrati di sorveglianza per il miglioramento della qualità del lavoro e la condivisione di buone prassi.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sta elaborando (sulla falsariga di quanto già emanato a proposito dell'indagine per la M.A.P.) le linee guida sulla qualità delle indagini, la relazione sociale e il programma di trattamento. L'obiettivo va perseguito anche attraverso il potenziamento delle risorse e della rete con i servizi territoriali, mediante lo strumento del protocollo di intesa tra gli Uffici Interdistretturali di Esecuzione Penale Esterna, gli enti locali e il terzo settore finalizzati all'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale esterna.

Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità alla data del 30 settembre 2019 risultavano in corso 29.387 misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari a circa il 50% del totale delle misure e sanzioni di comunità in corso che è risultato pari a 59.926. L'esame della tabella 2

consente di esaminare il dettaglio delle misure alternative in corso secondo la diversa tipologia.

Una prima osservazione riguarda la distinzione tra misure concesse dalla libertà e misure concesse dallo stato di detenzione. I soggetti ammessi alle misure alternative provengono per circa il 47% dallo stato di detenzione. In questa voce rientrano sia i soggetti provenienti dagli istituti penitenziari, sia quelli provenienti dagli arresti domiciliari o detenzione domiciliare provvisoria, ai sensi dell'art. 656 del c.p.p. I soggetti ammessi alle misure alternative, usciti direttamente dagli istituti penitenziari, in via definitiva o provvisoria, erano pari a 10.218 alla data del 30.09.2019, circa il 35% sul totale delle misure alternative concesse. Si evidenzia, peraltro, che, al 30 settembre scorso, erano in corso 13.390 indagini per soggetti ristretti presso gli istituti penitenziari oppure ospitati presso le residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza. Se si allarga lo sguardo ai dati di flusso, si rileva che nel 2019 sono pervenute 26.500 richieste di indagini per soggetti detenuti od ospitati nelle REMS. Tale dato chiarisce come l'altro importante fronte di lavoro sia quello della collaborazione al trattamento penitenziario.

Va considerato, a tale riguardo, che al 30 settembre 2019 dai dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria risultavano presenti negli istituti penitenziari 60.881 detenuti dei quali 41.079 definitivi (63,4%). Di questi, 22.834 stanno scontando una pena residua fino a tre anni. Il complesso dei soggetti detenuti che potrebbe accedere alle misure alternative alla detenzione è quindi molto ampio e suscettibile di un ulteriore incremento.

Tabella 2 - Soggetti in carico per misure alternative alla detenzione alla data del 30 settembre 2019, secondo lo stato del soggetto.

Tipologia di misura alternativa e stato del soggetto	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Affidamento in prova al servizio sociale			
Condannati dallo stato di libertà	8.822	940	9.762
Condannati dallo stato di detenzione	2.655	194	2.849
Condannati da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	753	93	846

Condannati in misura provvisoria	635	66	701
Condannati tossico/alcoldipendenti dallo stato di libertà	924	82	1.006
Condannati tossico/alcoldipendenti dallo stato di detenzione	1.560	69	1.629
Condannati tossico/alcoldipendenti da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	343	16	359
Condannati tossico/alcoldipendenti in misura provvisoria	493	25	518
Condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà	5	0	5
Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione	4	0	4
Condannati affetti da AIDS da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	38	4	42
Condannati militari	2	0	2
Totale	*16.234*	*1.489*	*17.723*
Detenzione domiciliare			
Condannati dallo stato di libertà	3.667	455	4.122
Condannati dallo stato di detenzione	3.199	327	3.526
Condannati in misura provvisoria	2.635	282	2.917
Condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà	11	1	12
Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione	35	5	40
Condannati madri/padri dallo stato di libertà	4	1	5
Condannati madri/padri dallo stato di detenzione	9	29	38
Totale	*9.560*	*1.100*	*10.660*
Semilibertà			
Condannati dallo stato di libertà	91	3	94
Condannati dallo stato di detenzione	889	19	908
Condannati in misura provvisoria	2	0	2
Totale	*982*	*22*	*1.004*
Totale soggetti in carico per misure alternative	**26.776**	**2.611**	**29.387**

Nelle tabelle e figure successive è mostrata la distribuzione delle misure alternative per regione e nelle diverse aree geografiche del Paese.

Figura 2. Misure alternative alla detenzione. Distribuzione per regione. Dati al 30/09/2019.

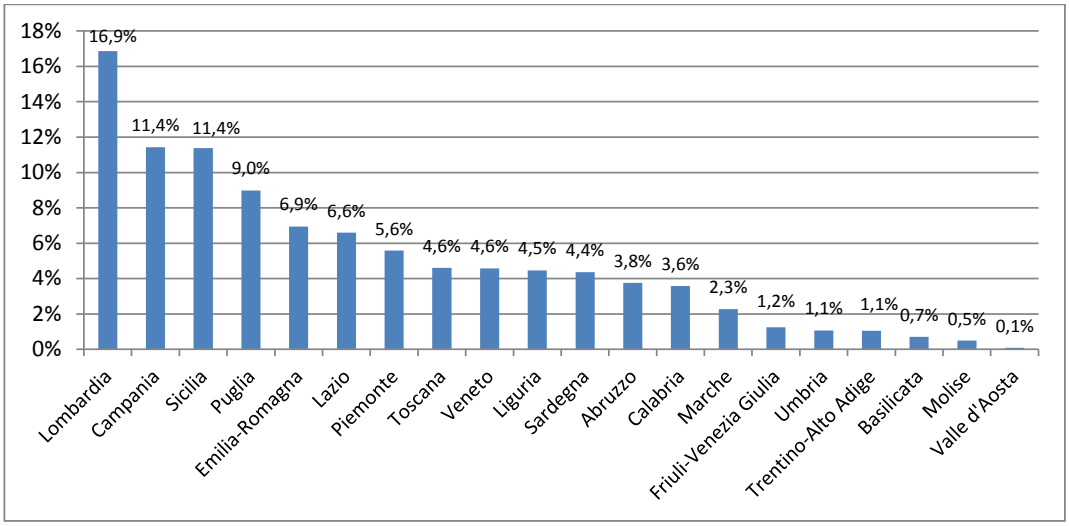
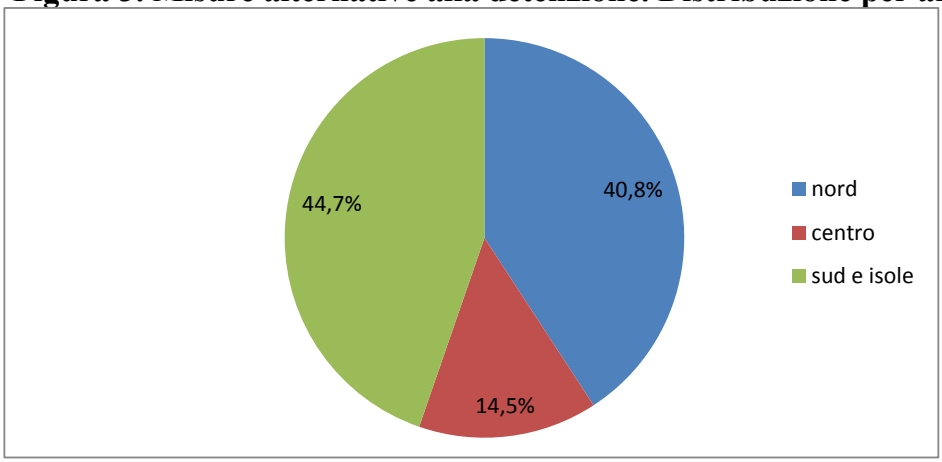


Figura 3. Misure alternative alla detenzione. Distribuzione per aree geografiche



Sotto il profilo dell'analisi territoriale, la Lombardia è la regione dove viene eseguito il maggior numero di misure alternative, con il totale di 16,9%; seguono a pari merito Campania e Sicilia. Il sud del Paese, considerando anche i dati relativi alle isole maggiori (Sicilia e Sardegna) è la zona geografica con il maggior numero di misure alternative in esecuzione, con il 44,7%; segue il nord d'Italia con il 40,8%.

La figura successiva evidenzia invece la distribuzione dell'affidamento in prova al servizio per Regione. In Lombardia viene eseguito oltre il 20% degli affidamenti in prova al servizio sociale.

Figura 4 Affidamenti in prova al servizio sociale. Distribuzione per Regione. Dati al 30/09/2019.

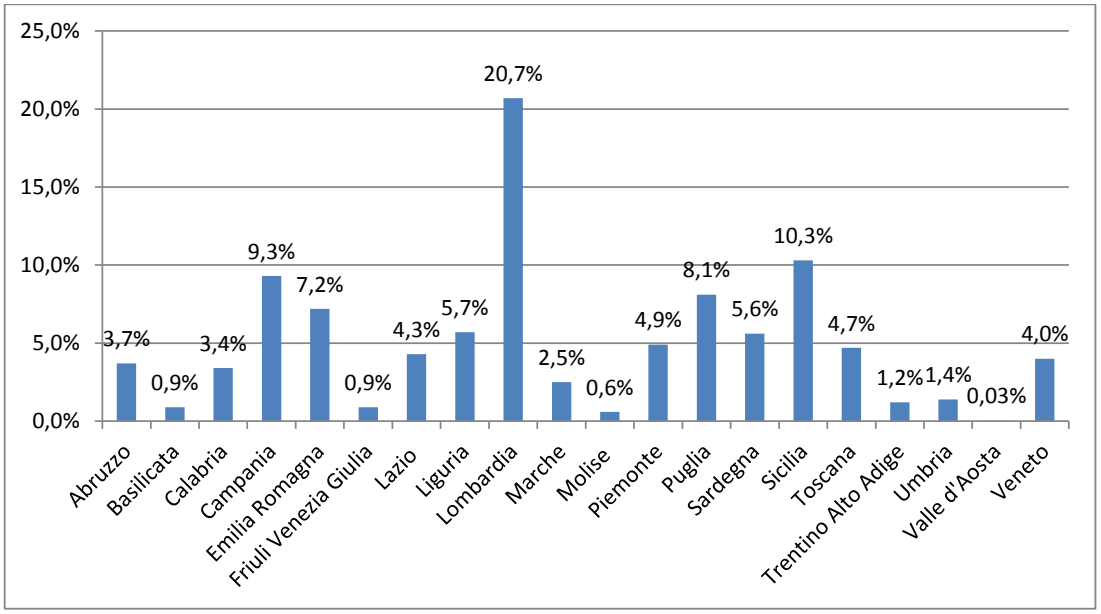
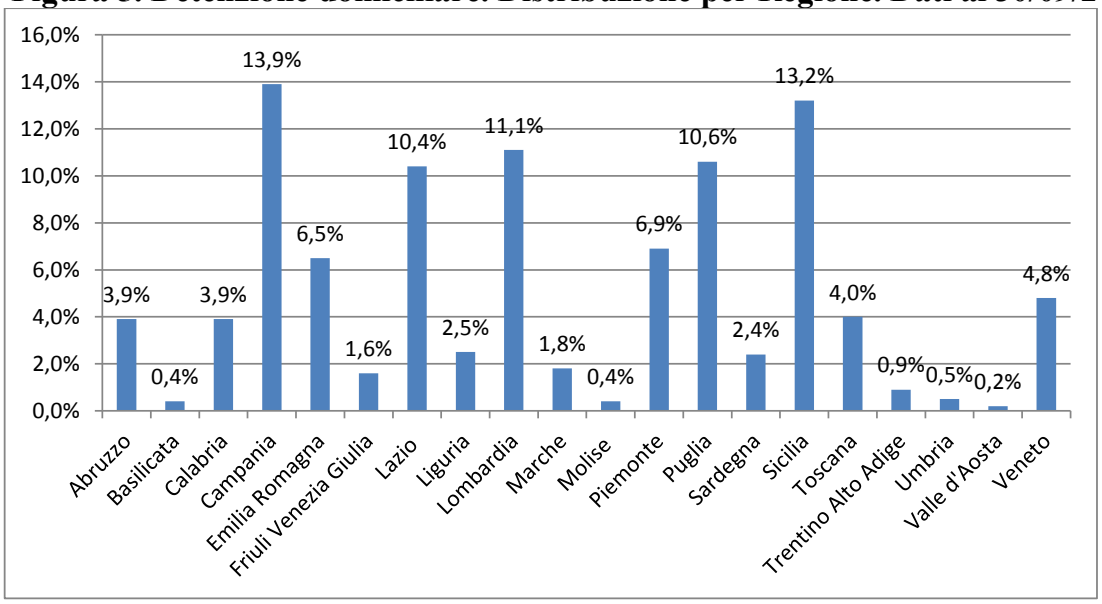


Figura 5. Detenzione domiciliare. Distribuzione per Regione. Dati al 30/09/2019.



Un altro fenomeno di rilievo è quello relativo al numero di detenzioni domiciliari, se posto a confronto con il dato degli affidamenti in prova al servizio sociale nelle Regioni del Centro e del Sud Italia. L'affidamento in prova resta la misura maggiormente concessa, ma con uno scarto nettamente minore rispetto ai dati del Nord del Paese. Infatti, al 31/12/2018, le detenzioni domiciliari registrate nell'area

geografica del Centro erano 2131, gli affidamenti 3011; al Sud erano pari rispettivamente a 4771 e 6411.

Tale analisi risulta particolarmente utile poiché permette di cogliere la relazione tra tipologie di misure alternative e territori in cui sono applicate: i dati potrebbero confermare l'ipotesi che la misura alternativa dell'affidamento in prova sia destinata prevalentemente a quei condannati che hanno una condizione individuale, sociale, sanitaria e familiare già sufficientemente strutturata, mentre la detenzione domiciliare a quelli in condizioni di maggiore difficoltà e carenza di risorse personali sociali e familiari. Ancora detti dati, sembrano evidenziare la maggiore difficoltà, in taluni territori, a reperire risorse lavorative, imprescindibili per la concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale. Il Ministero, per il tramite del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ha improntato la sua azione al principio per cui la detenzione domiciliare debba contenere elementi di risocializzazione, anche al fine di ridurre i rischi di recidiva, rafforzando la sicurezza della collettività, sia nel corso della misura che a conclusione della stessa.

In tale prospettiva si continuano a sostenere azioni di miglioramento nella gestione della misura, anche per la costruzione di opportunità che consentano il traghettamento verso l'affidamento in prova al servizio sociale, appena possibile.

In alcuni U.E.P.E., nel corso degli ultimi tre anni, sono stati sperimentati diversi progetti di socializzazione a favore dei detenuti domiciliari, supportati da un incremento degli interventi domiciliari e da un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, attraverso: *mentoring* domiciliare, supporto alle attività quotidiane e all'esercizio dei diritti di cittadinanza, sostegno alla genitorialità e inserimento dei detenuti domiciliari in gruppi di discussione. La valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli U.E.P.E., caratterizza da sempre l'intervento sociale degli uffici in un'ottica di rete e di comunità, che favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate.

La validità del sistema delle misure alternative è ulteriormente confermato dai dati relativi alle revoche. Infatti, nel 2018 solo il 5,17% delle misure sono state revocate, nella maggioranza dei casi (3%) a causa di un andamento negativo dei programmi terapeutici per tossicodipendenti. La revoca per commissione di nuovi reati è poco significativa (pari allo 0,69%) e in valore assoluto ha riguardato, sempre nel 2018, 415 misure.

L'affidamento in prova al servizio sociale è la misura con una minore percentuale di revoche (4,15%) a conferma che, in presenza di contenuti rieducativi e di inclusione sociale, il rischio di revoca e di recidiva è molto limitato.

Per la prevenzione della recidiva sono risultate molto significative le esperienze di responsabilizzazione delle persone condannate (lavoro, percorsi terapeutici, ecc.), facilitate e sostenute da relazioni di fiducia fra il trasgressore e il sistema penale, nella interfaccia costituita dagli operatori. L'inserimento lavorativo è una dimensione molto importante per il successo delle misure alternative oltre che in termini di prevenzione della recidiva. Risulta confermata l'importanza delle famiglie e delle reti informali. Il superamento di programmi *standard* a favore dell'individualizzazione delle prescrizioni e delle limitazioni alla libertà ha un ruolo fondamentale nei progetti di inclusione sociale.

Le dipendenze si confermano un fattore critico; emerge conseguentemente la necessità di migliorare la collaborazione tra U.E.P.E., Servizi territoriali per le dipendenze e le comunità terapeutiche.

In sintesi, per quanto concerne l'analisi degli elementi che caratterizzano il rischio di recidiva e il monitoraggio delle esperienze in corso per la valutazione del rischio, l'attenzione del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità si sta concentrando sulla costruzione di un sistema di analisi che permetta di valutare l'efficacia dei programmi di reinserimento sociale adottati dagli U.E.P.E., propedeutico allo studio di fattori predittivi sul fenomeno della recidiva e del reimpatto nel sistema penitenziario, al fine di giungere all'inserimento di modalità operative condivise. Tale attività è parte integrante del lavoro svolto dall'*Osservatorio*

permanente sulla recidiva istituito con D.M. 30 Giugno 2018 presso il Gabinetto del Ministro.

Nella gestione dei percorsi di esecuzione penale esterna, particolare attenzione è stata prestata ai rapporti con gli istituti penitenziari anche ai fini di garantire la collaborazione al trattamento inframurario, così garantendo una omogeneità di sistema e il massimo raccordo tra le articolazioni interessate. Attraverso una circolare del settembre 2016, siglata dai capi del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sono state dettate le linee programmatiche sulla collaborazione tra i due settori, ponendo l'accento, prioritariamente, sui percorsi di fuoriuscita dal carcere per coloro che, condannati in via definitiva, siano nelle condizioni, oggettive e soggettive per accedere ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario. La circolare ha previsto l'individuazione di un unico referente per l'U.E.P.E. che, all'interno degli istituti penitenziari, possa gestire le relazioni con l'area pedagogica finalizzate alla corretta gestione dei casi.

Ad oggi le direttive interdipartimentali sono state recepite dagli U.I.E.P.E. e dei P.R.A.P. che hanno, per i territori di propria competenza, elaborato linee guida interregionali per la migliore collaborazione tra istituti e uffici di esecuzione penale esterna. Conseguentemente, gli uffici locali hanno sottoscritto accordi con gli istituti penitenziari. All'interno di ciascun accordo il referente degli U.E.P.E. è stato individuato con funzioni operative declinate in considerazione delle caratteristiche dell'utenza detenuta negli Istituti di pena. Negli accordi si prevede una particolare attenzione al rientro in ambiente libero dei condannati giovani adulti (fascia d'età 18 – 25 anni).

Tabella 7 Osservazione detenuti. Incarichi al 31.12. Anni 2010-2018.

AREE GEOGRAFICHE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NORD	5.276	5.888	5.400	5.413	3.791	2.803	2.338	2.339	2.622
CENTRO	3.333	3.738	3.650	3.756	3.484	2.960	3.107	3.040	3.067
SUD	5.467	5.785	5.358	5.654	4.823	4.160	4.363	4.123	4.427
Totale	**14.076**	**15.411**	**14.408**	**14.823**	**12.098**	**9.923**	**9.808**	**9.502**	**10.116**

Va altresì segnalato che sin dal 2016 è stato istituito un "osservatorio interdipartimentale", per rilevare le criticità ostative alla fruizione delle misure alternative da parte dei detenuti che, pur trovandosi nelle condizioni per l'ammissione ai percorsi di esecuzione penale esterna, sono privi di riferimenti familiari, alloggiativi e di opportunità lavorative.

L'attività di collaborazione tra il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stata rafforzata, nel corso del 2019, con un capillare lavoro congiunto sui detenuti *dimittendi*. I due Dipartimenti hanno fornito ai provveditorati e agli U.I.E.P.E. gli elenchi dei detenuti che risultano idonei alle misure alternative, per il successivo esame congiunto dei casi e la proposta al tribunale di sorveglianza. In alcune realtà sono stati finanziati anche convenzionamenti con esperti per collaborare con gli operatori istituzionali. Nel 2020 si intende proseguire il percorso, coinvolgendo più direttamente anche la magistratura di sorveglianza.

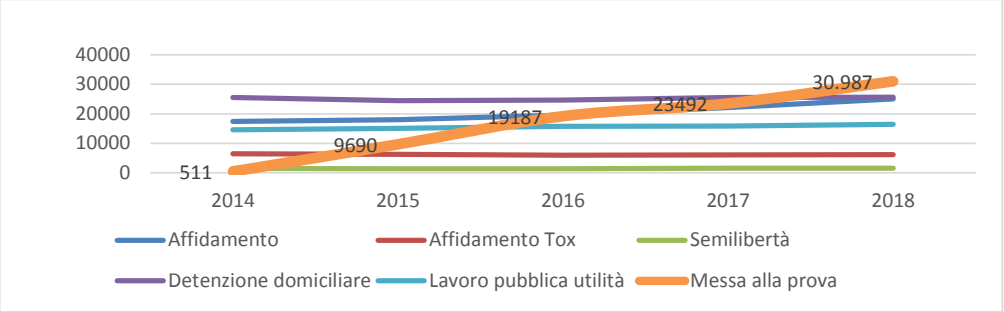
L'istituzione delle R.E.M.S. con legge 30 maggio 2014, n. 81 non ha mutato sostanzialmente i compiti degli U.E.P.E. rispetto alla gestione delle persone sottoposte alla misura di sicurezza detentiva; sono cambiati fondamentalmente gli interlocutori

diretti essendo la gestione delle strutture terapeutiche in capo ai Dipartimenti di salute mentale delle A.S.L. L'attività svolta dagli U.E.P.E. è rimasta disciplinata dall'art. 72 comma 2 punto a) dell'ordinamento penitenziario, laddove recita che gli stessi *"svolgono su richiesta dell'autorità giudiziaria le inchieste utili a fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza"*. In seguito a tale importante riforma legislativa, le articolazioni ministeriali interessate hanno emanato direttive finalizzate alla collaborazione con le R.E.M.S. Nel 2016, in particolare, è stata avviata l'istituzione di reti territoriali integrate tra i servizi locali, le R.E.M.S. e gli U.E.P.E., invitando altresì gli uffici ad un coinvolgimento diretto nei progetti trattamentali delle persone sottoposte a misura di sicurezza detentiva.

Quanto ai rapporti con i tribunali ordinari e gli interventi di implementazione della messa alla prova, negli ultimi anni si registra un incremento significativo e costante del ricorso all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti che ne attesta in modo chiaro la progressiva affermazione nel panorama delle risposte al fatto reato nonché il consolidamento di un nuovo modello di giustizia di comunità di stampo europeo. Si tratta di un risultato significativo, a cui il Ministero, per il tramite del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ha contribuito fornendo supporto tanto agli uffici di esecuzione penale esterna che alle agenzie pubbliche e private impegnate nell'offerta di opportunità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità, programmi di giustizia riparativa e di mediazione penale.

Il numero di casi di sospensione del procedimento, infatti, è passato da 511 nel 2014 a 9.690 nel 2015, 19.187 nel 2016, 23.492 nel 2017 e 30.996 nel 2018 (GRAFICO N. 1). È importante evidenziare che il significativo aumento del numero di misure concesse nel corso del 2018 non è coinciso con un incremento del numero di revoche delle stesse. Il dato sulle revoche, infatti, risulta in linea con quanto emerso nelle precedenti annualità e si attesta attorno al 3% (2,58 dall'01.01.2018 al 31.12.2018).

GRAFICO N. 1. ANDAMENTO MISURE E SANZIONI DI COMUNITÀ. INCARICHI GESTITI NEL PERIODO 2014/2018.



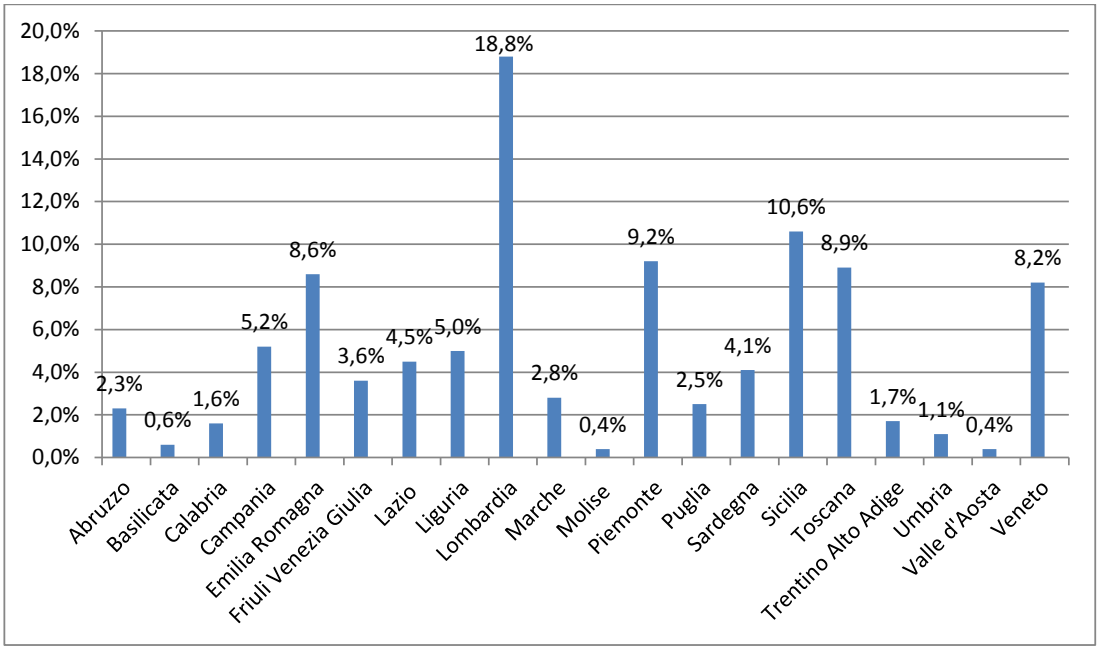
Nella tabella che segue, sono riportati i dati relativi agli incarichi di messa alla prova in corso negli uffici di esecuzione penale esterna alla fine di ogni singolo anno e al 30 settembre 2019, ripartiti per zone geografiche (TABELLA N. 1).

TABELLA N. 1. NUMERO INCARICHI DI MESSA ALLA PROVA IN CORSO NEGLI UFFICI DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA ALLA FINE DI OGNI SINGOLO ANNO E AL 30 SETTEMBRE 2019, RIPARTITI PER ZONE GEOGRAFICHE.

ZONA	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	30/09/2019
NORD	333	3.891	5.144	6.334	8.464	9.542
CENTRO	45	1.154	1.981	1.961	2.951	3.544
SUD	125	1.512	1.965	2.465	3.709	4.252

Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Figura 6. Messa alla prova. Procedimenti al 30/09/2019 distribuiti per regione.



Considerato il *trend* in ascesa dell'istituto, peraltro sempre più uniforme a livello nazionale, l'attività ministeriale è stata incentrata, nel corso del 2019, sullo studio e l'approfondimento delle principali criticità, finalizzati a indirizzare le articolazioni territoriali alla cura della peculiarità dell'istituto e a differenziare l'approccio degli uffici di esecuzione penale esterna rispetto alle misure alternative alla detenzione. Ancora, si è intervenuti capillarmente sulle principali criticità emerse sul territorio, favorendo nei singoli uffici l'avvio delle attività necessarie al loro superamento. In particolare, si evidenzia una riduzione della disomogeneità nel ricorso all'istituto, registrata in passato nel Sud d'Italia e dovuta tanto alla carenza di offerta di opportunità di lavori di pubblica utilità, quanto alla difficoltà di gestione della misura insieme alle agenzie territoriali. Il tasso di incremento della misura ha, infatti, interessato anche il Sud, come chiaramente evidenziato nella tabella n. 1.

Quanto all'attenzione alle procedure per l'ammissione all'istituto, sono stati stipulati ulteriori protocolli d'intesa tra gli uffici di esecuzione penale esterna e i tribunali ordinari. Ad oggi, sono 81 i protocolli di intesa tra gli uffici territoriali e la magistratura ordinaria tesi alla ottimizzazione delle procedure previste per l'ammissione e la gestione dell'istituto in parola. In molti dei protocolli sottoscritti sono

coinvolte anche gli uffici di procura, per potenziare la richiesta di messa alla prova sin dalla fase delle indagini preliminari; gli accordi coinvolgono anche il consiglio dell'ordine degli avvocati, la camera penale e ulteriori *stakeholder*.

Tra le migliori prassi in via di implementazione, a cui si sta dando la più ampia diffusione sull'intero territorio nazionale, si evidenzia la costituzione di "osservatori permanenti" presso i tribunali ordinari (ad oggi 16), utili al monitoraggio della corretta applicazione dell'istituto, nonché l'attivazione presso gli stessi tribunali di sportelli per la messa alla prova/lavori di pubblica utilità (ad oggi 9), quali servizi di prossimità al cittadino.

Al fine di garantire una maggiore omogeneità nell'applicazione dell'istituto, sono state inviate agli uffici periferici le linee di indirizzo relative all'implementazione della qualità delle indagini per la messa alla prova, focalizzate, come richiesto dalla norma, sull'aspetto riparativo-risarcitorio più che su quello socio-riabilitativo, tipico delle misure alternative, anche in considerazione delle diverse caratteristiche dell'utenza, ritenendo centrale valorizzare il tratto comune connesso al ridotto spessore criminale dei soggetti ammessi, principalmente imputati per fatti di lieve entità e spesso alla prima imputazione.

Sempre al fine di ottimizzare la gestione dell'istituto, si è provveduto a promuovere la specializzazione degli operatori nell'ambito della messa alla prova e dei lavori di pubblica utilità; a sviluppare il modello operativo di intervento centrato sul lavoro con i gruppi per imputati in messa alla prova; a qualificare l'apporto del funzionario di servizio sociale, dello psicologo e, laddove presente, dell'educatore, in un'ottica di intervento multidisciplinare; a valorizzare la figura del referente per i lavori di pubblica utilità.

Le articolazioni ministeriali hanno profuso grande impegno nel favorire l'implementazione del numero di protocolli e convenzioni nazionali per consentire lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, quale imprescindibile contenuto della M.A.P., con enti in grado di garantire serietà, affidabilità e finalità sociali delle attività che gli imputati svolgono nell'interesse della collettività. Si è provveduto, pertanto,

alla stipula di convenzioni a livello nazionale (disciplinate dal D.M. 88/2015), con importanti enti a vocazione sociale che mettono a disposizione opportunità di L.P.U. previsto come obbligatorio nei percorsi di messa alla prova per adulti. Le suddette convenzioni nazionali rendono disponibili presso le strutture locali delle associazioni e degli enti coinvolti ben 1.107 posti per lo svolgimento del L.P.U. in favore della collettività in ossequio al disposto dell'art. 168 *bis* c.p.

È preciso intendimento di questa Amministrazione promuovere la sottoscrizione di ulteriori convenzioni nazionali per lo svolgimento del L.P.U. nell'ambito dell'istituto della messa alla prova con Amministrazioni pubbliche in grado di offrire servizi di pubblica utilità. Si tratta, comunque, di numeri destinati ad aumentare, come da accordi con le singole strutture convenzionate, proporzionalmente al consolidarsi delle collaborazioni e al virtuoso dispiegarsi delle attività.

Per quanto concerne, invece, le convenzioni stipulate dai Presidenti dei Tribunali a livello locale ai sensi del D.M. 2001 e del D.M. 88/2015, ad oggi ne risultano attive 7.241 (di cui 3.577 solo ai sensi del D.M. 88/2015). Il grafico che segue mostra, in particolare, il numero e la distribuzione delle convenzioni per lo svolgimento del L.P.U. monitorate dalla Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 3. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA E NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI.

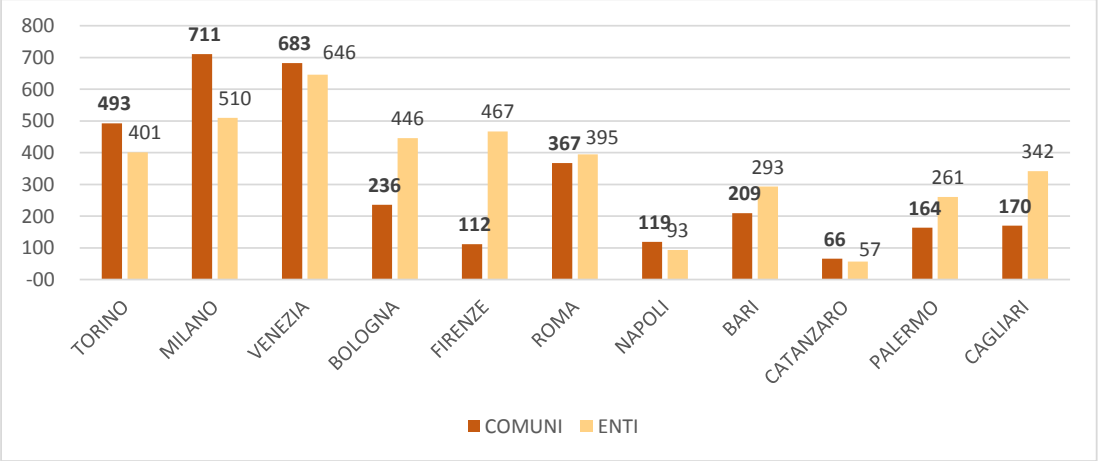


GRAFICO N. 4. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. (PRESSO I COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI).

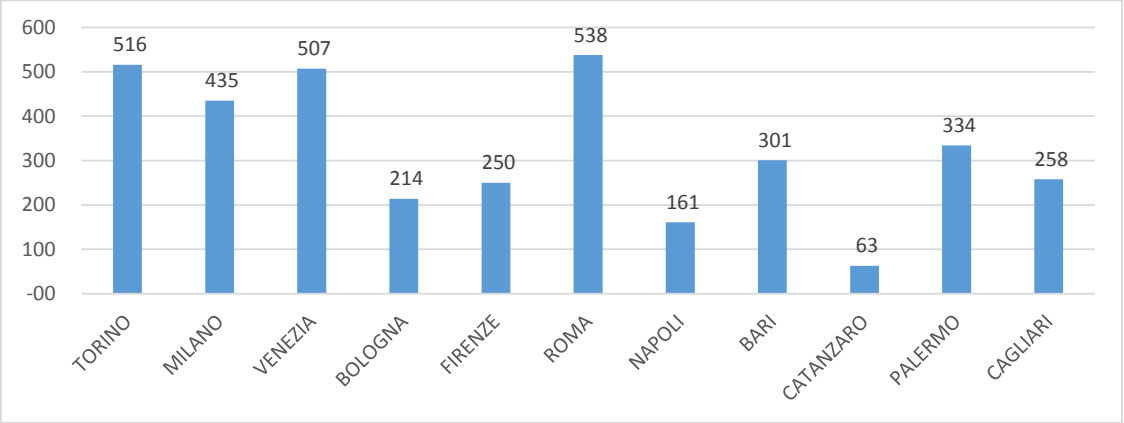


GRAFICO N. 5. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. (PRESSO I COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI).

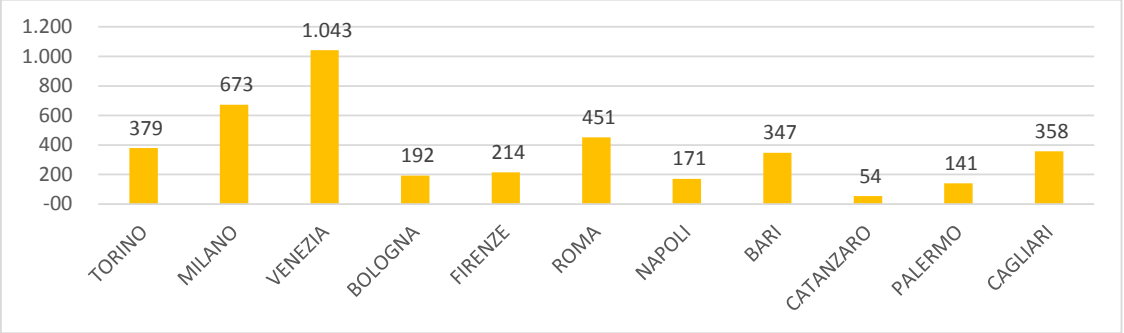


GRAFICO N. 6. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. DATO RIPARTITO PER COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI.

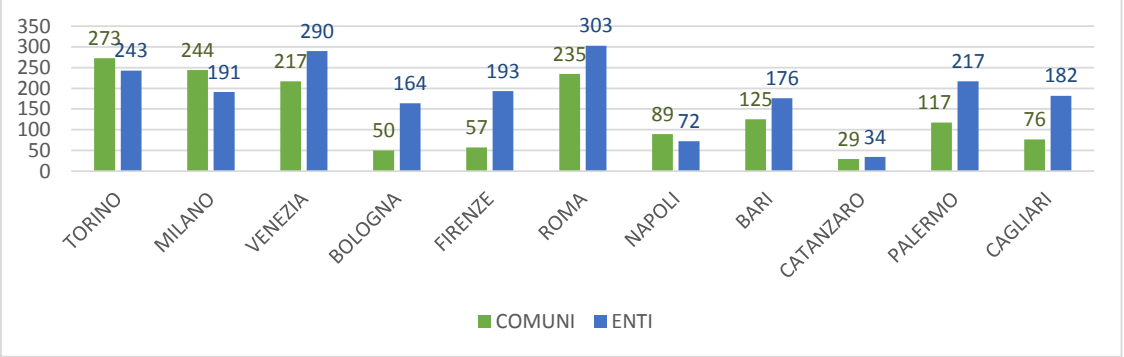
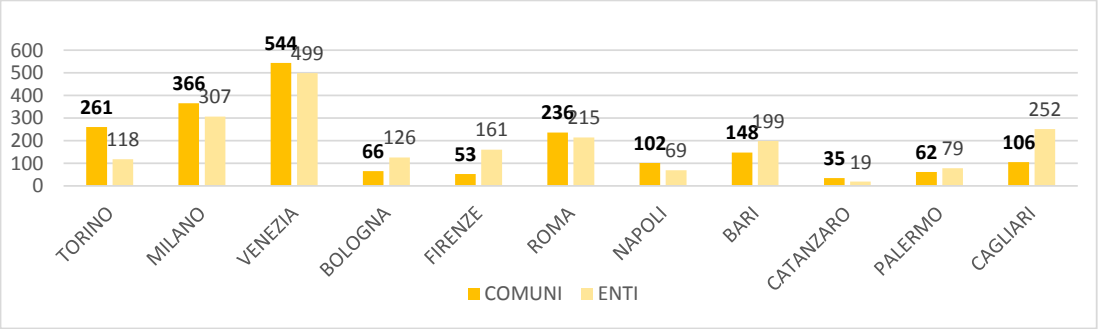


GRAFICO N. 7. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI.



La previsione presso ciascun ufficio di esecuzione penale esterna di un referente per i lavori di pubblica utilità ha contribuito significativamente alla stipula delle convenzioni a livello locale. L'individuazione accurata da parte dell'ufficio delle attività da far svolgere in concreto agli imputati, assicurata dal ruolo ricoperto dal referente per i lavori di pubblica utilità, risponde inoltre all'esigenza di evidenziare la funzione riparativa della misura, mediante specifiche attività non retribuite di risarcimento del *vulnus* che l'illecito ha provocato alla collettività.

Altra condizione che risulta concretamente avere favorito la stipula di convenzioni è riconducibile al finanziamento, con la legge di bilancio 2018 e per gli anni 2018 e 2019, del fondo istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nonché la successiva stabilizzazione dello stesso, avvenuta ad opera del decreto legislativo n. 124, del 2 ottobre 2018. Fra gli enti convenzionati, così come si evince dal GRAFICO N. 3, si rileva una leggera prevalenza di enti privati (3.911) rispetto agli enti pubblici (3.330). Tra gli enti pubblici coinvolti nella stipula di convenzioni locali, si rileva una netta prevalenza dei comuni.

Anche per l'anno 2020 il Ministero seguiterà nello sforzo teso a diversificare le attività offerte dagli enti, in linea con la dovuta corrispondenza che per legge il L.P.U. deve avere con le competenze professionali e le attitudini lavorative dell'imputato e l'auspicabile collegamento dello stesso con il fatto reato.

Parimenti proseguirà l'impegno nell'attività di implementazione del progetto del "portale per i lavori di pubblica utilità" volto alla creazione, con il contributo dei diversi Dipartimenti, di un *data-base* nazionale che raccoglie le convenzioni nazionali e quelle

stipulate tra i tribunali e gli enti pubblici e privati per i lavori di pubblica utilità. Tale portale costituirà un valido ed efficace strumento di orientamento per il cittadino e fornirà ogni utile informazione in merito alle tipologie di enti presso i quali sarà possibile svolgere il L.P.U. e ai requisiti e alle modalità di accesso all'istituto.

E' stata inoltre valorizzata la funzione del volontariato. Tale fenomeno rappresenta una risorsa integrativa, di supporto ai professionisti degli uffici di esecuzione penale esterna nei percorsi di reinserimento sociale dei soggetti autori di reato. Il contributo dei volontari si concretizza tanto in attività interne agli uffici (supporto ai servizi informativi e amministrativi, servizio di accoglienza e di sportello al pubblico, disbrigo di pratiche sanitarie e/o assistenziali e nel sostegno, accompagnamento delle persone in trattamento) sia all'esterno, per la promozione della rete territoriale, nell' attivazione delle risorse e delle opportunità che ciascuna comunità è in grado di offrire.

Al fine di potenziare la presenza del volontariato nell'esecuzione penale esterna, è stato siglato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità un accordo di collaborazione con la Conferenza nazionale del volontariato giustizia, mirato allo sviluppo di accordi locali, iniziative comuni e per favorire l'integrazione dei volontari nella gestione dei programmi dei condannati e delle persone sottoposte all'istituto della messa alla prova. Per lo sviluppo degli accordi locali si è dato avvio, nelle articolazioni territoriali, alla costituzione di poli di coordinamento interdistrettuali che vedano il coinvolgimento degli uffici di esecuzione penale esterna, dei servizi della giustizia minorile e delle associazioni di volontariato locali.

L'obiettivo dei poli del volontariato, oltre alla valorizzazione delle iniziative dei singoli volontari *ex* art. 78 dell'ordinamento penitenziario, è quello di far confluire e mettere a sistema le varie risorse di volontariato del territorio per la rilevazione e la condivisione di progettualità comuni e per lo scambio e la implementazione delle *best practices.* I volontari, singoli o in associazioni, svolgono all'interno dei servizi della giustizia minorile e di comunità, prevalentemente, attività di informazione capillare sulle misure e sanzioni di comunità, mappatura dei servizi che offrono lavori di

pubblica utilità e servizi di inclusione sociale, sensibilizzazione del territorio sui temi della giustizia di comunità nonché sostegno ai programmi di trattamento dei condannati e attività di supporto amministrativo agli uffici di esecuzione penale esterna. Nel triennio 2020-22, in linea con l'accordo nazionale sottoscritto, già sancito con la Conferenza nazionale volontariato giustizia, continuerà l'attività di promozione e istituzione (laddove ancora assenti) di tavoli regionali congiunti tra U.I.E.P.E. e C.G.M.

A seguito del finanziamento del Dipartimento per le politiche giovanili e per il servizio civile universale - Presidenza del Consiglio dei Ministri - sono, inoltre, operativi progetti nazionali e locali per il servizio civile, giunti ormai alla terza edizione. Nel 2019 sono stati impiegati presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e presso 30 uffici dell'esecuzione penale esterna, 86 giovani volontari, di età non superiore ai 28 anni.

Sono in corso le attività propedeutiche all'avvio del progetto nazionale "*SEGUICI: per un impegno responsabile nella giustizia di comunità*". I 42 volontari idonei alla selezione saranno assegnati alle sedi di attuazione del progetto: la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e gli U.I.E.P.E.

Nell'anno in corso è stata avviata anche la procedura di accreditamento al servizio civile universale che consentirà di dare maggior impulso a tali iniziative.

In data 14 novembre 2019 è stato sottoscritto il *Protocollo d'intesa con la Caritas Nazionale* per favorire e promuovere lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova attraverso la stipula di convenzioni. Il protocollo, di durata annuale, tacitamente rinnovabile, prevede che gli uffici di esecuzione penale esterna favoriscano contatti con la sedi locali della *Caritas* e i tribunali ordinari territorialmente competenti e che la *Caritas* favorisca lo svolgersi dei LPU presso servizi e sedi che ad essa fanno capo, quali parrocchie e oratori.

7.2 Esecuzione penale intramuraria.

L'espiazione intramuraria che, in ossequio all'indefettibile principio della certezza della pena, continua a rappresentare il modello principale di esecuzione della sanzione penale a carattere detentivo, necessita di essere costantemente declinata in funzione rieducativa e risocializzante, così da garantirne un'effettiva adesione al precetto contenuto nell'articolo 27 della Costituzione.

Nel corso del 2019 è stata questa la prospettiva tenendo presente la quale il Ministero ha esercitato una serie di iniziative che hanno messo al centro il detenuto, valorizzandone la dimensione umana, affettiva, familiare, didattica, formativa e professionale.

Nel perseguire una siffatta impostazione di sistema, il primo passo fondamentale da compiere è stato quello di garantire un miglioramento delle condizioni di vita detentiva, approcciando con fermo proposito risolutivo al nodo particolarmente complesso del sovraffollamento della popolazione carceraria.

Alla data del 31.12.2019 la popolazione carceraria complessiva ammonta a 60.769 detenuti, di cui 58.106 uomini e 2.663 donne.

Tenuto conto della capienza regolamentare, che al 07.01.2019 risulta essere pari a 50.718 posti, la percentuale di affollamento si attesta sul 120%, per salire al 129,25% se correlata al numero di posti effettivamente disponibili, pari a 50.692.

Al fine di evitare situazioni di criticità legate ad indici di affollamento elevati, si sta attuando un'intensa opera di monitoraggio sui livelli di occupazione delle strutture penitenziarie del territorio.

Il monitoraggio viene effettuato tramite l'Applicativo Spazi Detentivi 15 (ASD) che consente di rilevare eventuali violazioni dei livelli minimi dei tre metri quadrati, attraverso la raccolta di una serie di dati necessari a rappresentare la realtà penitenziaria e la susseguente generazione di 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 (CEDU).

Nell'ambito del monitoraggio degli spazi detentivi, determinante è risultata l'attività costantemente svolta dal gruppo di lavoro cd. "*Torreggiani*", sul quale grava l'incombenza di monitorare, mediante l'applicativo in parola, 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.

Grazie a questa costante attività di analisi, dalla data di costituzione dell'*equipe*, nessun detenuto risulta aver fruito di una spazio individuale al di sotto dei tre metri quadri.

Con tale metodologia operativa si è dato corso ad una vigilanza sistematica dei flussi demografici all'interno delle strutture detentive di tutto il territorio, consentendo nel corso dell'anno 2019 di adottare una serie di provvedimenti deflattivi *ad hoc*, sia infra che extra-distretto, così da razionalizzare in termini perequativi la distribuzione sul territorio della popolazione detenuta appartenente al circuito "*media sicurezza*".

Al riguardo, si evidenzia che, dall'inizio dell'anno 2019 al mese di novembre, sono stati movimentati complessivamente 1.429 detenuti.

Proprio al fine di individuare strategie condivise dirette a contrastare il fenomeno del sovraffollamento, ad aprile del 2019 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.

L'amministrazione penitenziaria ha compiuto un importante sforzo per adeguare la sua organizzazione alla necessità di prevenire e contrastare fenomeni criminogeni in contesto detentivo.

Per fare ciò ha operato in primo luogo una ripartizione della popolazione ristretta tale da tenere distinti i detenuti comuni da quelli appartenenti all'alta sicurezza e dai soggetti sottoposti al regime detentivo speciale dell'art. 41-*bis* O.P.

Il circuito è distribuito in 11 istituti penitenziari e consta di altrettante sezioni maschili, di una sezione femminile e di una sezione per internati in esecuzione della misura di sicurezza della casa di lavoro.

L'assegnazione dei detenuti in regime di 41-*bis* O.P. 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 di particolare spessore criminale.

L'allocazione di questa tipologia di detenuti inoltre 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.

Alla data del 6 novembre 2019 risultano presenti 754 soggetti sottoposti al regime speciale del 41-*bis* O.P.

Anno	**Prima Applicazione**		**Riapplicazione**		**Totale ingressi**	**Annullamenti giurisdizionali**		**Revoca per avvio di collaborazione con la giustizia**		**Revoca**		**Mancato rinnovo**		**Scarcerazione**		**Morte**		**Totale uscite**
Tipo DM	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro		Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	
1993	8	139	1	5	153	19	36	3	25	127	10	325		51	66	1	4	667
1994	74		22		96	62		14		0		8	10	38		2		134

1995	124	16	140	22	20	2	2	38	1	85
1996	56	13	69	24	22	0	6	38	3	93
1997	76	11	87	31	4	13	46	26	1	121
1998	108	15	123	8	6	0	52	25	1	92
1999	163	23	186	12	7	2	12	34	0	67
2000	62	12	74	25	3	2	7	56	8	101
2001	142	20	162	29	7	4	3	38	0	81
2002	102	27	129	53	9	2	6	43	2	115
2003	68	22	90	72	10	7	5	39	1	134
2004	49	13	62	34	3	7	1	36	1	82
2005	52	21	73	53	2	8	12	34	2	111
2006	69	14	83	89	5	0	2	35	0	131
2007	128	27	155	66	10	0	0	21	2	99
2008	90	18	108	68	7	2	3	35	1	116
2009	116	27	143	37	12	3	4	29	1	86

2010	91	13	104	33	8	2	6	20	3	72
2011	68	14	82	27	15	5	5	35	2	89
2012	51	20	71	9	7	2	3	23	0	44
2013	50	15	65	13	10	2	4	27	1	57
2014	60	22	82	17	8	2	9	33	1	70
2015	53	12	65	9	10	0	11	24	3	57
2016	50	20	70	6	11	3	19	30	3	72
2017	37	9	46	7	1	2	10	24	2	46
2018	48	13	61	3	3	1	8	25	3	43
2019 *	40	14	54	3	3	2	3	27	4	42

Tabella dei soggetti sottoposti al regime detentivo speciale 41-bis suddivisi per sesso e nazionalità

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. DM di riapplicazione	N. DM di proroga	Totale
165	25	564	754

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
Spoleto 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
Non definitivi di cui:	
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 1.129 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 al 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 un costante *trend* di crescita del numero di concessioni degli ultimi istituti citati.

La questione dei permessi premio si ripropone con maggior vigore all'indomani della pronuncia con cui la Corte Costituzionale, nell'accogliere le questioni sollevate dalla Corte di Cassazione e dal Tribunale di sorveglianza di Perugia in merito alla legittimità dell'art. 4 *bis*, comma 1, dell'Ordinamento Penitenziario, nella parte in cui impedisce che per i reati in esso indicati siano concessi permessi premio ai condannati che non collaborano con la giustizia, anche se sono stati acquisiti elementi tali da escludere sia l'attualità della partecipazione all'associazione criminale sia il pericolo del ripristino di collegamenti con la criminalità organizzata, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, purchè il condannato abbia dato piena prova di partecipazione al percorso rieducativo.

Per effetto di tale pronuncia, la presunzione assoluta di pericolosità del condannato per reati ostativi *ex* art. 4 *bis* O.P. che non collabori con la giustizia, viene soppiantata da un regime di presunzione relativa, come tale astrattamente superabile dal magistrato di sorveglianza al cui scrutinio è rimessa una valutazione che, da ora in poi, ai fini della concessione dei permessi premio, andrà compiuta caso per caso avuto riguardo alle relazioni trattamentali nonché alle informazioni e ai pareri della Procura Antimafia e Antiterrorismo e del Comitato Provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

Tale pronuncia si colloca nella medesima scia ermeneutica già tracciata, sempre nel corso del 2019, dalla C.E.D.U. che, sebbene con riferimento alla diversa questione della liberazione condizionale, nella causa *Viola contro Italia*, aveva già avuto modo di censurare il regime interno di presunzione assoluta di pericolosità in relazione all'art. 3 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Il Ministero della Giustizia guarderà con particolare attenzione ai primi riflessi applicativi del nuovo assetto ordinamentale ridisegnato dalla Consulta all'indomani della declaratoria di incostituzionalità, riservando l'adozione di ogni provvedimento utile, da un lato, a scongiurare il rischio di difformità o disarmonie applicative e,

dall'altro, a garantire un'adeguata tenuta del sistema, in un più generale contesto di ineludibile contrasto alla criminalità.

Per quanto attiene al trattamento dei detenuti sottoposti allo speciale regime di cui all'art. 41-*bis* O.P. - 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 e 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 in tale circuito 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 un'attenta e costante attività di controllo e monitoraggio, a partire dall'individuazione della più idonea sede di assegnazione, al fine di razionalizzarne la distribuzione in conformità con l'ordinamento penitenziario e in modo da soddisfare le esigenze di sicurezza, evitando eccessive concentrazioni di detenuti appartenenti alla medesima consorteria criminale ovvero a sodalizi contrapposti, garantendo al contempo un percorso trattamentale rieducativo comune.

È altresì costante il raccordo con le competenti Procure Distrettuali Antimafia e 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, anche grazie alla progressiva acquisizione di nuovi spazi detentivi, alla graduale ridistribuzione dei detenuti ascritti al circuito di Alta Sicurezza 3, in considerazione della posizione giuridica degli stessi, tenendo anche conto delle condizioni di affollamento degli istituti delle diverse regioni del Paese, al fine di evitare la prossimità territoriale di tale categoria di soggetti rispetto ai contesti criminali di provenienza.

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, norme che costiutisco un forte impulso all'estensione e 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 di cui all'art. 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 ss. c.p.p. ovvero *ex* art. 407 c.p.p.

Attraverso tale sistema si sta raggiungendo l'obiettivo di ridurre al minimo le traduzioni dei detenuti e il fenomeno del cd. "*turismo giudiziario*", con indubbi vantaggi sotto il profilo della sicurezza e del risparmio delle risorse umane e finanziarie.

I detenuti ascritti al circuito Alta Sicurezza 3 rappresentano il bacino più cospicuo di soggetti; alla data del 8 novembre 2019 risultano essere presenti 9.014 detenuti, di cui 8.796 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**

Relativamente ai detenuti ascritti al circuito Alta sicurezza 1, le cui sezioni detentive risultano essere istituite nei soli istituti penitenziari di Padova CR, Milano Opera CR, Parma CR, Oristano CR, Sulmona CR, Catanzaro CC e Napoli Secondigliano CC, alla data del 8 novembre 2019 risultano essere presenti 275 detenuti uomini appartenenti alle diverse consorterie criminali mafiose, così suddivise:

74 C.1 D.P.R. 309/90	1
CAMORRA	77
COSA NOSTRA	88
MAFIA ALTRE	2
MAFIA ALTRE LUCANA	2
MAFIA ALTRE PUGLIESE	4
MAFIA ALTRE SICILIANA	12
NDRANGHETA	58

SACRA CORONA UNITA	11
STIDDA	20
TOTALE	275

Per ciò che attiene ai detenuti ascritti al circuito AS2 e la prevenzione e il contrasto della radicalizzazione in carcere, si evidenzia preliminarmente che alla data del 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).

Tale numero sale a 84, se si considerano anche i soggetti ristretti per terrorismo nazionale (Brigate Rosse, Estrema Destra e Anarchici). Per tale circuito si registra una lieve flessione nelle presenza (- 19%) rispetto lo stesso periodo dell'anno precedente. Allo stato detti detenuti sono dislocati nelle tre sole sezioni ad essi dedicate presenti presso gli istituti di Rossano, Nuoro e Sassari mentre la sezione femminile, istituita 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.

La continua evoluzione del fenomeno terroristico, mutato non solo nelle manifestazioni di violenza, ma anche da un punto di vista embrionale e 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.

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, per le attività connesse al fenomeno del rischio di radicalizzazione violenta in carcere, si avvale stabilmente del Nucleo Investigativo Centrale della Polizia Penitenziaria (N.I.C.) la cui attività di osservazione è supportata anche tramite un applicativo dedicato che, attraverso l'inclusione di nuovi campi informativi, rende possibile una analisi mirata e più approfondita del soggetto.

In particolare, attraverso una collaborazione tra l'ex Centro Elaborazione Dati del D.A.P. e il N.I.C., sono stati realizzati dei pannelli che consentono la visione in tempo reale di tutte le informazioni inserite nel sistema SIAP-AFIS e inerenti alla vita penitenziaria.

Il monitoraggio consiste in un'osservazione empirica del detenuto attraverso la quale è possibile accertare la sua eventuale adesione ad idee estremiste, attuare procedure di deradicalizzazione (ad esempio disponendo 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.), ovvero, in caso di prossima scarcerazione, procedere alla segnalazione alle Forze dell'Ordine sul territorio per attuare delle misure di prevenzione quali, ad esempio, la riservata vigilanza.

I risultati delle attività di osservazione 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 Antiterrorismo.

Infine, periodicamente, il N.I.C. esegue uno studio dei dati riferiti ai soggetti "*osservati*" 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 Regionali e i Referenti locali e con gli Enti del C.A.S.A., tavolo permanente a cui partecipano le forze di polizia a competenza generale, istituito per la condivisione e valutazione di informazioni sulla minaccia terroristica interna e internazionale.

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.

Nella sottostante tabella si riportano il numero di detenuti per terrorismo e la relativa dislocazione.

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.

Questo Dicastero, entro i limiti delle proprie competenze, evidentemente ridottesi a seguito al transito della materia nella sfera di attribuzioni del Ministero della Salute e delle Regioni, per effetto del decreto legislativo 22 giugno 1999 n. 230, recante "*Riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'articolo 5 della legge 30 novembre 1998, n. 419*", ha continuato a perseguire l'obiettivo dell'innalzamento dei livelli qualitativi e quantitativi di assistenza sanitaria dei detenuti, riservando particolare attenzione alle problematiche di carattere psicologico e psichiatrico, particolarmente ricorrenti in contesto detentivo.

Per quanto riguarda il trattamento delle persone affette da patologie mentali, questa 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 graduali 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*" (A.T.S.M.) per la cura e l'accertamento delle infermità psichiche degli imputati, dei condannati e degli internati, anche ai fini dell'adozione da parte dell'Autorità Giudiziaria degli eventuali successivi provvedimenti volti al ricovero di tali pazienti in apposite strutture dotate di assistenza psichiatrica intensificata, interne o esterne ai penitenziari.

Le A.T.S.M. 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'allocazione 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. Relativamente all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive a seguito del superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, precisato che le REMS esulano dalla sfera di competenza di questo Dicastero, ai sensi del decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, conv. con modificazioni dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, va in ogni caso evidenziato che l'Amministrazione Penitenziaria ha ormai da tempo posto

in essere tutte le misure attuative per il conseguimento del percorso voluto dal legislatore. In particolare, 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).

Il Ministero della Salute ha evidenziato che sono in corso i lavori del tavolo di consultazione permanente sull'attuazione del D.P.C.M. 1 aprile 2008 e del Comitato paritetico per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari. In particolare, il suddetto Dicastero ha rappresentato che il 15 gennaio 2019 si è svolta l'ultima riunione plenaria che ha tracciato un *focus* sulle principali attività da sviluppare, individuandole nella revisione degli accordi Conferenza Stato-Regioni e Unificata, nel monitoraggio dei cambiamenti del settore e nella ripresa di un governo strategico della problematica gestione delle REMS.

Costante è stata l'attenzione e la sensibilità che questo Ministero ha riservato anche al tema della genitorialità, innanzitutto con riferimento alle detenute madri e ai loro figli minori, ospiti degli istituti a custodia attenuata (ICAM) e delle sezioni nido. Nel corso del 2019 è proseguita l'attività di impulso all'attuazione della legge 62/2011 e sono in via di realizzazione i due progetti finalizzati all'apertura di due nuove sedi ICAM, rispettivamente a Firenze e Roma.

Tale attività si inserisce nel contesto di un più ampio proposito, volto a realizzare una rete di ICAM quanto più vasta possibile, così da poter coniugare al meglio le particolari esigenze trattamentali sottese alla maternità in contesto detentivo con il principio di territorialità della pena.

Le strutture ICAM attualmente operative hanno sede a Torino, Milano, Venezia e Lauro (AV) e, 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.

Per consentire ai minori che vivono nelle strutture detentive insieme alle madri di mantenere rapporti con i familiari che vivono all'esterno dell'istituto, lo scorso 23 aprile è stata adottata una circolare con cui si consente lo svolgimento di telefonate oltre i limiti stabiliti dal regolamento di esecuzione, qualora alla conversazione partecipi un minore di 10 anni.

La tutela della genitorialità e, più in generale, dei rapporti familiari costituisce un tema che non va comunque circoscritto soltanto alle problematiche delle detenute madri, in quanto involge trasversalmente tutta la popolazione carceraria.

E' su questo terreno che riemerge il concetto di uomo al centro della pena, tanto più tenuto conto dello stimolo in funzione rieducativa e risocializzante che può derivare proprio dalla coltivazione e valorizzazione dei rapporti con i familiari.

Al fine di rendere più agevole il mantenimento dei contatti tra i detenuti, i familiari e i figli minori, si è proceduto alla sperimentazione dei videocolloqui con utilizzo della piattaforma *Skype for business*; a tal riguardo, va richiamata la circolare adottata lo scorso 30 gennaio con cui sono state diffuse le linee guida per la fruizione delle videochiamate dei detenuti dirette a familiari e conviventi.

Attualmente il sistema *Skype* risulta attivo e funzionante già in 122 istituti di reclusione su 190, con una copertura del 64%, così come in 12 su 17 tra ICAM e asili nido con una copertura pari al 75%.

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.

Il Ministero della Giustizia concorre a comporre il Tavolo Permanente, previsto dall'art. 8 del Protocollo di Intesa con il Garante per l'Infanzia e Adolescenza, il 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 Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 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; tale organismo ha monitorato nel corso dell'anno le criticità ostative all'ottimale attuazione del Protocollo di Intesa presso alcune sedi e sostenuto l'estensione del progetto presso altri Istituti.

Lo scorso 29 luglio è stato rinnovato il Protocollo con l'Associazione, in una nuova versione, che ha attribuito al sopracitato Comitato compiti di propulsione e impulso più ampi in funzione di una maggiore incisività.

Una recente ricognizione 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.
Come anticipato in premessa, l'esecuzione penale intramuraria va declinata innanzitutto nella sua accezione rieducativa.

In questa direzione, nel corso del 2019, si è proceduto ad implementare in maniera significativa l'offerta trattamentale, sotto il triplice profilo didattico, formativo e lavorativo.

E' infatti proseguita la collaborazione tra il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, attraverso il "*Comitato paritetico nazionale*", allo scopo di implementare la cooperazione inter-istituzionale, 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).

Nell'anno scolastico 2018/2019 sono stati attivati all'interno degli istituti penitenziari 1.584 corsi scolastici, frequentati da 18.711 uomini e 1.134 donne, di cui 10.254 soggetti di nazionalità straniera.

Anche la formazione professionale, momento fondamentale per l'acquisizione di competenze specifiche utili a sostenere il reinserimento dei soggetti reclusi nel mondo lavorativo esterno, viene garantita attraverso lo sviluppo di una rete inter-istituzionale rispetto a cui un ruolo chiave è rivestito dai competenti assessorati regionali.

Nel primo semestre dell'anno 2019 risultano attivati 230 corsi professionali frequentati da 2.739 uomini e 197 donne, di cui 1.014 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 gli atenei, 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 e 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, è in corso di sperimentazione un modello tecnico di collegamento ad *internet* che consentirà – in maniera sicura e controllata - l'utilizzo della *rete* 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 attiva la collaborazione con l'Associazione "*Medfilm Festival Onlus*", attraverso la partecipazione alla rassegna "*MEDFILM Festival*" nata allo scopo di incentivare la conoscenza, la comprensione e il rafforzamento delle relazioni sociali e umane tra i Paesi euro-mediterranei.

Gli istituti penitenziari coinvolti nel corso delle diverse edizioni del Festival partecipano sia in veste di "*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 attiene alla promozione delle attività artistico/creative, in particolare quelle teatrali, il 5 giugno 2019 si è proceduto al rinnovo del Protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, 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 a sostegno del benessere e dell'integrità psico–fisica dei soggetti in esecuzione di pena, il 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.

Si è continuato a rivolgere particolare attenzione al lavoro penitenziario, sia con riferimento alle attività svolte alle dipendenze della stessa Amministrazione, sia incentivando la presenza di cooperative e aziende esterne all'interno degli istituti penitenziari.

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 va in particolar modo stimolata, in quanto 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, qualora messa concretamente a frutto, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la liberazione.

Nel corso dell'anno 2019 si è dato corso a una serie di esperienze lavorative di particolare spessore.

In particolare, 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.

Si tratta di un virtuoso modello esportabile in altri istituti penitenziari del territorio nazionale grazie al quale si potrebbe auspicare di dar corso a futuri progetti di 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 contribuitivi 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 e alla fase post-detentiva.

Anche grazie agli sforzi delle direzioni degli istituti penitenziari e all'adozione del criterio della rotazione sui posti di lavoro che non richiedono profili di specializzazione, alla data del 30 giugno scorso risultano 16.850 detenuti lavoranti, dei quali 1.247 alle dipendenze di soggetti esterni all'Amministrazione, sia all'interno degli istituti che in art. 21 O.P. e/o semilibertà.

Questa Amministrazione, 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.

Al 30 giungo 2019 risultano 309 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.

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 che hanno dato luogo alla stipula di una serie di altri protocolli che prevedono l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità e sempre ispirati al *format* "*Mi riscatto per…*".

Il potenziamento del lavoro in ambito detentivo è stato altresì orientato verso progetti tesi a stimolare percorsi professionalizzanti anche di tipo specialistico-settoriale, come ad esempio per la sartoria e per l'edilizia.

Presso l'istituto di Biella, infatti, è stata ultimata la struttura industriale in 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 all'interno di un capannone industriale già esistente. Attualmente si sta provvedendo alla realizzazione della parte impiantistica e la consegna dei lavori è prevista per il mese di aprile 2020.

E' in atto il protocollo della durata triennale stipulato a settembre del 2018 con la Regione Lombardia, il Comune di Milano e una serie di altri *partenrs* istituzionali e società del settore privato, finalizzato all'inserimento lavorativo nella filiera dell'edilizia di 40 detenuti ammessi al lavoro esterno *ex* art. 21 O.P.

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, lo scorso mese di ottobre è stata istituita la sezione "*Mi Riscatto per il futuro - Ufficio Centrale per il lavoro dei detenuti*".

Tale struttura costituisce un primo fondamentale risvolto applicativo degli artt. 20 e 20-*ter* dell'Ordinamento Penitenziario, nei termini in cui sono stati novellati lo scorso anno dal decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, secondo cui "*Negli istituti penitenziari e nelle strutture ove siano eseguite misure privative della libertà personale devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale*" e "*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*".

La sezione "*Mi riscatto per il futuro – Ufficio Centrale per il lavoro penitenziario*", nel favorire l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro in contesto penitenziario, si pone obiettivi ambiziosi con due funzioni importanti: aiutare strategicamente gli istituti penitenziari a potenziare e aumentare il coinvolgimento delle persone detenute in lavori di pubblica utilità, con il mirato proposito 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 istallare 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 continuano a rappresentare una porzione esigua della popolazione detenuta complessiva, in quanto inferiore al 5% dei detenuti presenti negli istituti; esse risultano ristrette in 4 Istituti esclusivamente femminili e in 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 1.134 detenute, delle quali 488 hanno superato il corso ottenendo la promozione, mentre il totale delle lavoranti all'interno degli Istituti, al 30 giugno 2019, era di 739 unità occupate alle dipendenze dell'Amministrazione e di 228 unità non dipendenti dell'Amministrazione.

All'attività di formazione e 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 D.A.P. per agevolare le *chances* di occupazione 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, e 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 nella prevenzione e nel contrasto della violenza di genere, sia attraverso l'*empowerment* delle donne detenute, che tramite la promozione di iniziative culturali e informative rivolte alla popolazione detenuta maschile.

Per quanto riguarda il contrasto alla violenza sulle donne, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e il Dipartimento per la Giustizia Minorile e Comunità, insieme con il Provveditorato Regionale per il Lazio, l'Abruzzo e il Molise, il Comitato per le Pari Opportunità, sono *partenrs* 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 Casa circondariale di Viterbo.

Per l'attuazione del Piano Nazionale 2018-2020 del Dipartimento Pari Opportunità per il contrasto alla violenza maschile sulle donne, sono in corso di realizzazione una serie di azioni propedeutiche 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 e 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.

Anche nel corso del 2019, come per gli anni precedenti, l'amministrazione penitenziaria ha fornito ai Provveditorati, perché ne curino la capillare diffusione negli 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, rilevando eventuali criticità di tipo organizzativo e/o funzionale segnalate dalle direzioni o dai Provveditorati Regionali.

Per quanto attiene all'attività religiosa, resta ferma, da parte dell'amministrazione penitenziaria, la 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 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.

Le associazioni, tramite i loro rappresentanti, 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. Al 31 dicembre 2018 (ultimo dato disponibile in quanto 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.

7.3 Giustizia minorile.

Il sistema della giustizia minorile rappresenta un settore nevralgico di azione del Ministero considerata la sua autonoma e peculiare struttura. Si tratta, infatti, di un ambito di intervento strategico perché diretto alla ricerca delle forme più idonee alla rieducazione degli imputati minorenni perseguendo un obiettivo che va oltre la mera repressione per aspirare ad un vero e proprio recupero dell'autore del reato.

Tale impostazione del sistema di giustizia penale minorile ha determinato il Ministero a compiere delle scelte di metodo volte a concentrare l'attenzione prevalentemente sulla personalità in formazione del minorenne e al suo diritto all'educazione e non, in via esclusiva, sul fatto di reato commesso.

L'attività del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, con riferimento ai minori autori di reato si è articolata, quindi, su due livelli:

1. la gestione delle singole situazioni di minori che entrano nel circuito penale;
2. l'attività di prevenzione della devianza attraverso azioni progettuali e di ricerca, orientate a supportare e a generare buone prassi.

In questa prospettiva, il Ministero ha posto l'accento sulla valorizzazione dei percorsi di reinserimento sociale, sull'istruzione, sulla prevenzione della devianza minorile, sull'individuazione di buone pratiche di *restorative justice* e, più in generale, sul miglioramento delle condizioni della vita detentiva. Recentemente, infatti, sono state diramate dal Dipartimento per la giustizia minorile e di Comunità le linee di indirizzo sulla "Giustizia riparativa" intendendo per essa ogni processo che consente alle persone che subiscono pregiudizio a seguito di un reato e a quelle responsabili di tale pregiudizio, se vi acconsentono liberamente, di partecipare attivamente alla

risoluzione delle questioni derivanti dall'illecito, attraverso l'aiuto di un soggetto formato, terzo e imparziale (cfr. Raccomandazione CM/Rec 2018 del Consiglio D'Europa) anche mediante progetti di reinserimento. In quest'ambito, cruciale è la funzione di questo Dicastero di coordinamento di tutti gli operatori coinvolti nel sistema attraverso attività di monitoraggio, valutazione di accordi e protocolli e progettualità territoriali. Tale attività restituisce al Ministero, attraverso i dati raccolti, la possibilità di scelte di intervento mirate e consapevoli in ambito normativo e non. La *ratio* che ha guidato l'attività in esame, quindi, è stata quella di individuare un modello esecutivo penale che, pur non rinunciando alla detenzione, vi ricorra solo quando nessun altro tipo di trattamento possa consentire di contemperare le esigenze sanzionatorie e di sicurezza con le istanze pedagogiche di una personalità in evoluzione.

L'attività svolta dal Dipartimento per la giustizia minorile è stata poi improntata ad attuare quanto previsto dalla nuova "Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni" attraverso una riorganizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni, la rivisitazione delle metodologie d'intervento e un adeguamento dei profili strutturali. Per garantire l'obiettivo di uniformare l'organizzazione degli istituti penali e i modelli trattamentali recependo la nuova disciplina è stato costituito un gruppo di lavoro dedicato.

In particolare, ci si è concentrati sull'analisi delle novità introdotte dal Decreto Legislativo 121/18 riguardo alla regolazione della vita intramuraria, sull'ampliamento degli istituti e dei benefici in favore dei detenuti nonché sull'introduzione di nuove modalità per tutelare l'affettività dei minori/giovani adulti in stato di detenzione. Considerato che, con le nuove norme, si è assistito ad un rafforzamento del sistema delle tutele e ad una valorizzazione degli elementi di eccellenza che hanno contraddistinto il sistema minorile, il lavoro di analisi del Gruppo ha focalizzato l'attenzione sull'ampliamento delle modalità con cui i detenuti usufruiscono di alcuni diritti quali: la permanenza all'aperto, estesa ad almeno quattro ore giornaliere, i colloqui telefonici e visivi, aumentati di numero, di frequenza e differenziati per

tipologia. Con l'introduzione della recente normativa gli II.PP.MM si sono organizzati per assicurare una permanenza all'aperto di almeno quattro ore al giorno, con la presenza costante degli operatori che a qualsiasi titolo partecipino all'attività trattamentale. Le strutture penali minorili si sono altresì organizzate per assicurare ai detenuti gli *standard* previsti dalla nuova normativa per colloqui e visite.

Nel solco della prioritaria direzione dell'obiettivo del reinserimento sociale del detenuto, gli Istituti Penali per i Minorenni hanno promosso l'attivazione di collaborazioni con le Amministrazioni regionali, locali e privati presenti sul territorio che si occupano di tematiche di natura sociale e che possono sostenere il processo di inclusione. In particolare sono in essere interventi finalizzati ad avviare percorsi di istruzione e formazione professionale certificabili e ad implementare il lavoro intramurario attraverso l'attivazione di laboratori professionali e di attività imprenditoriali auto-sostenibili sempre più varie compatibili con le inclinazioni dei singoli.

I programmi trattamentali sono stati elaborati al fine di fornire una risposta agli specifici bisogni dell'utenza, fornendo attività e interventi integrati e sinergici, anche in rapporto alle risorse messe a disposizione dalle altre Amministrazioni centrali, dagli Enti territoriali e locali, per consentire analoghe opportunità di reinserimento a tutti i minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale, favorendo un processo di responsabilizzazione e progressiva adesione al progetto educativo predisposto, tramite azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio.

Le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 121 del 02.10.2018, recependo una modalità operativa che ha sempre contraddistinto i servizi minorili, precisano che il progetto educativo predisposto a favore dei giovani detenuti deve essere elaborato secondo i principi dell'individualizzazione delle prescrizioni e la flessibilità esecutiva, previo ascolto del minorenne/giovane adulto e deve tenere conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità. Il progetto, fondato su un principio di cittadinanza responsabile, contiene indicazioni sulle modalità con cui il giovane deve coltivare le relazioni con il mondo esterno e con il gruppo dei pari ed è basato sulla

personalizzazione delle attività di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero, utili al recupero sociale e alla prevenzione del rischio di recidiva. Il progetto di intervento educativo assicura la graduale restituzione di spazi di libertà in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero; in tale ambito il D.G.M.C. è impegnato nell'elaborazione di indirizzi e circolari di coordinamento finalizzate a orientare le articolazioni territoriali e a consentire un'efficace attuazione del nuovo dettato normativo.

Molteplici sono stati i progetti realizzati a livello locale con realtà operative e organismi, istituzionali e non, in grado di garantire un supporto agli interventi dei Servizi minorili della Giustizia, anche attraverso la condivisione e la partecipazione a programmi di educazione alla legalità e di cittadinanza attiva. In merito, a titolo di esempio, si cita il progetto "Legalità e Merito", realizzato dall'Università L.U.I.S.S. Guido Carli con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso istituti scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con attenzione anche a quelli ubicati in aree a rischio, caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale, che ha previsto il coinvolgimento, nel corso del 2019, degli Istituti Penali per i Minorenni di Roma e Nisida. Quale riconoscimento per la partecipazione al progetto, la L.U.I.S.S. ha offerto a entrambi gli Istituti la realizzazione di specifiche *Summer School*, che hanno avuto luogo nei mesi di luglio e agosto 2019, toccando temi quali le nuove tecnologie, la scrittura, la sceneggiatura e i fumetti.

A livello territoriale i Centri per la Giustizia minorile hanno operato al fine di consolidare le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il volontariato e il terzo settore, per la realizzazione di attività volte ad ampliare le opportunità di reinserimento sociale dei soggetti in carico ai Servizi minorili della Giustizia attraverso reti qualificate e strategie operative condivise e integrate con gli attori istituzionali titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario.

L'azione amministrativa è stata diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi rivolti all'utenza e all'esigenza di conseguire

in tutte le procedure il rispetto dei principi di trasparenza, economicità e qualità richiesti dal Codice degli appalti.

Nel 2019 è stata ulteriormente anticipata, rispetto alle annualità precedenti, la tempistica della programmazione, consentendo agli uffici di realizzare le procedure di approvvigionamento con maggior tempo a disposizione e, di conseguenza, con maggiore attenzione e cura degli aspetti procedurali, oltre che dei contenuti. Nell'ambito della programmazione, tutte le progettualità proposte dai Centri per la Giustizia Minorile sono state analizzate a livello centrale secondo parametri predefiniti, assicurando il finanziamento alle sole attività rispondenti ai requisiti di qualità previsti. Ciò è stato frutto di una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, finalizzata a individuare attività in grado di fornire una risposta coerente con i bisogni e le potenzialità individuali.

Risultati positivi sono stati conseguiti anche nel campo delle procedure di affidamento dei servizi in appalto, con l'obiettivo di assicurare trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici. I Centri per la Giustizia minorile hanno dato massima pubblicizzazione alle attività oggetto di affidamento a privati, per favorire la partecipazione di tutti i soggetti interessati.

Altro versante di carattere sensibile è certamente rappresentato dalla tutela della salute in ambito detentivo. Per tale motivo, in attuazione della Riforma della Sanità Penitenziaria, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente al Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1 aprile 2008) costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali, con l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale.

La tutela della salute del minorenne e/o giovane adulto che entra nel circuito penale minorile parte necessariamente dall'analisi dei bisogni di cui sono portatori gli utenti. Nel caso specifico si tratta di una platea qualitativamente complessa sia per le

caratteristiche personali che per il contesto sociale di provenienza. Spesso appartengono a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale. Non di rado sono stati essi stessi vittime di abusi ovvero sono state riscontrate, pur in assenza di diagnosi, problematiche psichiche, frequentemente associate ad uso di sostanze psicotrope.

Per confrontarsi con tale problematicità e al fine di sollecitare il Servizio Sanitario Nazionale per l'identificazione precoce dei fattori di rischio per l'insorgenza di problemi psichiatrici o per l'uso frequente di sostanze psicotrope che possono trasformarsi in uno stato di tossicodipendenza è stata intensificata l'azione comune con tutti i servizi socio-sanitari, sia quelli attivati all'interno delle strutture residenziali dell'Amministrazione sia quelli del territorio, onde attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura. Pertanto, in attuazione di quanto previsto dalla Riforma della Sanità penitenziaria, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili e i Servizi Sanitari territoriali sia alla loro concreta applicazione. Un'attenzione specifica è stata riservata alla piena attuazione del "*Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità*", con l'avvio del monitoraggio dello stato di attuazione dello stesso.

In relazione ai bisogni dell'utenza, sono fortemente sentite sia l'esigenza di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori/giovani adulti del circuito penale con disagio psichico e/o con dipendenze da sostanze psicotrope, sia la necessità di strutture residenziali intermedie, in cui sia possibile effettuare l'inserimento dei minori/giovani adulti per il tempo utile a formulare una diagnosi sanitaria, nonché quelle di comunità "integrate" che dispongono di un programma rafforzato dalla presenza di specialisti psicologici e psichiatri, oltre che di educatori. Pertanto, tutte le articolazioni territoriali hanno potenziato il raccordo con le Regioni e le Aziende sanitarie al fine di promuovere l'implementazione di risposte di tutela della

salute, calibrate sulla tipologia del bisogno manifestato dall'utenza presa in carico dai Servizi Minorili, nonché la predisposizione di programmi di accoglienza e accompagnamento che possano seguire le situazioni più difficili e supportare le relative famiglie, non solo in presenza di un provvedimento del Giudice, ma soprattutto quando la misura è terminata, in una necessaria logica di continuità della presa in carico che prevenga il possibile riacutizzarsi del disturbo psichico.

Sotto il profilo culturale ed educativo è stata anche quest'anno assicurata la costante collaborazione con le istituzioni scolastiche. In tale ambito la collaborazione con il MIUR è regolata da apposito protocollo d'intesa avente ad oggetto "*Programma speciale per l'Istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei servizi Minorili della Giustizia*". Tra le attività più significative previste nel protocollo vi è la definizione del Piano Annuale delle attività dei due Ministeri, rinnovato per ogni Anno Scolastico. Il Piano annuale delle attività 2018-2019, approvato il 15 aprile 2019, individua quali prioritarie le attività rivolte a garantire una formazione a carattere professionalizzante e a costruire il personale progetto di vita attraverso l'orientamento scolastico con l'aiuto delle strutture di supporto.

Un'ulteriore azione particolarmente significativa è stata realizzata in attuazione del Protocollo d'intesa "*Diffondere i valori e i principi della Democrazia Rappresentativa e della Costituzione attraverso la realizzazione di un piano di incontri nelle scuole e negli istituti penitenziari minorili*", sottoscritto in data 25 settembre 2018 tra il Presidente della Camera dei Deputati, il Ministro della Giustizia e il Ministro dell'Istruzione e dell'Università e della Ricerca e rinnovato il 22 ottobre 2019 per l'anno scolastico 2019/2020. Il Protocollo è finalizzato a potenziare la collaborazione tra le Parti attraverso un "*Programma di sviluppo dell'insegnamento della Cittadinanza e della Costituzione*", volto alla valorizzazione dei principi di libertà, di rispetto dell'altro, di responsabilità e cittadinanza consapevole, da realizzarsi in collaborazione con gli istituti scolastici attivati presso le strutture detentive minorili e le scuole del territorio opportunamente coinvolte. In tale prospettiva sono stati realizzati tre incontri presso gli Istituti di Catania, di Torino e di Bari con i ragazzi

ospiti e delegazioni di studenti di scuole del territorio, a cui hanno presenziato i Rappresentanti delle tre Istituzioni, le Autorità locali e la Magistratura. Gli incontri hanno aperto spazi di reciproco ascolto e di dialogo diretto tra i ragazzi e le istituzioni, creando momenti di grande vicinanza sui temi della Costituzione, del funzionamento delle istituzioni, e, al contempo di sincero confronto sull'attualità. E' previsto il prosieguo delle attività nel corso del 2020, con impegni a cadenza bimestrale presso altre sedi di Istituti che saranno di volta in volta individuate.

La recente riforma dell'Ordinamento Penitenziario ad opera del d.lgs. 124/2018 ha conferito nuova linfa ad un obiettivo da sempre ritenuto importante per gli Istituti Penali per i Minorenni, costituito dalla formazione professionale e dal lavoro del detenuto, anche in considerazione dell'avvenuta estensione fino al compimento del venticinquesimo anno di età dell'applicazione delle norme previste per i condannati minorenni. Allo stesso modo si è lavorato nell'attuazione di quanto previsto con il d.lgs 121/2018 che ha introdotto la nuova disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, individuando nelle attività formative e lavorative una componente necessaria del progetto di intervento educativo negli Istituti penali per i minorenni.

Da sempre i servizi minorili sono attenti alla promozione della formazione professionale. In tutti gli I.P.M. risultano attivi articolati corsi di formazione professionale, in alcuni casi fortemente interconnessi con i percorsi scolastici offerti; è il caso, ad esempio delle collaborazioni con Istituti scolastici alberghieri presenti presso gli I.P.M. di Roma e Bologna. In molti casi (Milano, Bologna, Roma, Catanzaro, Bari, Potenza) i corsi di formazione professionale sono realizzati da Enti accreditati: si tratta di corsi stabili negli anni e finanziati con fondi regionali od europei, che rilasciano titoli riconosciuti sul mercato del lavoro. Presso altre strutture la formazione è assicurata da esperti o associazioni locali, che spesso agiscono in forma volontaria e liberale, mentre l'Amministrazione concorre al sostenimento delle spese vive (attrezzature, materiale didattico, incentivi per gli allievi).

In numerose realtà territoriali, inoltre, sono state avviate, in forma sperimentale, attività lavorative intramurarie gestite da soggetti terzi in convenzione con l'Amministrazione: presso l'I.P.M. di Torino nel campo della cioccolateria, a Milano nel campo dei prodotti da forno, a Nisida nel campo della ceramica e dei prodotti da forno, a Quartucciu nel campo della lavanderia industriale, a Bari e Palermo nel campo della biscotteria. Sono, altresì, in via di predisposizione nuove esperienze del medesimo tipo: a Bologna nel campo della ristorazione, a Roma nel campo della produzione di pasta, a Potenza e a Catanzaro nel campo dei prodotti da forno, a Bari nel campo della cardoncelleria, con la costituzione di un'apposita serra per la coltivazione di funghi e frutti rossi. Si sta, infine, verificando la possibilità di dare avvio ad attività lavorative gestite direttamente dall'Amministrazione *ex* artt. 20 e 22 O.P., con riferimento in particolare ai servizi di pulizia degli immobili demaniali.

In relazione alle esigenze espresse da alcuni Centri per la Giustizia Minorile, si è reso necessario avviare nel corso del 2019 una intensa attività di supporto a favore di alcuni Istituti Penali per i Minorenni per l'avvio e/o la prosecuzione delle suddette attività lavorative e formative intramurarie, rispetto alle quali gli Istituti proponenti avevano riscontrato difficoltà di tipo tecnico e/o giuridico. Tale supporto è stato particolarmente rilevante a favore degli I.P.M. di Nisida e Bologna e dei relativi C.G.M..

Presso l'I.P.M. di Nisida si è provveduto a disciplinare due distinti comodati d'uso relativi a due laboratori (laboratorio di ceramica e laboratorio di ristorazione). Sono stati definiti obblighi e responsabilità dei soggetti comodatari, con particolare riferimento a ciò che concerne la sicurezza sui luoghi di lavoro. Ciò ha consentito di sbloccare le previste assunzioni di giovani detenuti. Per quanto riguarda l'I.P.M. di Bologna, il progetto avviato ha natura sperimentale: i ragazzi coinvolti sono destinatari di attività formative nell'ambito di un'osteria vera e propria, aperta, in occasione di cene-evento, ad ospiti esterni.

Si prevede di implementare ulteriormente le esperienze sopra descritte grazie all'accesso ai benefici di cui alla legge 22 giugno del 2000, n. 193 - c.d. "Legge

Smuraglia". A partire dal 2020, infatti, è previsto l'accesso agli sgravi contributivi e fiscali di cui alla suddetta legge anche per le cooperative e imprese che assumono utenza in carico ai Servizi della Giustizia minorile e di comunità. A tal fine, il D.G.M.C. sta provvedendo a raccogliere le domande dei soggetti che collaborano con gli I.P.M. per esaminarle e trasmetterle successivamente al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria affinché confluiscano nell'elenco dei soggetti ammessi ai benefici.

Particolare attenzione è rivolta anche alle azioni volte a incrementare la socialità dei minori detenuti e al mantenimento dei rapporti familiari, in attuazione del principio della territorializzazione della pena. La novella normativa in corso di attuazione (d.lgs. 121/2018) ha, infatti, rafforzato ulteriormente il principio di territorialità, stabilendo che la pena deve essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o alla abituale dimora del detenuto e delle famiglie, in modo da mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative.

In tale contesto, il D.G.M.C. ha ampliato ulteriormente l'impegno già in atto, per assicurare una piena attuazione al principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentano ai minori e giovani in carico di poter permanere, durante la detenzione, nel proprio contesto di appartenenza. Per assicurare massima effettività al rispetto di tale principio, il D.G.M.C. è impegnato nel superamento delle criticità strutturali che hanno condizionato alcuni Istituti, in particolare nel Centro-Nord, intervenendo incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri, supportando al contempo il personale delle strutture territoriali coinvolte.

Nello specifico nel primo semestre del 2019 sono proseguiti, e costituiscono un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2020, gli interventi di ristrutturazione del secondo padiglione dell'Istituto Beccaria di Milano che porteranno alla completa ristrutturazione dello stesso. Inoltre, a seguito di sopralluogo effettuato presso l'I.P.M. di Firenze si è richiesta ed è stata realizzata la riattivazione di alcune stanze detentive, destinate temporaneamente ad altro uso, che hanno permesso l'aumento della capienza dell'istituto da 11 a 17 posti, in attesa di concludere i lavori

di ristrutturazione del complesso e quindi giungere alla completa riapertura dell'istituto. Proseguono i lavori per la definizione del progetto di ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa circondariale di Rovigo, acquisito dal Dipartimento e che verrà destinato a sede del nuovo I.P.M. del Triveneto. Sono giunti a completamento i lavori di adeguamento dell'I.P.M. di Potenza, che hanno consentito un diverso utilizzo degli spazi destinati in precedenza alla disattivata Comunità Pubblica, potenziando non solo la capacità ricettiva della struttura, che è passata da 12 a 16 posti, ma soprattutto dotando l'istituto di spazi per l'attivazione di nuove attività professionalizzanti e implementando gli standard di sicurezza.

L'Amministrazione ha da sempre promosso e incentivato presso i Servizi Minorili azioni volte a rafforzare nelle progettualità una presenza e una partecipazione attiva della famiglia sia nell'esecuzione delle misure detentive che di quelle alternative o sostitutive della pena detentiva e di sicurezza nonché nei programmi di messa alla prova, con un richiamo e un sostegno all'assunzione e/o al recupero di una responsabilità educativa diretta. Per quanto attiene nello specifico ai giovani ristretti all'interno degli I.P.M., fatte salve le indicazioni della Magistratura e tenuto conto della ricettività delle strutture, nell'assegnazione e movimentazione dei detenuti in carico si è sempre assicurata una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli. L'obiettivo è, quindi, quello di valorizzare tutti i momenti di contatto fra il ristretto e i suoi cari, ponendo in essere tutti gli sforzi che le risorse a disposizione e le previsioni normative consentono, nella consapevolezza che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato sia di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari possa comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili. Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani ristretti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è sempre proceduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi provenienza, al fine di

garantire la fruizione del diritto di colloquio diretto con i familiari o con altre persone affettivamente significative.

In linea con il nuovo assetto normativo si colloca il ruolo di assoluto rilievo della tutela delle relazioni affettive del minorenne/giovane adulto ristretto presso le strutture detentive minorili. Si tratta di una particolare attenzione ad ampio spettro, non solo riguardo ai rapporti con i diretti familiari, ma anche con tutte quelle persone con le quali esistono significativi legami affettivi, finalizzata ad ampliare le occasioni d'incontro diretto od indiretto con gli stessi. Per tale ragione le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e durata dei colloqui, sia diretti che telefonici: gli istituti ora devono assicurare l'effettuazione di otto colloqui diretti mensili, in luogo dei precedenti sei, di cui uno da svolgersi in una giornata prefestiva o festiva, per una durata che va da un minimo di 60 ad un massimo di 90 minuti e un numero di telefonate settimanali che passa da 2 a 3, la cui durata è estesa ad un massimo di venti minuti, in luogo dei precedenti dieci minuti. Per assicurare l'accesso ai colloqui telefonici come previsti dalla nuova normativa, è stato avviato un progetto per adottare un sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti unico per tutti gli istituti, che possa consentire di ridurre costi e tempi degli interventi considerato che attualmente il sistema non è adeguato alle nuove esigenze. Attualmente la prima installazione è stata eseguita all'I.P.M. di Potenza, ma seguiranno a breve gli altri Istituti in base ad una scala di priorità formulata in relazione alla capienza dell'Istituto e allo stato dell'arte dell'attuale infrastruttura tecnologica.

Particolarmente significativa, per favorire e mantenere le relazioni affettive, è la possibilità per il ristretto di poter usufruire di visite prolungate, nel numero di quattro al mese, per una durata non inferiore alle quattro ore e non superiore alle sei. Su tale punto sono stati approfonditi gli aspetti relativi alla individuazione all'interno di ogni I.P.M. del locale idoneo ad essere destinato a tale uso, al suo allestimento e alla sua gestione in rapporto all'organizzazione della struttura. In particolare, l'argomento è stato affrontato da uno dei tre gruppi di lavoro appositamente costituiti per

approfondire i diversi aspetti della nuova normativa. In tale contesto sono stati definiti gli arredi tipo di cui l'unità abitativa deve essere dotata; sono state altresì esaminate le modalità di accesso dall'esterno alle visite e le modalità di controllo sullo svolgimento delle stesse, in considerazione della necessità di mantenimento dell'ordine e della sicurezza interne alla struttura. La concessione di tale beneficio, di cui possono godere tutti i minori/giovani ristretti, deve essere particolarmente favorita per tutti coloro che non usufruiscono di permessi premio. Parallelamente, anche le Direzioni degli I.P.M. hanno affrontato le questioni inerenti l'attuazione di quanto previsto dalla legge e in alcuni casi, quali quello dell'I.P.M. di Acireale, si è assistito già alla fattiva realizzazione e sperimentazione. Al contempo, l'Amministrazione sta effettuando una ricognizione di tutte le strutture per verificare come riadattare gli spazi al fine di consentire le visite prolungate. Inoltre, nelle progettazioni relative alle strutture di nuova acquisizione, e nello specifico per ciò che concerne il futuro I.P.M. di Rovigo, è stato già previsto uno spazio apposito da destinare ad unità abitativa per le visite prolungate.

Per quanto riguarda le esigenze di coloro che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, per i quali la nuova normativa richiede un maggior coinvolgimento dei volontari autorizzati che svolgono attività in istituto e un costante supporto psicologico, le indicazioni dipartimentali da sempre hanno sottolineato che soprattutto a questi utenti sia assicurato adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico.

L'estensione dell'età a 25 anni dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha dato maggior impulso all'attenzione sempre prestata al ruolo dei giovani padri e delle giovani madri detenuti, con il potenziamento di tutte quelle iniziative che possano offrire maggiori spazi di condivisione, crescita e responsabilizzazione agli utenti. Lo stesso decreto legislativo n. 121/2018 ha ampliato le occasioni di vicinanza degli utenti con i propri congiunti.

Le nuove norme trovano un precedente di rilievo nelle Raccomandazioni definite nel Protocollo d'Intesa sottoscritto dal Ministro della giustizia con il Garante dell'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre, rinnovato il 20

novembre 2018 per un ulteriore biennio di validità, finalizzato ad implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità e il diritto alla continuità del legame affettivo con i propri figli. In esecuzione del Protocollo, gli I.P.M. hanno adottato le misure più adeguate, tenuto conto delle risorse e degli spazi a disposizione. Sono stati realizzati, pertanto, progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire lo sviluppo delle capacità necessarie al ruolo genitoriale attraverso la presa di coscienza di tale ruolo e la stabilizzazione di un maturo rapporto interpersonale all'interno della coppia. La costruzione di una buona relazione padre-madre-figlio è la base per poter pensare ad una riabilitazione "emotiva" del ristretto che, per quanto adolescente o giovane, ha già costruito un nuovo nucleo familiare. Al fine di favorire i legami genitoriali essenziali, si è posta particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri, sia attraverso un accompagnamento educativo e sia predisponendo spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche al di fuori delle strutture. Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, che ha compiti di monitoraggio periodico dell'attuazione del protocollo, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non coinvolti e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

In relazione alla tematica del monitoraggio delle presenze carcerarie e prevenzione del sovraffollamento appare opportuno segnalare come il fascicolo personale informatizzato dell'utente in carico ai servizi minorili della giustizia rappresenti il luogo privilegiato di raccolta di tutti i dati rilevanti attinenti al minore necessari per la sua presa in carico, tra i quali assumono particolare rilievo quelli relativi alla posizione giuridica nonché quelli descrittivi della situazione personale e familiare e degli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo, consentendo la conoscenza del soggetto e l'aggiornamento dell'*iter* procedurale e trattamentale per tutta la durata della presa in carico da parte della Giustizia minorile.

Sotto il profilo tecnico, l'elaborazione statistica utilizza una serie di cruscotti realizzati attraverso prodotti di *business intelligence* a cui possono accedere l'Amministrazione Centrale, i Centri per la Giustizia Minorile e i Servizi minorili, secondo i rispettivi livelli di competenza territoriale. Il sistema consente l'attività di verifica e validazione dei dati statistici, effettuata con cadenza semestrale dai Centri per la Giustizia Minorile, ai quali spetta la validazione delle statistiche relative ai territori di competenza.

Per quanto riguarda gli I.P.M., la verifica delle presenze in rapporto alle capienze viene effettuata quotidianamente. Eventuali segnalazioni di sovraffollamento vengono immediatamente riscontrate e affrontate con provvedimenti operativi in genere entro l'arco della giornata o comunque entro pochi giorni dalla ricezione. I posti a disposizione per l'utenza in tutto il territorio nazionale coprono le richieste di inserimento provenienti dalle Autorità Giudiziarie, assicurando, in via tendenziale, il rispetto del principio di territorialità.

L'aggiornamento costante delle informazioni avviene ad opera di un Gruppo di lavoro interuffici che, dopo aver effettuato la ricognizione dei locali, sia detentivi che non detentivi, presenti all'interno degli edifici che ospitano gli I.P.M., verifica la possibile capienza ottimale di ogni Istituto, tenendo conto sia delle indicazioni dottrinarie e giurisprudenziali relativamente al rapporto detenuto/metri quadri, che del dettato normativo di cui agli artt. 15 e 16 del decreto legislativo 121/18. In tal modo, per ogni camera di pernottamento sono stati definiti il numero di posti disponibili. Gli esiti del lavoro condotto costituiranno la base per l'elaborazione di un nuovo Decreto Dipartimentale relativo alle capienze degli Istituti.

Sotto altro versante non può che ribadirsi come l'azione dei servizi minorili si contraddistingua da sempre per la capacità di lavoro in rete con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale. Le maggiori sinergie, che nel presente anno si è cercato di implementare, si registrano con le Amministrazioni regionali per la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo. Prezioso è poi l'apporto del terzo settore che consente un ampliamento e una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale.

Altrettanto proficua è la collaborazione con gli Enti locali, con i quali si costruiscono prese in carico congiunte dei minori e giovani del circuito minorile; ambito quest'ultimo di vitale importanza con particolare riferimento all'obiettivo di reinserimento nel contesto di appartenenza dei minorenni/giovani adulti in carico. Il coinvolgimento del territorio avviene in tutte le fasi del percorso trattamentale, per garantire continuità ai percorsi avviati.

In tale contesto, l'azione dell'Amministrazione centrale è volta a ricercare e costruire nuove opportunità di collaborazione, finalizzate ad ampliare l'offerta disponibile per i minorenni e i giovani adulti in carico. In particolare, i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello nazionale sono diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri.

Nel corso del 2019 sono state attivate o rinnovate, tra le altre, le seguenti collaborazioni:

- Protocollo d'intesa Teatro in carcere. In data 5/6/2019 è stato sottoscritto il protocollo d'intesa tra il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, il Presidente del Coordinamento Nazionale Teatro Carcere e il Direttore del Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo dell'Università Roma TRE, il cui obiettivo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenza e di reinserimento sociale quale investimento culturale e formativo a favore dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia. In tale cornice è in corso di preparazione l'organizzazione della Sesta Edizione Giornata Nazionale del Teatro in Carcere che vedrà la partecipazione dei Servizi minorili della Giustizia che proporranno eventi, spettacoli, incontri, iniziative di confronto dentro e fuori dagli Istituti.

- Protocollo "Liberi di scegliere". Il 5 novembre 2019 è stato firmato un nuovo Protocollo con la partecipazione del Ministero della Giustizia e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ad integrazione di quello stipulato il 2 febbraio 2018 che aveva tra i firmatari la Presidenza del Consiglio – Dipartimento delle Pari Opportunità, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e l'Associazione Libera. Tale protocollo si iscrive nel quadro dell'Accordo "Liberi di Scegliere" sottoscritto il 1° luglio 2017 a Reggio Calabria dai Ministri della Giustizia e dell'Interno e dai rappresentanti della Regione Calabria, delle Corti di Appello di Catanzaro e Reggio Calabria e dei Tribunali e delle Procure per i Minorenni delle due città calabresi, con l'obiettivo di creare una rete di supporto educativa, psicologica, logistica, scolastica, economica e lavorativa, per garantire concrete alternative di vita ai minori e giovani adulti e, spesso anche ad altri componenti del nucleo familiare, inseriti in contesti di criminalità organizzata.

Nel 2019 sono proseguite, inoltre, le seguenti collaborazioni avviate negli anni precedenti:

- Protocollo d'intesa con ROTARY, il cui obiettivo generale prevede la realizzazione di "percorsi di accompagnamento socio-educativo, formativo" finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo di minori e di giovani e adulti sino al compimento di anni 29 sottoposti a provvedimenti dell'A.G., attraverso tirocini formativi presso aziende e/o imprese, remunerati con borse lavoro. I servizi interessati sono da riferirsi al Distretto 2100 del Rotary International e ai C.G.M. della Campania e Calabria/Basilicata, quest'ultima per la parte riferita al territorio del Rotary Club di Lauria (PZ). La nuova esperienza e le modalità operative del progetto hanno richiesto una partecipazione diretta dei Club con compiti e ruoli più incisivi e partecipati e con una presenza ancora più attiva del Rotary, incaricato del delicato compito di tutoraggio, attraverso una gestione più immediata nella

gestione del rapporto con i giovani, con le aziende e con i gli Uffici Periferici del Ministero.

- Protocollo d'intesa con Centro Sportivo Italiano. Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e il Centro Sportivo Italiano, a fronte della positiva esperienza condivisa negli anni e in attuazione del protocollo triennale siglato in data 15/3/2018, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, stanno attuando progetti, programmi, attività e percorsi di educazione alla legalità, di orientamento, di inserimento e accompagnamento lavorativo, di servizio civile volontario a favore dei minori e giovani adulti a rischio di emarginazione sociale, sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria minorile.
- Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia. Si protrae tutt'ora l'accordo di collaborazione tra il Dipartimento e la Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, sottoscritto il 9 giugno 2017, finalizzato a favorire la stipula di convenzioni per lo svolgimento, da parte di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in area penale esterna, di attività non retribuite a beneficio della collettività e a promuovere programmi di accoglienza residenziale per persone che altrimenti non avrebbero la possibilità di accedere a misure e sanzioni di comunità.
- Protocollo d'intesa con il Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" e la Fondazione "Giuseppe Sciacca". Siglato il 7 aprile 2016, prevede la partecipazione di minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e in carico ai Servizi Minorili della Giustizia nella sezione speciale del Premio Sciacca denominata "Cultura della pace e tutela dei minori - Santi Francesco e Giacinta di Fatima". La collaborazione ha permesso l'attribuzione di borse di studio attraverso la valorizzazione dell'impegno e delle competenze dei ragazzi.

Sono, infine, in corso di istruttoria:

- L'Accordo con l'Associazione Libera, sottoscritto da ultimo in data 14 ottobre 2016, che è in via di rinnovo. A livello territoriale la collaborazione si è rafforzata nel tempo, attraverso la promozione di percorsi di legalità, azioni di utilità sociale,

attività di ri-educazione, laboratori, manifestazioni unitarie come la partecipazione alla giornata nazionale in ricordo delle vittime di mafia, attività tutte che consolidano nei minori e nei giovani adulti dell'area penale il senso di partecipazione alla vita comunitaria. In vista del rinnovo del Protocollo verrà avviato un monitoraggio tra i vari Servizi per una valutazione riguardo le ricadute dell'Accordo e per mettere a regime le varie iniziative e individuare le buone pratiche che hanno arricchito di significato gli interventi sul territorio.

- Il protocollo d'intesa con Unione Vela Solidale. Il protocollo triennale è scaduto nel mese di maggio 2019. In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, sono stati realizzati degli incontri finalizzati al monitoraggio delle attività e delle progettualità sviluppate sul territorio al fine di giungere ad una rivisitazione del protocollo stesso e alla stipula di un nuovo accordo. Attraverso percorsi individualizzati educativi e di formazione nei settori legati all'ambiente del mare, si intende sostenere la crescita del minore e giovane adulto, privilegiando in particolar modo il trinomio mare/vela/ambiente, e favorire, al termine della misura penale, l'inserimento di minori e giovani adulti nel mondo del lavoro marittimo, grazie anche alla competenza acquisita nei corsi di preparazione professionale previsti.
- Il protocollo d'intesa con UISP. In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni con la UISP, con la quale sono in corso numerose esperienze e progettualità a livello locale con specifico riferimento alla realizzazione di attività sportive e agonistiche, è in corso di definizione un nuovo testo di protocollo, finalizzato a rafforzare le sinergie esistenti tra i servizi periferici dell'Amministrazione e le articolazioni territoriali di UISP.

Inoltre:

- La Federazione Italiana Canottaggio ha proposto al D.G.M.C. l'avvio di una collaborazione fondata sui valori dello sport e della legalità a favore dei giovani in carico ai Servizi della Giustizia minorile e di comunità. E' stato altresì definito un progetto pilota denominato "Remare in libertà" dedicato a tre Istituti Penali per i

Minorenni (Roma, Bari e Torino) per l'istituzione di corsi di remoergometro. Il progetto è aperto anche ai giovani dell'area penale esterna che potranno iscriversi presso le associazioni territoriali di canottaggio o prestarvi attività di volontariato. Il 10 luglio 2019 è stata realizzata una prima iniziativa di rilievo, con la visita di una rappresentanza di giovani dell'I.P.M. di Roma al centro di preparazione olimpica di Piediluco. Per i ragazzi dell'I.P.M. è stata un'occasione unica, in cui hanno potuto incontrare gli atleti, ascoltare le loro storie, spesso dagli inizi difficili, e manifestare la propria vicinanza alla vigilia del Campionato Mondiale.

- L'Associazione teatri e Giustizia minorile e il Comitato italiano per l'UNICEF hanno proposto la sottoscrizione di un protocollo finalizzato a rafforzare l'attività teatrale quale componente del trattamento sia in area penale interna che in area penale esterna. L'Associazione teatri e Giustizia minorile, in particolare, raccoglie numerosi enti che da anni collaborano con i servizi della Giustizia minorile e di comunità e in particolare con gli I.P.M. per la realizzazione non solo di attività teatrali, ma altresì per la formazione professionale relativa ai mestieri dello spettacolo.
- Il Ministero dell'Ambiente ha proposto la sottoscrizione di un protocollo finalizzato a realizzare iniziative a favore dei minorenni e giovani sottoposti a procedimento penale inerenti il territorio e l'ambiente. L'obiettivo è quello di favorire, nei destinatari, l'acquisizione di conoscenze nell'ambito delle tematiche ambientali e dello sviluppo sostenibile, sia per facilitare l'assunzione di comportamenti responsabili, finalizzati alla tutela del patrimonio ambientale, che per creare opportunità di futuro inserimento lavorativo. L'ipotesi operativa è quella di sperimentare le azioni del Protocollo presso l'I.P.M. di Nisida, ove in passato sono state realizzate esperienze similari da parte degli operatori dell'Ufficio territoriale per la biodiversità di Caserta dell'allora Corpo Forestale dello Stato che hanno visto una attiva e interessata partecipazione degli utenti, per poi estenderle ad altre sedi.

Particolare attenzione è prestata dal Ministero della giustizia anche in relazione ai fondamentali aspetti della giustizia riparativa e della prevenzione della devianza, ambiti fortemente interconnessi e orientati al miglioramento delle qualità delle relazioni sociali. Il reato, da tale prospettiva, non viene visto solo come violazione di una norma giuridicamente definita, quanto piuttosto come la rottura di un equilibrio sociale tra persone e tra individuo e comunità. Il modello di giustizia penale di tipo riparativo, affiancandosi alla nostra cultura giuridica, in cui si coniugano i concetti di sicurezza e riabilitazione, offre una grande opportunità in ambito educativo perché restituisce dignità alla vittima del reato, mette al centro i danni provocati a quest'ultima, introduce la dimensione della responsabilità verso l'altro nella sua più immediata concretezza. Questa azione, in particolare in età adolescenziale, apre grandi opportunità non solo in termini di riduzione della recidiva e di ampliamento del concetto di sicurezza, ma anche di effettivo cambiamento nella prospettiva di vita futura e di miglioramento delle capacità di relazione.

Pertanto il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ha attivato una serie di strategie per superare le logiche temporanee rappresentate dai finanziamenti locali territoriali o da altre opzioni amministrative disponibili e sta lavorando per definire percorsi innovativi, istituzionalmente e territorialmente integrati, nell'ambito di un rinnovato specifico modello italiano. Per tale motivo questo dicastero ha attivato, in forza delle priorità dettate dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121 una riflessione nazionale finalizzata all'implementazione di programmi di giustizia riparativa negli Istituti penali per i minorenni assegnando, per le suddette finalità, risorse finanziarie ai Centri per la Giustizia minorile e agli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna volte a favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione per le vittime di reato nel corso dell'esecuzione della pena detentiva. Tale azione si ritiene propedeutica all'elaborazione di una specifica *policy* in materia di giustizia riparativa.

Nell'anno 2019 presso tutti gli Istituti Penali per i Minorenni sono state realizzate progettualità in materia di giustizia riparativa con l'obiettivo di attuare un'azione di sistema su scala nazionale nel cui ambito definire specifici programmi

operativi a carattere innovativo. Sempre nella stessa direzione sono stati individuati, con il supporto dell'area sicurezza del Dipartimento, 17 referenti per la giustizia riparativa, 1 per ogni I.P.M., appartenenti al Corpo della Polizia penitenziaria, ai fini della costruzione della policy, di cui si è detto, in maniera integrata. Nel maggio del 2019, sono state inoltre diffuse le "*Linee di indirizzo del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato*", quale preliminare atto di lavoro di condivisione tra le articolazioni dipartimentali, adulti e minori, al fine di tracciare una comune linea operativa sulla base della quale inquadrare i dispositivi normativi di riferimento, eliminando margini di incertezze e improprie declinazioni riparative e attivare processi e pratiche di lavoro. In parallelo si è avviata una attività di monitoraggio sulla applicazione della giustizia riparativa e si è aperta una collaborazione specifica con Cassa delle Ammende, per una progettazione integrata sull'area dello "*Sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, per la giustizia riparativa e la mediazione penale*", orientando azioni volte a costruire un sistema sinergico, e quindi complementare, delle azioni intraprese o da svilupparsi in materia di giustizia riparativa, evitando frammentazioni e dispersioni di iniziative progettuali. Sono, infatti, in corso attualmente ben dieci progetti territoriali.

La prevenzione della devianza è uno dei punti di forza tra gli obiettivi dell'Amministrazione e impone anzitutto, per fornire risposte adeguate, sempre maggiore conoscenza dei processi di trasformazione, in termini di bisogni, interessi, rischi e aspettative delle nuove generazioni di adolescenti. Gli ambiti di intervento riguardano, in particolare, l'educazione alla legalità, il contrasto alla criminalità organizzata, l'educazione al rispetto dell'altro, la prevenzione del bullismo e del cyberbullismo, la costruzione di cittadinanza attiva.

Nell'anno 2019 sono proseguite la valorizzazione dei programmi di prevenzione in relazione ai temi del bullismo e cyberbullismo nonchè la promozione di azioni di prevenzione del bullismo intra ed extra-murario anche dando attuazione agli obiettivi fissati nell'Accordo di collaborazione del 27 marzo 2018 tra il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Interno. Nell'anno in corso si è conclusa la sperimentazione del

modello "Parent 1.0". Un cenno particolare merita anche l'attuazione della L. 29 maggio 2017, n. 71 in collaborazione con il M.I.U.R. per i programmi di prevenzione. Del pari sono state portate avanti le iniziative volte a contrastare il fenomeno della violenza sessuale attraverso:

- la partecipazione al Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità (Progetto "Violenza zero");
- la partecipazione alle attività della Cabina di regia interdipartimentale in materia di violenza di genere;
- le progettazioni in tema di violenza sessuale e di genere.

Ancora in tema di violenza di gruppo sono state messe in campo azioni specifiche volte alla conoscenza e prevenzione dei fenomeni di violenza di gruppo (*baby gang*). Particolare attenzione è stata dedicata all'educazione genitoriale e affettiva in genere attraverso il monitoraggio sulla genitorialità precoce nella Giustizia minorile e la predisposizione di programmi di prevenzione ed educazione all'affettività. In relazione alle esperienze di reato che si sviluppano in contesti di appartenenza ad ambienti e contesti criminali si sono sviluppati i progetti in tema di criminalità organizzata tra i quali si intende segnalare i progetti di prevenzione del rischio di "fascinazione" in attività della criminalità organizzata (Liberi di scegliere - P.O.N. - Regioni Campania e Calabria).

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, nel corso dell'anno 2019 ha aderito, sia a livello nazionale che internazionale alle progettualità di seguito riportate, partecipando alla attuazione delle stesse:

- Progetto "*Liberi di scegliere*" che prevede l'adozione di percorsi di inclusione sociale e lavorativa per particolari soggetti a rischio devianza;
- Progetto "*Hash Tag*", volto alla sensibilizzazione contro le discriminazioni di genere nelle comunicazioni digitali. I partner coinvolti sono il Dipartimento di Giustizia minorile e di comunità, il Dipartimento di Psicologia dell'Università "La

Sapienza" di Roma, la Polizia postale - Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno e l'Associazione Educal.

- Progetto "*Violenza zero!*", inserito nell'ambito di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della cosiddetta "Convenzione di Istanbul".
- Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 con particolare riferimento al Tavolo Tematico n. 4 relativo allo sviluppo di progettualità e strumenti in favore di vittime e autori.
- Progetto "*CREW*", che prevede, come obiettivo generale dell'azione, quello di contribuire a rafforzare i diritti e innalzare le garanzie procedurali dei minorenni indagati o imputati nei procedimenti penali, in base alla Direttiva EU 2016/800.
- Progetto "*Pro.Vi - Protecting Victims' Rights*" che riguarda l'attuazione della Direttiva 2012/29/UE, recepita dal d.lgs. n. 212/2015 in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato.
- Progetto "*E-Protect*" conclusosi nel corso dell'anno e mirato al rafforzamento della protezione dei minorenni vittime di reato.
- Progetto "*E-Protect II*" per "*rafforzare le capacità del sistema di giustizia e dei servizi di protezione che si occupano di minorenni vittime di reato*".

Tra i Protocolli siglati si segnalano:

- l'Accordo di collaborazione tra D.G.M.C. e Ministero dell'Interno/Pubblica Sicurezza (27 marzo 2018), sul tema della "devianza minorile online";
- il Protocollo d'intesa tra la Presidenza del Consiglio, il Tribunale per i Minorenni di Reggio Calabria, la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, la Procura per i minorenni di Reggio Calabria oltre ad Associazione Libera, esteso al Ministero della Giustizia e al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nonché la Carta d'Intenti, sottoscritta il 27.11.2018, tra il Ministero della Giustizia, M.I.U.R., C.S.M. D.N.A., A.N.A.C., A.N.M., in tema di "educazione alla legalità".

Dal punto di vista programmatico un argomento di valore centrale per il Dipartimento è costituito dal fenomeno della recidiva. Nel 2020, infatti, l'azione del Ministero si concentrerà a realizzare la piena operatività dell'Osservatorio Permanente sulla recidiva. E' sentita l'urgenza di mettere a sistema un percorso di analisi che consenta di valutare l'efficacia dei programmi di trattamento e di reinserimento sociale adottati, percorso propedeutico allo studio dei fattori predittivi sul fenomeno della recidiva e del reimpatto nel sistema dell'esecuzione penale, al fine di individuare sempre migliori modalità operative.

Nella direzione rivolta a garantire sempre maggiori livelli di efficienza dell'attività svolta dal Dipartimento si è messa in campo una mirata attività ispettiva e di controllo per verificare la gestione e l'organizzazione dei servizi al fine di cercare soluzioni qualitativamente idonee a risolvere le criticità, se riscontrate.

In sintesi, nel corso dell'anno 2019 l'Ufficio Ispettivo ha effettuato le seguenti visite ispettive ordinarie con accesso in sede:

- n. 5 presso Istituti Penitenziari Minorili;
- n. 3 presso Centri di prima Accoglienza;
- n. 1 presso Comunità Ministeriale.

Le attività hanno consentito di verificare l'andamento della gestione dei tre principali settori che concorrono a definire la *governance* degli Istituti penali (ovvero area sicurezza, area trattamentale e contabilità) nonché la struttura e l'organizzazione dei servizi preposti all'accoglienza dei minori sottoposti a misure pre-cautelari (fermo o arresto) e dei servizi che ospitano i minori destinatari del provvedimento cautelare emesso dall'Autorità Giudiziaria penale (collocamento in comunità ai sensi dell'art. 22 D.P.R. 448/1988). Le strutture sono state individuate, in linea con gli obiettivi del capo Dipartimento, secondo criteri funzionali all'esigenza di assicurare un monitoraggio costante e periodico dei servizi gestiti dalle articolazioni locali. In tale prospettiva, essendo stato quasi completato l'iniziale ciclo di verifiche riguardanti gli Istituti penitenziari, si è proceduto ad eseguire la prima attività ispettiva presso una Comunità Ministeriale. Gli accertamenti svolti sono stati documentati nelle relazioni ispettive

sulla cui base la Direzione generale del Personale, delle Risorse e per l'Attuazione dei Provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria ha emesso prescrizioni volte ad elevare i livelli di ordine e sicurezza degli istituti ispezionati e a garantire il buon andamento dei servizi istituzionali.

Ogni accesso in sede è stato orientato anche a rilevare buone prassi suscettibili di diffusione e/o implementazione in altri territori. E' stata, inoltre, valorizzata ogni forma di cooperazione utile a favorire il raggiungimento di standard qualitativi omogenei tra i servizi locali. Tale finalità propulsiva e sollecitatoria caratterizza in modo spiccato la *mission* perseguita con l'accertamento ispettivo, non relegata alla esclusiva funzione inquisitoria, ma auspicabilmente propedeutica ad una proficua occasione di impulso, raccordo e indirizzo capace di indurre le amministrazioni ad adottare i metodi innovativi suggeriti dagli ispettori per semplificare e migliorare il lavoro e i servizi.

Nell'anno 2019 l'Ufficio Ispettivo ha eseguito, su specifico mandato del Capo Dipartimento, le seguenti ispezioni straordinarie:

- n. 7 presso Istituti Penitenziari Minorili (di cui n.3 riguardanti la medesima struttura e n. 1 ispezione articolata in una pluralità di accessi, senza preavviso, presso lo stesso Istituto);
- n. 1 presso un Centro di Prima accoglienza.

Le verifiche a carattere straordinario rispondono all'esigenza di accertamenti immediati su fatti o situazioni critiche oggetto di relazioni di servizio, note sindacali, segnalazioni e fonte informative qualificate.

Nel corso del 2019 gli accertamenti in esame hanno riguardato presunte condotte anomale di personale della Polizia penitenziaria e/o di dipendenti del comparto ministeri; dinamica e cause di eventi critici potenzialmente pregiudizievoli per la sicurezza degli Istituti; specifiche disfunzioni gestionali potenzialmente pregiudizievoli dell'igiene e la salubrità delle strutture detentive; possibili squilibri organizzativi interni; situazioni temporanee di difficoltà degli istituti penali nella gestione di un'utenza particolarmente complessa. Per ciascuna ispezione è stata redatta

una relazione conclusiva che ha consentito agli organi di gestione del Dipartimento di assumere iniziative e adottare misure idonee a favorire la normalizzazione delle criticità emerse. Anche per l'attività ispettiva straordinaria sono stati privilegiati strumenti di intervento e forme di interlocuzione propositivi con l'intento di orientare, in modo sempre più netto, tutte le scelte gestionali verso obiettivi di buona amministrazione. Gli accertamenti compiuti su questioni specifiche di particolare rilevanza o urgenza sono state illustrate con autonoma segnalazione.

L'attività ispettiva ordinaria è stata svolta anche mediante istruttoria da remoto mediante acquisizione di informazioni e documenti, audizione di personale in sede Dipartimentale, interlocuzione con Autorità Giudiziaria, organismi di controllo del MEF e altri organi o autorità indipendenti.

Nel corso del 2019, in particolare, gli interventi effettuati da remoto hanno riguardato:

1. una segnalazione su presunto uso anomalo di apparecchiature informatiche dell'amministrazione;
2. relazioni e note concernenti possibili condotte antisindacali, comportamenti scorretti tra dipendenti e posizioni di conflitto di interesse riguardanti il personale di un Istituto Penitenziario;
3. informazioni su presunte irregolari gestioni di rifiuti o su eventi critici ricollegabili a condotte di omessa custodia di referti o di armi;
4. una segnalazione su inadeguata gestione di dichiarazioni rese da detenuti su fatti di interesse investigativo e su improprie condotte di personale di Polizia penitenziaria;
5. rilievi inerenti presupposti e modalità di concessione di benefici penitenziari.

Con riferimento ai fatti descritti al punto 1, con l'ausilio della D.I.G.S.I.A., sono stati ha acquisiti dati sulla cui base la "Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova" ha sollecitato l'esercizio dei poteri di vigilanza della direzione dell'ufficio locale. Le ulteriori verifiche (punti 2 a 5) sono state compiute mediante audizione del personale e consultazione di documenti previo nulla osta delle autorità giudiziarie interessate.

Nei primi mesi del 2019 l'Ufficio Ispettivo ha analizzato ed elaborato i contributi pervenuti dagli uffici territoriali all'esito dell'attività di monitoraggio del fenomeno della devianza minorile di gruppo avviata nel settembre del 2018. Si è trattato di un "censimento" che ha riguardato un'ampia tipologia di comportamenti, talvolta sovrapponibili per modalità e finalità, in altri casi estremamente diversificati tra loro sia per gravità delle condotte che per caratteristiche personologiche degli autori.

Nel maggio 2019 è stato predisposto un *report* descrittivo della realtà fenomenica rilevata nelle diverse Regioni italiane, oltre che delle progettualità e delle risorse (umane e strutturali) messe in campo dai servizi territoriali per finalità preventive. Sono state illustrate, dunque, le specifiche linee di azione ritenute più idonee a garantire un trattamento personalizzato nei casi di coinvolgimento di giovani in reati violenti, le misure di sostegno e accompagnamento dei minori in grado di offrire il necessario aiuto per la maturazione di una diversa consapevolezza rispetto agli atti di violenza, gli interventi individualizzati utili a favorire il recupero dei minori di una piena e armonica socialità. L'attività ispettiva appena descritta si è basata altresì sul consolidamento dell'attività di cooperazione già avviata con il Garante Nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale. In questo quadro, l'Ufficio ispettivo ha ricevuto i rapporti informativi redatti all'esito delle visite eseguite dall'Autorità presso due Istituti Penitenziari Minorili e ha avviato, su mandato del Capo Dipartimento, speculari procedure ispettive.

Con attività propulsiva e di supporto, l'Ufficio ispettivo ha affiancato la Direzione degli istituti interessati nella progettazione degli interventi necessari per gli adeguamenti gestionali e strutturali. In qualche caso sono stati raccomandati solo dei miglioramenti. In altre circostanze si è constatato che, tra la visita del garante e l'accesso ispettivo, erano già state predisposte misure per la sanatoria delle criticità rilevate.

L'interlocuzione del Dipartimento con l'Ufficio del Garante è costante e proficua. Nell'ultimo anno sono stati istituzionalizzati scambi di informazione resi più agevoli anche dalla possibilità riconosciuta all'Autorità Garante di accedere al Sistema

Informativo dei Servizi Minorili della Giustizia (SISM) che raccoglie tutti i dati rilevanti attinenti al minore e può, quindi, consultare il fascicolo di ogni minorenne o giovane adulto presente nei servizi residenziali o in carico agli U.S.S.M. Sono state sperimentate con successo anche forme di collaborazione finalizzate a salvaguardare l'elevato livello qualitativo dell'offerta formativa dei servizi minorili, tra cui va ricordato l'avviamento, con l'ausilio del Garante presso 5 Istituti penitenziari minorili di un progetto educativo di avvicinamento dei giovani alla lettura, finanziato dall'Istituto dell'Enciclopedia Treccani.

8. La giustizia civile.

8.1 Gli interventi normativi e organizzativi.

Come è stato anticipato in premessa, numerosi sono stati gli interventi nel settore civile portati avanti e completati nel 2019.

Il decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155", di attuazione della legge delega 19 ottobre 2017, n. 155, è espressione dell'esigenza, reputata indifferibile, di operare in modo sistematico e organico la riforma della materia dell'insolvenza e delle procedure concorsuali.

L'obiettivo primario dell'intervento è quello di realizzare un moderno sistema dell'insolvenza, che, incentivando l'emersione tempestiva della crisi anche mediante il ricorso a misure premiali, agevolando l'esdebitazione pure dei piccoli imprenditori e dei consumatori e favorendo soluzioni della crisi incentrate sulla prosecuzione dell'attività aziendale, consenta nel suo complesso una migliore tutela del ceto creditorio e offra all'imprenditore una seconda opportunità.

È infatti dimostrato che la salvaguardia dei valori di un'impresa in difficoltà è direttamente proporzionale alla tempestività dell'intervento risanatore e che, viceversa, il ritardo nel percepire i prodromi di una crisi fa sì che, nella maggior parte dei casi, questa degeneri in vera e propria insolvenza sino a divenire irreversibile e a rendere

perciò velleitari – e non di rado addirittura ulteriormente dannosi – i tentativi intempestivi di risanamento, con distruzione del valore aziendale riservato ai creditori e dispersione dei posti di lavoro.

Scendendo più nel dettaglio si rassegnano, in sintesi, i tratti più significativi dell'intervento:

1) sostituzione del fallimento con la liquidazione giudiziale: il nuovo approccio lessicale, volto ad evitare l'aura di stigmatizzazione sociale, anche personale, che storicamente il termine "fallimento" evoca, esprime una nuova cultura del superamento dell'insolvenza vista come evenienza fisiologica nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio;
2) imprenditore agricolo: nell'attuare la delega, si è ritenuto, tenendo conto della specificità dell'attività che costituisce oggetto dell'impresa agricola, soggetta oltre che al rischio (comune anche alle altre tipologie di imprese) legato all'andamento del mercato, a quello derivante dalle incertezze dell'ambiente naturale, di assoggettare l'imprenditore agricolo alle procedure di sovraindebitamento, compresa, in particolare, la liquidazione controllata, che è una procedura liquidatoria semplificata sotto il profilo procedurale che può essere aperta, oltre che su istanza del debitore, anche su istanza dei creditori e del pubblico ministero;
3) misure di allerta: si tratta, come detto, di uno degli aspetti più qualificanti della riforma, sostanziandosi nell'introduzione di una fase preventiva di «allerta», volta ad anticipare l'emersione della crisi e intesa come strumento di sostegno alle imprese, diretto ad una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore e destinato a risolversi all'occorrenza in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi, offerto da organismi appositamente costituiti presso ciascuna camera di commercio (individuata in rapporto alla sede legale dell'impresa), funzionale alle trattative per il raggiungimento dell'accordo con i creditori o, eventualmente, anche solo con alcuni di essi.

Si tratta di procedure di natura confidenziale e non giudiziale, finalizzate a

incentivare, anche attraverso una serie di misure premiali operanti pure sul piano della responsabilità penale, l'emersione anticipata della crisi e ad agevolare lo svolgimento di trattative tra debitore e creditori e l'attuazione di misure finalizzate a incentivare il ricorso agli accordi di ristrutturazione dei debiti, i piani attestati di risanamento e le convenzioni di moratoria. Sono state inoltre introdotte modifiche al codice civile, con l'onere, a carico dell'imprenditore, di dotare la propria impresa di un sistema informativo interno idoneo, nella sostanza, a far emergere tempestivamente i primi sintomi di crisi e la reintroduzione dell'obbligo, per le s.r.l. che raggiungano determinati limiti dimensionali, di dotarsi del collegio sindacale. Siamo in presenza, anche in questo caso, di una novità nel diritto societario di rilievo sistematico, che rappresenta un costo per l'impresa, a fronte però di una grande utilità nell'ottica di aiutare l'imprenditore a cogliere tempestivamente l'esistenza di «*fondati indizi di crisi*»;

4) un giudice specializzato per le procedure concorsuali: nell'ottica di valorizzare la specializzazione dei giudici addetti alla gestione delle procedure concorsuali, è stata attribuita ai tribunali sede delle sezioni specializzate in materia di imprese la competenza per le procedure di amministrazione straordinaria e per le procedure che riguardano gruppi di imprese di rilevanti dimensioni;

5) razionalizzazione dell'istituto del concordato preventivo: la riforma mira a favorire il ricorso al concordato in continuità aziendale, quale strumento di conservazione dell'impresa, mentre il concordato liquidatorio diviene ammissibile nei soli casi in cui è previsto l'apporto di risorse esterne che aumentino in misura apprezzabile la soddisfazione dei creditori. In particolare, al fine di agevolare la partecipazione dei creditori ai processi decisionali nell'ambito della procedura di concordato preventivo, è stata eliminata l'adunanza dei creditori e sono state previste modalità telematiche di espressione del voto; è stata prevista, in alcuni casi, la formazione obbligatoria delle classi, in modo da rendere evidenti le situazioni di possibile conflitto di interessi; è stata introdotta la necessità, nei piani di concordato, di prevedere, in modo dettagliato, i tempi di esecuzione del piano e le misure da

adottare nel caso in cui, in corso di esecuzione, si verifichino scostamenti rilevanti tra obiettivi programmati e obiettivi realizzati;

6) accordi di ristrutturazione: viene esteso l'ambito applicativo dell'istituto dell'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari, che ha fatto il proprio debutto nel D.L. n. 83 del 2015 e che ha dato fino ad ora buona prova di sé. Si prevede che il debitore possa avvalersi di tale strumento anche con riguardo a creditori diversi da quelli finanziari, purché portatori di interessi omogenei, allo scopo di favorire un processo decisionale più rapido e di impedire la "dittatura della minoranza";
7) un più facile accesso all'esdebitazione: si prevede, per le insolvenze di minor portata, che la liberazione dai debiti abbia luogo di diritto – cioè senza la pronuncia di un apposito provvedimento del giudice - ferma la possibilità per i creditori di opporsi;
8) interventi sulla procedura di sovraindebitamento: la rivisitazione sistematica delle procedure di regolamentazione dell'insolvenza e della crisi di impresa non poteva prescindere dalla revisione della disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento; tale consapevolezza discende dalla presa d'atto della quasi totale disapplicazione dell'istituto, che in Italia – a differenza che in altri paesi europei ed extraeuropei – non sembra ancora avere incontrato il favore degli operatori e dei soggetti destinatari, così fallendo il suo obiettivo di concorrere, attraverso l'esdebitazione, alla ripresa dell'economia. In questa prospettiva, si è ritenuto di conferire maggior peso al fenomeno esdebitatorio, che rappresenta il vero obiettivo perseguito dal soggetto destinatario della normativa, al fine di consentirgli nuove opportunità nel mondo del lavoro, liberandolo da un peso che rischia di divenire insostenibile e di precludergli ogni prospettiva futura. Poiché alla determinazione di una situazione di sovraindebitamento del consumatore concorre spesso il creditore, mediante la violazione di specifiche regole di condotta, si è previsto di responsabilizzare il soggetto concedente il credito attraverso la predisposizione di sanzioni principalmente di tipo processuale (limitando, in

particolare, le sue facoltà di opposizione);

9) misure per la crisi e l'insolvenza dei gruppi di imprese: la riforma si propone di colmare una grave lacuna dell'attuale legge fallimentare che ignora del tutto il fenomeno dell'insolvenza dei "gruppi" d'imprese, attraverso disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione della crisi e dell'insolvenza delle plurime imprese del gruppo, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente nonché un assetto unitario degli organi della procedura. Il sistema normativo creato è derivato dalla necessità di rispondere alla esigenza sociale prima che del tessuto imprenditoriale, di fornire un sistema unitario e coerente, in linea con la contestuale risposta volta a garantire forme di composizione della crisi che rendano l'insolvenza un momento sicuramente critico del ciclo vitale dell'impresa, ma con prognosi favorevole.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rendono, altresì, non più procrastinabile un intervento sul rito civile, che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso.

Il 5 dicembre 2019, il Consiglio dei Ministri n. 15 ha finalmente approvato il disegno di legge di delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie.

Il testo contiene disposizioni destinate a incidere profondamente sulla disciplina del contenzioso civile, nell'ottica della semplificazione, della speditezza e della razionalizzazione delle procedure, in una prospettiva di miglioramento del servizio giustizia, allo scopo di realizzare l'accelerazione dei procedimenti.

Si vuole così assicurare innanzitutto la ragionevole durata del processo e garantire una giustizia più efficiente, senza tuttavia indebolire le garanzie attribuite alle parti e, quindi, nel rispetto del principio del giusto processo.

Il provvedimento detta, a tal fine, criteri direttivi che investono il processo di cognizione di primo e di secondo grado e che, come evidenziano i dati statistici raccolti nel corso dell'istruttoria, appaiono in grado di assicurare una riduzione della durata dei

procedimenti del 50% circa rispetto al rito ordinario. Si prevede, in particolare, l'adozione di un unico rito per i processi dinanzi al giudice di pace, dinanzi al tribunale in composizione monocratica (con conseguente abrogazione dell'articolo 702-bis c.p.c.), i cui punti salienti saranno da applicare ai giudizi davanti al Tribunale in composizione collegiale e davanti alla corte di appello; l'abolizione dell'atto di citazione, con contestuale utilizzo esclusivo del ricorso quale atto introduttivo del giudizio; l'introduzione del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice; l'implementazione e il potenziamento del processo civile telematico.

Nel breve e nel medio termine tali modifiche rafforzeranno la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e contribuiranno a rendere più competitivo il sistema Paese.

Un sistema giudiziario efficiente è infatti presupposto essenziale per l'effettivo godimento dei diritti sociali ed economici, per promuovere gli investimenti e incoraggiare le imprese. Tra gli obiettivi specifici dell'intervento c'è anche quello di valorizzare le professionalità e le competenze del mondo dell'avvocatura, quale attore primario chiamato alla responsabilità di un fattivo concorso alla deflazione preventiva del contenzioso civile. In particolare, in funzione deflattiva del processo si prevede che nell'ambito della negoziazione assistita possa aver luogo un'attività di istruzione stragiudiziale da svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio e con la necessaria partecipazione di tutti gli avvocati che assistono le parti coinvolte, al fine di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo e incoraggiare soluzioni transattive.

Valorizzando gli istituti della mediazione e della negoziazione assistita nei settori in cui si sono dimostrati più efficaci e rendendoli facoltativi negli altri casi, l'intervento in esame reca altresì il vantaggio di far crescere la cultura della conciliazione, stimolando le parti e gli addetti ai lavori a pervenire ad una amichevole composizione delle controversie. Il meccanismo della mediazione e quello della negoziazione assistita riflettono un ragionevole bilanciamento tra l'esigenza di tutela delle parti e quella di interesse generale di contenimento del contenzioso in funzione degli obiettivi del giusto processo e della ragionevole durata delle liti oggettivamente

pregiudicata dal volume eccessivo delle stesse. Si evita inoltre che la conflittualità si prolunghi nel tempo, anche oltre la definizione della singola controversia. Ciò consentirà nel medio-lungo termine una riduzione del carico di lavoro gravante sugli uffici giudiziari con ricadute positive dal punto di vista economico-competitivo del nostro Paese.

In questa prospettiva e analizzando più in dettaglio i tratti maggiormente significativi dell'intervento si prevede:

a) la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie da un lato escludendo sia il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria, contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali, sia il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale; dall'altro, estendendo la mediazione obbligatoria alle controversie derivanti da contratti di mandato e da rapporti di mediazione e la possibilità di ricorrere, anche nelle materie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, alla negoziazione assistita da più avvocati, senza tuttavia che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione. L'intervento è il frutto di uno studio accurato delle statistiche elaborate dal Ministero della Giustizia che rendono evidente il successo di tali istituti in alcuni settori- tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria- ed il suo insuccesso in altri, in particolare, nella materia bancaria ed assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria nei quali sono stati previsti ed operano altri istituti finalizzati ad agevolare una soluzione stragiudiziale della controversia (si allude ai procedimenti previsti dal decreto legislativo n. 58 del 1998, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 128-*bis* del testo unico delle leggi in materia bancaria, al procedimento istituito in attuazione dell'articolo 187-*ter* del Codice delle assicurazioni private, nonché, per le controversie in materia di responsabilità sanitaria, all'accertamento tecnico preventivo disciplinato dalla legge 8 marzo 2017, n. 24, del quale però, con

l'intervento in esame, si esclude l'obbligatorietà dell'istituto quale condizione di procedibilità). È sembrato dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione ed alla negoziazione assistita nei casi in cui gli istituti non hanno dato buona prova di sé (si segnala l'esclusione della obbligatorietà della negoziazione assistita per le controversie derivanti dalla circolazione stradale). Una novità particolarmente rilevante è costituita, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, dalla possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, attività istruttoria, che sarà denominata attività di istruzione stragiudiziale, al fine di agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, di consentire alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio e incoraggiare soluzioni transattive;

b) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica. L'obiettivo dell'intervento è realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega impone la sostituzione dei vari procedimenti previsti per le controversie civili con un rito ordinario di cognizione più snello grazie ad alcune integrazioni ispirate al rito del lavoro. Sotto questo profilo, per un verso si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni destinate a consentire la fissazione del *thema decidendum* ancor prima dell'udienza di prima comparizione delle parti, in funzione di un processo improntato a celerità ed efficienza. Più specificamente, il disegno di legge delega prevede che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso; che siano ridotti i termini a comparire; che il *thema decidendum* debba essere compiutamente delineato prima dell'udienza di prima comparizione; che sia rivisto il meccanismo decisorio ordinario con la previsione, di regola, della discussione orale preceduta solo dal deposito di note autorizzate;

c) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado davanti al

tribunale in composizione collegiale. In particolare, coerentemente con l'obiettivo di semplificazione perseguito, si prevedono: la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale; l'introduzione del gravame con ricorso; la definizione della causa anche con modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico;

d) la revisione del processo davanti al giudice di pace, modulato sul procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica;

e) la revisione del giudizio di appello, con la previsione che l'atto introduttivo del giudizio sia il ricorso; con l'abrogazione degli artt. 348-bis e 348-ter c.p.c.; con l'accelerazione della fase decisoria, in modo sostanzialmente conforme a quanto previsto per il giudizio di primo grado; con l'ampliamento delle garanzie offerte in relazione alla possibilità di sospendere l'esecuzione delle sentenze di primo grado;

f) l'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti. È prevista l'applicabilità della disciplina vigente a tutte le impugnazioni successive all'entrata in vigore del decreto legislativo attuativo della presente delega, con conseguente superamento dell'applicazione residuale e ultrattiva della disciplina di cui all'articolo 1, commi da 47 a 66, della legge 28 giugno 2012, n. 92 (cd. rito Fornero);

g) l'implementazione del processo telematico e, a tal fine, si prevede, allo scopo di rendere il processo più celere ed efficiente, che, nei procedimenti civili, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche, nonché l'introduzione, in via generale, del principio di chiarezza e sinteticità degli atti di parte e del giudice e la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, per assicurare, in particolare, un'agevole consultabilità degli atti e dei provvedimenti informatici; si prevede, inoltre, il divieto di sanzioni processuali sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico dell'atto, quando questo abbia comunque raggiunto lo scopo, al fine di dirimere i contrasti di giurisprudenza sorte nei primi anni di operatività del processo

telematico. L'irregolarità degli atti sotto tale profilo può essere solo valutata nella disciplina delle spese processuali, considerato che essa può determinare un aggravio dell'attività processuale e incidere sui tempi del processo. Sempre in una prospettiva di semplificazione anche degli adempimenti tributari connessi al procedimento, la legge delega impone di rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, modificando il d.P.R. n.115 del 2002. In particolare, si prevede che il pagamento debba essere eseguito telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente e non telematicamente quando il pagamento è effettuato contestualmente ad un atto depositato su supporto cartaceo. Per le ipotesi di pagamento del contributo unificato non contestuale al deposito di un atto processuale, sono possibili, nel caso di procedura concorsuale, trattandosi di un atto del curatore, il ricorso alle modalità telematiche e il pagamento non telematico per la parte civile, atteso che l'intero processo penale si svolge ancora con modalità non telematiche. Si vogliono in ogni caso agevolare le operazioni, di competenza della cancelleria o della segreteria, di controllo dell'avvenuto pagamento e di custodia della prova del pagamento. Nella stessa prospettiva, la legge delega chiede di intervenire sulle modalità di pagamento dei diritti, spese e indennità spettanti agli ufficiali giudiziari, consentendo l'utilizzazione di strumenti informatici di pagamento.

h) la revisione del procedimento di scioglimento della comunione. Si tratta di materia che presenta un'elevata diffusione - soprattutto in correlazione a controversie ereditarie - e viene conseguentemente ad interessare un elevato numero di cittadini, concernendo peraltro controversie di valore medio elevato. Malgrado l'introduzione dell'art. 791-*bis* c.p.c. (divisione a domanda congiunta), la durata media dei procedimenti di scioglimento della comunione risulta tra le più elevate compromettendo l'interesse delle parti ad ottenere una celere pronuncia. I principi della delega mirano, quindi, ad una più rigorosa ripartizione dei passaggi del procedimento;

i) princìpi volti ad accelerare il corso della procedura esecutiva e a contenerne i costi attraverso la collaborazione del debitore, il quale può avere interesse a farsi parte attiva nella ricerca di un acquirente, sia per velocizzare le operazioni di vendita e giungere più rapidamente alla definizione del procedimento, sia per evitare il deprezzamento del bene, quale si verifica, a volte, per effetto del meccanismo dei ribassi;

j) il rafforzamento dei doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi e il riconoscimento dell'amministrazione della Giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata.

Il disegno di legge delega attende ora l'esame del Parlamento e, allorquando sarà approvato, la sua attuazione in base ai decreti legislativi.

Sul versante delle riforme *in itinere*, deve essere sottolineato, per il suo impatto sulla quotidiana amministrazione della giustizia, anche il disegno di legge recante *"Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115"*, approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 maggio 2019.

L'intervento normativo, diretto alla piena attuazione del principio costituzionale di cui all'articolo 24, terzo comma, della Costituzione sul diritto di difesa dei non abbienti, ha lo scopo di adeguare il testo unico in materia di spese di giustizia all'evoluzione legislativa e di rimediare ad alcune disfunzioni che la prassi applicativa ha evidenziato.

Sotto il primo profilo, che rileva nella prospettiva degli interventi di novella, si prevede il patrocinio a spese dello Stato anche nelle procedure di negoziazione assistita di cui al decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132, convertito con modificazioni nella legge 10 novembre 2014, n. 162, quando tali procedure costituiscono condizione di procedibilità. Si tratta di una modifica necessaria per rendere effettivo il diritto di difesa anche nelle procedure di negoziazione assistita da avvocati quando essa precede necessariamente l'instaurazione della controversia, prevedendo il pagamento del compenso all'avvocato.

Si interviene inoltre sul precedente *corpus* normativo anche integrando il novero delle ipotesi in cui è possibile, in favore della persona offesa, l'ammissione al patrocinio in deroga ai limiti di reddito previsti dal decreto. Si tratta degli articoli 570, secondo comma, numero 2) c.p., che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare, quando la violazione è in danno di discendenti di età minore ovvero inabili al lavoro; 570-*bis* c.p., che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o scioglimento del matrimonio, ove commessa in danno di figli minori o inabili al lavoro; 613-*bis* c.p., che ha introdotto il delitto di tortura.

In uno agli interventi normativi sopra richiamati, tutti volti alla semplificazione delle procedure ed alla contrazione dei tempi di durata delle stesse, l'anno 2019 ha segnato certamente una tappa fondamentale nel percorso di costante crescita della qualità del servizio giustizia, in particolar modo per quel che concerne i profili dell'organizzazione del servizio giustizia.

Nel 2019, infatti, sono stati adottati provvedimenti di importanza strategica, a dimostrazione di una rinnovata attenzione da parte dell'esecutivo per il sistema giustizia, che tende ad assumere un ruolo sempre più centrale per garantire una prospettiva di crescita duratura dell'intero Paese.

Accanto alla misure volte al potenziamento delle politiche assunzionali e di ampliamento del personale, di cui si è diffusamente già parlato, deve evidenziarsi che l'azione di questo Dicastero si è ulteriormente concentrata sull'obiettivo di porre in essere tutte le azioni necessarie al consolidamento del miglioramento dell'efficienza delle prestazioni degli uffici giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica, il supporto organizzativo all'informatizzazione e la sempre più crescente telematizzazione degli uffici stessi (v. il capitolo relativo all'avanzamento delle politiche di digitalizzazione).

8.2 Dati e analisi della giustizia civile.

L'andamento nazionale del carico dei procedimenti civili conferma, anche per l'anno 2019, il consolidato trend decrescente, con una riduzione della pendenza nei

primi nove mesi pari al -2,8% ed un totale di fascicoli pendenti alla data del 30 settembre 2019 pari a circa 3.329.436 (al netto dell'attività del Giudice Tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale). In dettaglio, nel periodo 1° ottobre 2018-30 settembre 2019 le iscrizioni annuali per tutti i gradi di giudizio sono pari a 3.184.614, le definizioni a 3.329.673 (sempre non considerando le attività sopra ricordate, in quanto di carattere meramente amministrativo).

Relativamente alle pendenze, significativo è poi il dettaglio dei procedimenti area SICID, ottenuto scorporando i procedimenti di esecuzioni e le procedure concorsuali: al 31.12.2018 le pendenze SICID erano pari a 2.915.313 mentre il terzo trimestre 2019 invece fa registrare una pendenza di 2.818.692, mostrando il *trend* di decrescita, ormai stabilizzatosi al di sotto dei tre milioni. Inoltre la rilevazione storica mostra come le pendenze, tanto complessive che scorporate (SICID e SIECIC) siano in assoluta diminuzione rispetto al 2003, primo anno di rilevazione stabile sui registri informatizzati. Infatti, il totale delle pendenze al 2003 faceva registrare 4.597.480 contro appunto i 3.572.870 del 31 dicembre 2017 e i 3.329.436 al 30 settembre 2019. Complessivamente, la riduzione più marcata dei procedimenti civili pendenti si rileva in Corte d'Appello, pari al -7,7%, con decremento anche delle iscrizioni complessive, specialmente registratesi nei procedimenti in materia di lavoro e previdenza, di equa riparazione e di opposizione. Presso i Tribunali ordinari la diminuzione della pendenza (alla data del 30 settembre 2019) è pari al -2,5%, mentre per gli Uffici del Giudice di pace si attesta al -3,4%.

Il costante decremento delle iscrizioni ha consentito il raggiungimento di valori del *clearance rate* superiori all'unità (flusso annuo di definizioni superiore a quello delle sopravvenienze) e quindi l'erosione delle pendenze. In prospettiva, una crescita della produttività degli uffici, stimolata anche dall'ampliamento degli organici di magistratura, in corso di attuazione, e dal previsto programma assunzionale di personale amministrativo, potrà contribuire ad accelerare la riduzione delle pendenze.

Sul sito del Ministero è presente un aggiornamento costante dei dati relativi all'arretrato ed al totale di procedimenti civili e penali pendenti, con indicatori di dettaglio per tutti i Tribunali e tutte le Corti di Appello italiane, quale strumento di trasparenza ed impegno per l'efficienza del servizio giustizia nei confronti di tutti gli operatori giudiziari e degli stessi cittadini. La pubblicazione trimestrale di tali monitoraggi consente, inoltre, al personale magistratuale degli Uffici (ed ai Dirigenti) di prendere piena consapevolezza – anche in un'ottica di proficua comparazione – della qualità e dell'efficienza conseguite nello svolgimento delle proprie attività giudiziarie.

Il monitoraggio, in particolare, conferma la costante erosione dell'arretrato patologico o "a rischio Pinto" (ultrannuale in Cassazione, ultra-biennale in Appello e ultra-triennale in Tribunale).

Rispetto al 2018, il numero dei procedimenti pendenti da oltre due anni nelle Corti d'appello è diminuito dell'8%; quello dei procedimenti (di area SICID) pendenti da oltre tre anni nei Tribunali ordinari si è ridotto del 5%. Nel confronto con il 2013, sia in primo che in secondo grado, l'arretrato è pressoché dimezzato. È, invece, aumentato l'arretrato ultra-annuale in Cassazione che rispetto allo scorso anno fa registrare un +5%.

Dalle valutazioni riportate, è possibile tracciare un quadro positivo del servizio giustizia, in quanto il costante decremento delle iscrizioni, se accompagnato da una produttività elevata, consentirà nei prossimi anni un'ulteriore erosione della pendenza. Positivo corollario della riduzione delle iscrizioni e delle pendenze è il contenimento dei tempi di durata delle cause civili, destinato ulteriormente ad abbattersi quando la annunciata riforma del processo civile entrerà a regime.

Ed è proprio su questo versante che si produrranno tutti gli sforzi di questo Dicastero nella costruzione di un processo civile che, per la sua rapidità ed efficacia, possa indurre il cittadino ad affidarsi al suo giudice naturale con maggiore ottimismo.

Si rimette una breve rassegna ragionata dei dati indicatori per tipologia d'ufficio giudiziario.

La Corte di Cassazione è l'unico ufficio in controtendenza rispetto alla generalizzata riduzione delle pendenze, mostrando un aumento delle pendenze (113.862 al 30 giugno 2019) sia pure lieve rispetto allo stesso periodo del 2018 (109.019).

Il dettaglio delle materie trattate in Corte d'Appello permette di evidenziare la riduzione a 12.505 procedimenti pendenti in tema di pubblico impiego che costituisce una marcata riduzione del 17,7% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Di rilievo la riduzione delle pendenze in materia di previdenza (28.205 al 30 giugno 2019 rispetto ai 32.977 del 30 giugno 2018) e di lavoro (23.631 alla data del 30 giugno 2019 rispetto a 26.043 al 30 giugno 2018).

Presso i Tribunali ordinari, nell'ultimo anno giudiziario si osserva un calo generalizzato e senza eccezioni dei procedimenti pendenti per il contenzioso ordinario (566.747 al 30 giugno 2019 rispetto a 580.145 al 30 giugno 2018) ancor più accentuato nei procedimenti di lavoro e previdenza, divorzi consensuali e procedimenti esecutivi immobiliari (con una riduzione percentuale, alla data del 30 giugno 2019, rispettivamente del 12.5%, del 13.5% e del 13,3%). Calano, alla data del 30 giugno 2019, le iscrizioni di tutti i procedimenti del settore civile ad eccezione del contenzioso ordinario, delle opposizioni ad ordinanza ingiunzione in materia di lavoro e previdenza, dei procedimenti esecutivi mobiliari e degli affari di volontaria giurisdizione.

9. La giustizia penale.

9.1 Premessa.

Nel settore della giustizia penale l'azione governativa è stata caratterizzata dalla volontà di proseguire nelle operazioni di miglioramento dei profili organizzativi e dell'efficientamento del sistema giudiziario, attraverso investimenti strutturali e costanti nel tempo sulle risorse tecnologiche e sul personale amministrativo e della magistratura, di tipo sia quantitativo - dando seguito alla intrapresa politica

assunzionale - che qualitativo, garantendo formazione ed aggiornamento al personale medesimo.

Sotto il profilo sostanziale e processuale, le principali linee di intervento sono state individuate nella necessità di dover garantire il rispetto dei principi costituzionali della certezza della pena e della ragionevole durata del processo nonché nella lotta alla corruzione ed a quei fenomeni, penalmente rilevanti e tristemente diffusi, in grado di erodere il tessuto sociale ed economico del Paese, colpendo in particolare le fasce più deboli della popolazione.

La lotta alla corruzione si è declinata nel riordino di categorie di reati (in particolare quelli contro la pubblica amministrazione) il cui effettivo perseguimento da parte dello Stato garantisce una fondamentale funzione di deterrenza e, conseguentemente, il progressivo recupero di fiducia da parte dei cittadini e degli osservatori internazionali nel sistema giudiziario italiano.

Strettamente connessa alla lotta alla corruzione è l'introduzione di una novella legislativa di contrasto all'evasione fiscale: entrambi i fenomeni influenzano negativamente la realtà socio-economica, dando vita a distorsioni del mercato ed a diseguaglianze sociali, impedendo la riduzione della pressione fiscale e, soprattutto, il reinvestimento dei proventi della tassazione a vantaggio della collettività.

Ulteriori innovazioni legislative sono state adottate, ovvero sono in fase avanzata di elaborazione, per fornire una risposta positiva ad arginare fenomeni e condotte illecite di particolare gravità che offendono beni primari quali la salute, la pubblica e privata incolumità, la fede pubblica: il riferimento è alla Legge 19 luglio 2019, n. 69, che ha introdotto il cd "*Codice Rosso*", al disegno di legge recante "*Nuove norme in materia di tutela penale degli alimenti*" nonché al disegno di legge recante "*Disposizioni in materia di sanzioni penali nel caso di abusi di mercato*".

Attenzione particolare, inoltre, è stata dedicata alla promozione del sistema-Italia nel panorama internazionale, attraverso la predisposizione di un disegno di legge recante "*Disciplina del divieto di pubblicizzazione parassitaria* («*ambush marketing*»)" che, introducendo innovative forme di contrasto a pratiche commerciali

illecite poste in essere in occasione di eventi sportivi, fieristici e di spettacoli di carattere nazionale o internazionale, sarà in grado di accreditare l'Italia quale Paese all'avanguardia nella garanzia del corretto svolgimento delle manifestazioni, anche attraverso la tutela degli interessi commerciali degli sponsor, degli operatori e delle federazioni che organizzano i predetti eventi.

9.2 Interventi normativi e organizzativi. Il codice rosso.

La legge 19 luglio 2019, n. 69 recante "*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*" -definita "codice rosso" - introduce una "corsia preferenziale" nella trattazione degli affari relativi ai reati espressione di violenza di genere.

Il provvedimento, attraverso incisive modifiche al codice penale e di procedura penale nonché attraverso l'introduzione di quattro nuove ipotesi di reato, è finalizzato a rafforzare la tutela nei confronti delle fasce deboli della popolazione e, nello specifico, ad evitare che eventuali stasi nell'acquisizione e nell'iscrizione delle notizie di reato o nello svolgimento delle indagini preliminari possano pregiudicare la tempestività di interventi, cautelari o di prevenzione, a tutela delle vittime dei reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza. Si introduce peraltro una duplice presunzione legale di urgenza per le denunce e per le successive indagini delegate dal pubblico ministero in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere.

Il fenomeno della violenza di genere e l'apprestamento di efficaci strumenti di contrasto sono stati già oggetto di attenzione da parte del legislatore, in attuazione della direttiva 2012/29/UE, con l'approvazione del d.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212. Tale disciplina, pur avendo raggiunto un livello avanzato di tutela per le vittime dei reati in argomento, non ha inciso tuttavia sul tema della celere definizione di procedimenti relativi a reati che si caratterizzano per la reiterazione e, spesso, per lo sviluppo delle condotte lesive con modalità tali da portare, ove non efficacemente e tempestivamente

arginate, ad una progressione criminosa tale da aggravare le conseguenze dannose, fino a giungere ad esiti letali, per le vittime.

Le predette esigenze di completezza della tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, dunque, sono alla base degli interventi approntati dal Codice Rosso a modifica delle norme del codice di procedura penale, che nello specifico prevedono:

- l'integrazione dell'articolo 347 c.p.p. sull'obbligo della polizia giudiziaria di riferire al pubblico ministero le notizie di reato acquisite. Con l'articolo 1 della legge, infatti, l'articolo 347 c.p.p. viene modificato al fine di estendere ai delitti di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate, in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza, il regime speciale attualmente previsto per i gravi delitti indicati dall'articolo 407, lettera a), numeri da 1) a 6), c.p.p.: in tal modo, la polizia giudiziaria sarà sempre tenuta a comunicare al pubblico ministero le notizie di reato immediatamente anche in forma orale. Imponendo tale obbligo comunicativo si introduce una presunzione assoluta di urgenza rispetto a fenomeni criminosi per i quali l'inutile decorso del tempo può portare, e spesso porta, ad un aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose. L'intervento normativo proposto si pone quindi, in linea con le indicazioni provenienti della direttiva 2012/29/UE, con l'obiettivo specifico di garantire l'immediata instaurazione del procedimento al fine di prevenire nel più breve tempo all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento".
- l'inserimento di un nuovo comma all'articolo 362 del codice di procedura penale. Nei procedimenti per i delitti previsti dagli articoli 572, 609 *bis*, 609 *ter*, 609 *quater*, 609 *quinquies*, 609 *octies* e 612 *bis* del codice penale, nonché dall'articolo 582 nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1 numeri 2, 5, 5.1, e 577, commi 1 e 2, il pubblico ministero dovrà procedere all'assunzione di sommarie informazioni dalla vittima del reato entro il termine di tre giorni dalla iscrizione del procedimento;

- la modifica dell'articolo 370 del codice di procedura penale. L'articolo 3 della legge integra la norma codicistica imponendo alla polizia giudiziaria un canale preferenziale nella trattazione delle indagini delegate dal pubblico ministero che riguardino i reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza. Da un lato, infatti la polizia giudiziaria deve procedere immediatamente al compimento degli atti delegati dal pubblico ministero se si procede per uno dei reati previsti dagli articoli 572, 609 *bis*, 609 *ter*, 609 *quater*, 609 *quinquies*, 609 *octies* e 612 *bis* del codice penale, nonché dall'articolo 582 nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1 numeri 2, 5, 5.1, e 577, commi 1 e 2.

Parallelamente, i risultati degli accertamenti compiuti dovranno essere documentati e messi a disposizione dell'autorità giudiziaria con pari tempestività. Sul piano concreto ne deriva, parimenti a quanto previsto con la modifica dell'art. 347 c.p.p., una ulteriore presunzione legale di urgenza per le indagini delegate dal pubblico ministero in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere.

Sotto il profilo sostanziale, al fine di implementare gli strumenti di tutela a favore delle fasce deboli della popolazione e di rafforzare i meccanismi repressivi contro le condotte offensive dell'incolumità psico-fisica delle persone, poste in essere frequentemente tramite l'ausilio dei mezzi digitali e dei social, sono state introdotte quattro nuove fattispecie di reato:

- violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (articolo 387 *bis* c.p.);
- costrizione o induzione al matrimonio (articolo 558 *bis* c.p.): la nuova fattispecie punisce con la reclusione da uno a cinque anni, chiunque con violenza o minaccia costringe una persona a contrarre matrimonio o una unione civile.

La medesima sanzione è comminata altresì a chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante

dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile. Due sono le circostanze aggravanti che corredano la fattispecie, entrambe connesse all'età della vittima: la pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto (circostanza aggravante ordinaria); è della reclusione da due a sette anni se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici. Deve evidenziarsi altresì che la norma prevede la punibilità anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia nonché in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia;

- deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni personali permanenti al viso (articolo 583 *quinquies* c.p.): la nuova fattispecie punisce con la reclusione da 8 a 14 anni la lesione personale dalla quale derivano la deformazione o lo sfregio permanente del viso; alla condanna consegue anche la pena accessoria della interdizione perpetua dagli uffici attinenti alla tutela, alla curatela ed all'amministrazione di sostegno;
- diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (articolo 612 *ter* c.p.): la nuova fattispecie è finalizzata a sanzionare il fenomeno, drammaticamente diffusosi negli ultimi anni, del c.d. *revenge porn*. Ai sensi dell'art. 612 *ter* c.p. è sanzionata con la pena della reclusione da uno a sei anni e con la multa da euro 5.000,00 a euro 15.000,00 la condotta di chiunque, dopo averli realizzati o sottratti, invia, consegna, cede, pubblica o diffonde, senza l'espresso consenso delle persone interessate, immagini o video sessualmente espliciti, destinati a rimanere privati.

È punita, inoltre, la condotta di chi, avendo comunque ricevuto o acquisto le immagini o i video indicati li invii (in formato digitale o cartaceo), consegni, ceda, pubblichi (su *social network*, siti *web*, blog etc..) o diffonda senza il consenso delle persone rappresentate al fine di recare loro nocumento. Al fine di disincentivare la diffusione incontrollata di tali immagini –soprattutto via *web*– in questa seconda ipotesi è punito l'eventuale soggetto che condivide le immagini diffuse.

Sono previste due aggravanti: la pena è aumentata se i fatti sono commessi dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa ovvero se i fatti sono commessi attraverso strumenti informatici o telematici. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti sono commessi in danno di persona in condizione di inferiorità fisica o psichica o in danno di una donna in stato di gravidanza.

Sotto l'aspetto procedimentale, il delitto è punito a querela della persona offesa ed il termine per la proposizione della querela, la cui remissione può essere soltanto processuale, è di sei mesi. Si procede tuttavia d'ufficio nei casi – più gravi – di cui al quarto comma, nonché quando il fatto è connesso con altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio.

Appare opportuno sottolineare come, nell'intento di assicurare effettiva tutela alle vittime di reato, con la legge di bilancio per il 2020 (art. 1, comma 426, legge n. 160 del 27 dicembre 2019) sia autorizzata la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 e di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 al fine di rafforzare la rete volta all'assistenza delle vittime di reato, e in particolare la tutela sociale e assistenziale delle stesse, assicurando i diritti di informazione, sostegno emotivo e psicologico, protezione e consigli anche per prevenire forme di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e di ritorsioni, nonché al fine di favorire un coordinamento nazionale dei servizi di assistenza alle vittime, in conformità a quanto previsto dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012.

Con l'entrata in vigore della Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*", è stato perseguito l'obiettivo di rendere più efficiente il sistema della giustizia penale nel contrasto alla corruzione.

Nello specifico l'ordito normativo propone due direttrici d'intervento, che si muovono sul piano del diritto sostanziale e su quello investigativo e processuale.

Le innovazioni, introdotte al fine di affrontare in modo deciso il fenomeno corruttivo, toccano sia il piano tecnico-giuridico che quello applicativo, fornendo agli operatori del settore strumenti più idonei ed adeguati a facilitare le operazioni di emersione delle fattispecie criminose.

Il principio fondante della novella legislativa è rappresentato, invero, dall'idea per cui il livello di effettività di una incriminazione, e dunque la capacità di un sistema penale di garantire la certezza della pena, è direttamente proporzionale alla capacità di strutturare adeguatamente, sotto il profilo teorico, la norma incriminatrice e dalla pari abilità del legislatore di ideare e plasmare strumenti d'indagine e poteri di accertamento idonei all'effettivo perseguimento dei reati da parte degli organi inquirenti e dell'autorità giudiziaria.

Il testo di legge si incentra sul sistematico riordino della disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione, sull'inasprimento del trattamento sanzionatorio primario nonché accessorio –con particolare riguardo alle sanzioni dell'interdizione dai pubblici uffici e del divieto a contrarre con la pubblica amministrazione- e sull'introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione.

La novella legislativa, peraltro, si è ispirata ad alcune sollecitazioni internazionali, adeguando la normativa italiana ad alcune raccomandazioni del GRECO e dell'OCSE e favorendo il più generale raccordo con la normativa comunitaria, anche nell'ottica della promozione del ruolo dell'Italia nel campo del contrasto internazionale al fenomeno corruttivo.

Allo stesso tempo, il testo in commento recepisce le raccomandazioni contenute nella Convenzione di Merida del 2003, nella quale si auspicava l'utilizzo, anche nella materia dei delitti di corruzione, di tecniche investigative speciali, tra cui rientrano anche le operazioni sotto copertura.

In dettaglio, il disegno di legge prevede una serie di modifiche al codice penale e, segnatamente:

- aumento delle pene principali per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
- riformulazione della fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.), con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p.) e aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;
- ampliamento dell'ambito applicativo dei delitti in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti (art. 322-*bis* c.p.);
- ampliamento dell'ambito di applicazione e rimodulazione dei criteri di determinazione, in chiave afflittivo-sanzionatoria, della riparazione pecuniaria (art. 322-*quater* c.p.);
- inasprimento delle sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti di concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25, comma 5, decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231);
- introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione, per i reati previsti dagli articoli 318, 319, 319-quater, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 346-*bis*, 353 e 353-*bis* c.p.;
- introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-*bis* c.c.);
- introduzione della procedibilità d'ufficio per talune ipotesi aggravate del delitto di appropriazione indebita (art. 646 c.p.);
- eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la pubblica amministrazione commessi all'estero.

Tali misure sono affiancate, sotto il profilo processuale e soprattutto investigativo, da ulteriori interventi finalizzati a garantire la concreta ed efficacia perseguibilità dei reati a base corruttiva attraverso alcune modifiche al codice di procedura penale e alla

legge 16 marzo 2006, n. 146, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001,* che hanno determinato:

- l'applicabilità delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione anche in caso di applicazione della pena concordata, ai sensi dell'art. 444, comma 2, c.p.p., che non superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 *ter*, 319 *quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322 *bis*, 346 *bis* c.p.);
- l'introduzione di tecniche investigative speciali, attraverso l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle operazioni sotto copertura, previste dall'art. 9 legge 16 marzo 2006, n. 146 e successive modificazioni;
- l'estensione dei poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca *ex* art. 322-*ter* c.p.;
- l'attribuzione al tribunale della sorveglianza della decisione sulla estinzione delle pene accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, conseguenti a condanna per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, alle condizioni previste dal nuovo comma settimo dell'art. 179 c.p.

Il supporto all'attività di contrasto alla corruzione è altresì garantito dal potenziamento degli strumenti investigativi per la prevenzione, l'accertamento e la repressione di reati allarmanti per diffusività e gravità degli effetti distorsivi prodotti a danno del buon andamento della pubblica amministrazione, dell'economia, della libera concorrenza e dell'affidamento dei mercati: a tal fine è stata introdotta l'estensione delle tecniche investigative speciali previste dall'art. 9 della legge n. 46 del 2006 a una

serie di reati e, tra questi, la concussione, la corruzione per l'esercizio della funzione, la corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, il traffico di influenze illecite. Segnatamente, si tratta di estendere l'utilizzo dell'agente sotto copertura oltre il perimetro dei reati per i quali esso era stato originariamente autorizzato, al fine di assicurare una maggiore efficacia ed incisività in fase investigativa e nella fase di accertamento di attività illecite.

La *ratio* dell'ampliamento va rinvenuta nella circostanza che si tratta di delitti che, pur presentandosi di rilevante gravità e di larga diffusione, sono sul piano pratico di difficile accertamento - soprattutto per quanto riguarda i delitti bilaterali, come le corruzioni, le induzioni indebite o il traffico di influenze - perché connotati dalla stretta comunanza di interessi illeciti dei soggetti che vi concorrono e dal legame omertoso che li protegge.

Si è inoltre deciso di parificare, sotto il piano del potenziamento investigativo, ai reati a base corruttiva ulteriori delitti, quelli di turbata libertà degli incanti e di turbata libertà del procedimento di scelta del contraente, che presentano con i primi notevoli affinità: in primo luogo sotto l'aspetto del bene-interesse tutelato dalla norma, trattandosi di delitti commessi dai privati contro la pubblica amministrazione; in secondo luogo perché anch'essi qualificati da condotte e modalità esecutive incentrate su azioni collusive; infine, per gli effetti gravemente distorsivi della libera concorrenza e del mercato e per il conseguente *vulnus* alla complessiva fiducia dei cittadini nell'azione della pubblica amministrazione che producono.

È prevista la possibilità di operazioni sotto copertura che consentano di infiltrare agenti di polizia giudiziaria, loro ausiliari o persone interposte in contesti in cui si abbia motivo di ritenere si stiano consumando i delitti in questione, scriminando condotte altrimenti suscettibili di integrare reato e autorizzando il ritardo di atti di competenza della polizia giudiziaria al fine di acquisire elementi di prova.

Ulteriore novità riguarda l'estensione alle indagini in materia di reati contro la pubblica amministrazione - analogamente a quanto già previsto, tra gli altri casi, per le operazioni antidroga o per il contrasto dei sequestri di persona a scopo di estorsione -

la possibilità della consegna controllata di denaro o di altra utilità in esecuzione delle attività illecite in corso. Parimenti, si consente ad agenti e ufficiali di polizia giudiziaria di utilizzare temporaneamente beni mobili e immobili, documenti, identità o indicazioni fittizie per l'esecuzione delle operazioni sotto copertura.

Un ulteriore elemento introdotto dalla legge in questione è rappresentato da una sistematica rivisitazione dell'istituto della prescrizione.

L'elevato numero dei processi che si concludono con una pronuncia di estinzione del reato per sopraggiunto decorso del termine prescrizionale – e dunque senza che l'autorità giudiziaria si sia espressa definitivamente sul merito della questione – mina fortemente la solidità del sistema giuridico, incidendo negativamente su uno dei suoi capisaldi, ossia la capacità di garantire la certezza della risposta di giustizia, così acuendo il senso di sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni.

L'analisi dei dati a disposizione per l'anno 2018, peraltro, conferma la percezione di inefficienza del sistema, giacché se da un lato il numero dei processi conclusi con una pronuncia dichiarativa della prescrizione è in diminuzione (120.907 a fronte di 125.680 del 2017), preoccupa l'incremento delle prescrizioni in dibattimento, sia in primo grado (con 27.785 pronunce a fronte delle 27.436 del 2017) sia, soprattutto, in secondo grado, dove si è passati dal già consistente numero di 28.185 del 2017 alle 29.216 del 2018.

La modifica all'istituto, così come concepita nella legge, recepisce e condivide, in parte, le argomentazioni e le conclusioni cui era pervenuta la "Commissione Gratteri" (Commissione per l'elaborazione di proposte normative in tema di lotta, anche patrimoniale, alla criminalità organizzata, istituita con DPCM 30.5.2014).

Pur riconoscendosi all'istituto la funzione di garantire ad ogni individuo il "diritto all'oblio", si evidenziano con chiarezza le originarie ragioni a sostegno di tale istituto: da un lato l'affievolirsi delle esigenze che giustificano la punizione, trascorso un certo tempo dalla commissione del reato; dall'altro, l'accrescersi col tempo delle difficoltà di ricostruzione probatoria del fatto, con ripercussioni negative sull'esercizio del diritto di difesa.

La riforma approvata parte dalla convinzione di recuperare entrambe le ragioni a fondamento del diritto all'oblio, le quali avrebbero la loro plausibilità se riferite al lasso di tempo che decorre dalla commissione del reato sino all'attivarsi della pretesa dello Stato che si manifesta con la pronuncia di una sentenza, ma cessano di esercitare la propria funzione nel momento in cui tale provvedimento viene emesso dall'autorità giudiziaria.

Inoltre, deve considerarsi come il decorso della prescrizione, a prescindere dal regime normativo di riferimento, comporti sul piano pratico il vanificarsi del lavoro svolto in sede di indagine e durante i vari gradi processuali, causando sostanzialmente un improduttivo utilizzo di risorse umane ed economiche.

La riforma ha accolto una impostazione già adottata nell'alveo del sistema giuridico tedesco, prevedendosi la definitiva cessazione della decorrenza del termine prescrizionale con la sentenza di primo grado.

Per tali motivi l'art. 2 della legge citata ha modificato l'art. 158 c.p. sostituendone il primo comma con il seguente "*il termine della prescrizione decorre, per il reato consumato, dal giorno della consumazione; per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole; per il reato permanente o continuato, dal giorno in cui è cessata la permanenza o la continuazione*" nonché , e soprattutto, ha modificato l'art. 159 c.p. sostituendone il comma secondo con il seguente: "*Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronunzia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna*" ed abolendone di conseguenza i commi 3 e 4.

Allo stesso tempo, si è programmato un massiccio intervento sulle cause strutturali che determinano, oggi, una durata irragionevole dei processi (aumento delle risorse umane ed ottimizzazione delle stesse, informatizzazione e snellimento delle procedure, semplificazione degli istituti di diritto processuale) e che condurranno, nel prossimo futuro, alla complessiva riforma del processo penale attualmente in fase di confronto con le forze politiche di maggioranza.

Deve evidenziarsi, peraltro, che le modifiche sono entrate in vigore il 1° gennaio 2020 ed avranno effetti per i soli reati commessi a partire da tale data, sicché le prime applicazioni concrete potranno avere luogo a partire dal 1° gennaio 2024, per le contravvenzioni e dal 1° gennaio 2026 per i delitti puniti con pena edittale pari od inferiore, nel massimo, ad anni 6, ai sensi dell'art. 157 c.p.

Nel solco del contrasto ai fenomeni *lato sensu* corruttivi si inserisce anche la novella legislativa finalizzata a rafforzare la repressione dell'evasione fiscale in tutti i casi in cui il fenomeno non presenti i caratteri della episodicità e della minima rilevanza economica, bensì sia sintomo di una prassi finalizzata alla distorsione del mercato ed alla creazione di illecite, quanto vantaggiose, posizioni di predominio commerciale ed economico, frutto di concorrenza sleale.

Con il decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124 (pubblicato sulla G.U. 26 ottobre 2019, n. 252) si introducono invero alcuni strumenti volti a rafforzare e razionalizzare la risposta sanzionatoria alla commissione di reati tributari. Si tratta, in primo luogo, di interventi volti a rendere applicabili in tale settore specifico del diritto penale misure e sanzioni di natura patrimoniale: in questo senso si orientano le norme volte a rendere applicabile in materia istituti quali il sequestro e la confisca per sproporzione a colui che sia stato condannato per delitti tributari e la norma volta a consentire al giudice penale di secondo grado di disporre la confisca anche nel caso di estinzione del reato.

Nello specifico, l'articolo 39 comma 1 lett. q), introducendo un nuovo art. 12 *ter* al d.lvo 10 marzo 2000, n. 74, estende il campo di applicazione dell'articolo 240 *bis* del codice penale, così inserendo i reati tributari tra i delitti presupposto per l'applicazione della confisca (e del sequestro funzionale alla medesima) "per sproporzione".

Con questa previsione, si consente il sequestro e la confisca dei beni e delle disponibilità finanziarie e patrimoniali di cui il condannato in via definitiva non sia in grado di giustificare la legittima provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo.

In secondo luogo si incide sull'apparato sanzionatorio penale con le modifiche al decreto legislativo n. 74 del 2000, prevedendosi un generale aumento dei limiti edittali

per le fattispecie a condotta frodatoria ed una riduzione delle soglie di rilevanza penale delle violazioni fiscali. Il complessivo inasprimento del trattamento sanzionatorio ha consigliato di introdurre, per i reati in relazione ai quali non sono previste soglie di punibilità (articoli 2 e 8), ipotesi attenuate ove l'evasione abbia dimensioni modeste.

Infine, si interviene sul decreto legislativo n. 231 del 2001, perseguendosi entrambe le finalità: da un lato si introduce il sistema della responsabilità degli enti da reato tributario; dall'altro si rafforza, di risulta, il quadro degli strumenti di intervento patrimoniale, attraverso il meccanismo dell'applicazione del sequestro e della confisca, anche per equivalente, in danno della persona giuridica, di solito beneficiaria degli illeciti tributari ed il cui patrimonio non era direttamente aggredibile, salve le ipotesi particolari ammesse dalle più recente giurisprudenza della Corte di cassazione (casi in cui la società è un mero schermo attraverso il quale il reo agisca come effettivo titolare dei beni o casi individuati dalla giurisprudenza come ipotesi di condisca diretta). Nello specifico, l'art. 39 comma 2 introduce l'articolo 25 *quinquiedecies* al decreto-legislativo n. 231 del 2001 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per il reato di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 74 del 2000.

Con l'introduzione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per i delitti tributari commessi nel loro interesse o a vantaggio delle medesime, l'articolo 39, comma 2 colma un vuoto di tutela degli interessi erariali che, pur giustificato da ampi settori della dottrina con la necessità di evitare duplicazioni sanzionatorie, non può più ritenersi giustificabile sia alla luce della più recente normativa eurounitaria sia in ragione delle distorsioni e delle incertezze che tale lacuna aveva contribuito a generare nella pratica giurisprudenziale.

Dal primo punto di vista, la direttiva in materia di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea (direttiva UE 2017/1371) ha previsto, infatti, all'articolo 6, che dovrà ritenersi responsabile anche la persona giuridica che abbia tratto beneficio dalla consumazione dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, ove i reati stessi

siano stati commessi dai soggetti apicali dell'ente o da sottoposti con omissione dei controlli da parte dei vertici. Ebbene, tra i reati che la direttiva individua tra quelli contro gli interessi finanziari dell'Unione sono incluse le gravi frodi IVA che, dunque, devono essere incluse tra i reati presupposto della responsabilità delle persone giuridiche.

L'introduzione, nel corpo del decreto legislativo n. 231 del 2001 sulla responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche, dell'articolo 25 *quaterdecies* sui delitti tributari risponde, dunque, ad una precisa indicazione del legislatore eurounitario il quale indica nelle gravi frodi IVA la soglia minima di tutela, ferma la facoltà per i legislatori nazionali *"di mantenere in vigore o adottare norme più rigorose"* (considerando 16 della direttiva).

Altri interventi normativi di diritto penale sostanziale

Con il disegno di legge recante "Disciplina del divieto di pubblicizzazione parassitaria", approvato in Consiglio dei Ministri proprio in questo mese di gennaio, si è deciso di dare vita ad un intervento definito e mirato, finalizzato ad introdurre tutela a fronte di condotte distorsive della concorrenza e del mercato –riunite sotto la dizione di "*ambush marketing*" – ad oggi sprovviste di idonea sanzione.

L'occasione per una riflessione approfondita sulla materia è rappresentata dall'approssimarsi della fase finale dei Campionati Europei di Calcio 2020, la cui peculiarità è rappresentata dallo svolgimento del torneo in ben dodici nazioni ospitanti - tra cui l'Italia, ove si disputeranno 4 incontri e si terrà anche la partita inaugurale– e, contestualmente, dalla recente individuazione dell'Italia quale paese ospitante per le Olimpiadi invernali del 2026.

In Italia il tema dell'*ambush marketing* è stato affrontato a livello di diritto positivo in un solo caso, costituito dall'articolo 3, comma 2, della legge 17 agosto 2005, n. 167, recante Misure per la tutela del simbolo olimpico in relazione allo svolgimento dei Giochi invernali «Torino 2006». La previsione, nello specifico, vietava di "*intraprendere attività parallele a quelle esercitate da enti economici o non economici,*

autorizzate dai soggetti organizzatori dell'evento sportivo, al fine di ricavarne un profitto economico", ma –come previsto all'articolo 2, comma 4– ha cessato di essere vigente alla data del 31 dicembre 2006.

La novità qualificante del disegno di legge in commento è, pertanto, quella di prevedere una disciplina generale e non contingente di repressione dei fenomeni di pubblicizzazione parassitaria, non limitandola, sotto il profilo tanto temporale quanto contenutistico, a specifiche manifestazioni, ma inserendola stabilmente nel tessuto giuridico.

L'idea di fondo che sorregge l'intervento, dunque, è che l'implementazione di un ordito normativo a tutela del mercato e della leale concorrenza commerciale in occasione dei predetti eventi a carattere sovranazionale, sarà in grado di accreditare l'Italia quale paese all'avanguardia nella garanzia del corretto svolgimento delle manifestazioni, anche attraverso la tutela degli interessi commerciali degli sponsor, degli operatori e delle federazioni che organizzano i predetti eventi.

L'introduzione di una normativa di protezione a favore dei grandi eventi -e delle attività di business e commercio ad essa connesse- è stata modulata garantendo il corretto bilanciamento dei valori in gioco: da un lato la tutela del mercato e delle leali pratiche commerciali a fronte di condotte che rischiano di distorcere la concorrenza, dall'altro il rispetto del generale principio di libertà di impresa.

In via generale, nella dizione di *ambush marketing* si fanno rientrare quell'insieme di condotte creative che imprese e organizzazioni particolarmente aggressive pongono in essere al fine di sfruttare il richiamo mediatico di un evento di particolare rilievo (quale una manifestazione sportiva internazionale), senza però sopportare gli oneri economici richiesti per diventarne *sponsor*.

L'eccessivo ampliamento delle condotte rientranti nell'alveo della generale dizione di *ambush marketing*, tuttavia, genera il rischio di suggerire un eccessivo irrigidimento della tutela di clausole di esclusiva che, costituendo in ogni caso limiti all'esercizio dell'attività economica degli operatori del mercato, potrebbero indebitamente tradursi in ingiustificate restrizioni alla libertà d'impresa.

Nella ideazione della normativa in esame, la scelta metodologica è stata quella di valorizzare il principio per cui gli effetti di restrizione concorrenziale connessi alle clausole di esclusiva possono trovare giustificazione solo nei casi in cui risultino giustificati in termini di ampiezza, durata e proporzionalità rispetto alla tutela degli investimenti realizzati, mentre risultano preclusi dai divieti di intese restrittive della concorrenza o di abusi di posizione dominante quando siano idonei a causare sostanziali conseguenze di limitazione o esclusione dal mercato, e non siano indispensabili per la tutela degli investimenti.

Per tali ragioni, sotto il profilo tecnico, la scelta è stata quella di elaborare una disciplina generale, individuando una serie di eventi - sportivi, fieristici o dello spettacolo - nei quali il fenomeno dell'*ambush marketing* ha maggiori possibilità di manifestarsi e ulteriormente delimitando -nell'ampio ambito delle fattispecie che a livello teorico sono state qualificate come *ambush marketing*- quelle condotte che presentano connotati più marcati in senso anticoncorrenziale (o di concorrenza illecita) e per le quali, conseguentemente, appare giustificato il ricorso ad un rimedio di caratura pubblicistica.

Nella costruzione di un elaborato composto da un totale di otto articoli, le direttrici di fondo sono state le seguenti:

1) procedere, trattandosi di una ipotesi di illecito amministrativo retto dal principio di tassatività della fattispecie, ad un'adeguata individuazione degli eventi in relazione ai quali affermare la concreta lesività dell'*ambush marketing*;
2) operare parimenti un'adeguata individuazione del lasso temporale in cui le condotte di pubblicizzazione parassitaria presentano concreta lesività, essendo le stesse connesse ad eventi il cui richiamo mediatico e pubblicitario ha comunque una durata limitata nel tempo;
3) operare un attento bilanciamento tra le esigenze di tutela delle aspettative economiche dell'organizzatore e dello *sponsor* ufficiale di un evento, da un

lato, e le esigenze pubblicitarie di operatori terzi anche in occasione di eventi a grande risonanza mediatica, dall'altro, decidendo, quindi:

a) di non recepire tutte le condotte di *ambush marketing* teorizzate dalla dottrina e di escludere alcune condotte (come il c.d. *saturation marketing*) la cui repressione si tradurrebbe in una eccessiva limitazione del diritto economico all'accesso ai canali pubblicitari, oltre a comportare una indiretta ed impropria estensione del diritto di privativa di organizzatore e *sponsor* rispetto a canali pubblicitari che si pongono in rapporto anche solo di mera occasionalità rispetto all'evento sportivo;

b) di esplicitare la non punibilità delle condotte di sponsorizzazione inerenti singoli partecipanti all'evento e derivanti da separati ma regolari contratti di sponsorizzazione, pena l'attribuzione alla sponsorizzazione dell'evento di un indebito effetto di neutralizzazione delle singole sponsorizzazioni, con effetto anticoncorrenziale;

4) specificare che la fattispecie delineata dalla legge non solo lascia immutate:

I) le previsioni che configurano e reprimono ipotesi di reato;

II) l'applicazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e di pubblicità ingannevole e comparativa illecita di cui al decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145, nonché della normativa a tutela della concorrenza e del mercato;

5) individuare nell'Autorità Garante della Concorrenza -in considerazione della evidente inerenza delle condotte di *ambush marketing* all'ambito del mercato e della concorrenza nonché della tutela dei consumatori da pubblicità ingannevole- il soggetto tecnicamente più qualificato per l'accertamento e la repressione delle condotte.

In particolare, ritenendo che la normativa in esame fornisca tutela soprattutto contro azioni commerciali scorrette poste in essere da operatori commerciali dalla notevole caratura, l'articolo 2 del disegno di legge prevede una sanzione, di natura

amministrativa, sino ad euro 2.500.000,00 e, al tempo stesso, limita le condotte rilevanti a quelle finalizzate al conseguimento di un significativo vantaggio economico o concorrenziale.

Per le medesime ragioni, ai sensi dell'art. 3, si è deciso di affidare il compito di accertamento e di irrogazione della sanzioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

La scelta della sanzione amministrativa, peraltro, appare coerente rispetto ad un testo normativo che si pone in evidente combinato con le ulteriori tutele già previste dall'ordinamento, sia di rango civile (fatte espressamente salve dall'art. 4 del d.d.l.) sia e soprattutto di rango penale, rappresentando l'ideale completamento della tutela approntata in tale sede per i marchi, brevetti ed altri segni distintivi.

Sotto il profilo temporale, inoltre, il testo (art. 2) circoscrive la tutela –e le conseguenti restrizioni alla libertà del mercato– ad un congruo periodo di tempo, compreso tra i novanta giorni antecedenti alla data ufficiale di inizio dell'evento ed i novanta giorni successivi alla data ufficiale del termine dello stesso.

L'azione ministeriale si è incentrata altresì su ulteriori interventi nel settore del diritto penale sostanziale, al fine di innovare istituti che, alla luce delle sopravvenute istanze sociali nonché delle nuove forme di aggressione dei beni/interessi, non risultano più idonei a tutelare i diritti riconosciuti ai cittadini.

In particolare, con il disegno di legge recante "*Nuove norme in materia di tutela penale degli alimenti*" si è deciso di operare una generale revisione delle misure di contrasto ai fenomeni illeciti nel campo agro-alimentare e della salute pubblica, attraverso il recupero dei lavori della "Commissione Caselli" che, nominata con D.M. 20.04.2015, diede vita ad un testo ed a un conseguente disegno di legge di iniziativa governativa che, tuttavia, non vide la sua conclusione nel corso della XVII legislatura.

L'idea di fondo del presente d.d.l., condiviso dal testo elaborato dalla Commissione Caselli, è rappresentato dalla presa di coscienza di una diffusa quanto nociva opera di inquinamento ambientale che, inevitabilmente, determina l'avvelenamento dei prodotti alimentari che si trovano alla fine del sistema produttivo.

Parimenti, si registra il proliferare di fenomeni illeciti, innovativi e in costante evoluzione, che aggrediscono la coscienza del consumatore, generando una costante e dannosa confusione sulla qualità, provenienza e genuinità dei prodotti.

Il disegno di legge, infatti, si muove lungo due prospettive distinte ma convergenti: la prima di tutela della salute pubblica e, più in generale, dell'integrità dei prodotti alimentari, con una gradazione crescente di intervento sanzionatorio; la seconda di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente sempre più diffuse nel settore alimentare.

Il testo è, quindi, volto ad assicurare massima protezione alla filiera alimentare sin dal momento della produzione: sia a tutela del consumatore contro ogni forma di adulterazione e contro ogni forma di informazione ingannevole sia a tutela delle eccellenze nazionali contro i rischi di imitazione e di diffusione impropria di prodotti molto caratterizzati e immediatamente identificabili per la loro qualità e provenienza territoriale.

Accanto all'intervento più direttamente sanzionatorio, anche con un arricchimento della gamma degli strumenti messi a disposizione dell'Autorità giudiziaria, tramite l'ampliamento dei casi di confisca e delle pene accessorie, il disegno di legge estende alla materia dei reati alimentari alcuni strumenti di contrasto, idonei ad operare anche su dimensioni transnazionali, come la possibilità di effettuare operazioni sotto copertura di cui alla legge 16 marzo 2006, n. 146.

L'ambito d'intervento del disegno di legge risulta perimetrato intorno a tre versanti:

- da un lato, la riorganizzazione sistematica della categoria dei reati in materia alimentare, in modo da garantire l'effettiva tutela dei di beni giuridici di riferimento, che richiedono spesso anche l'anticipazione delle correlate incriminazioni già alla soglia del rischio, e, in ogni caso, l'elaborazione di un sistema di intervento a tutele crescenti, che muove dalle ipotesi contravvenzionali, per passare alla previsione di un delitto connotato da una concreta dannosità e giungere infine alla categoria dei reati che aggrediscono la salute pubblica mettendola a rischio;

- la rielaborazione del sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari, con la finalità di offrire risposte concrete e differenziate in ragione dell'effettivo grado di offensività delle condotte;
- la sistemazione organica per l'intero settore dei reati in materia alimentare della responsabilità delle persone giuridiche.

L'intervento, quindi, innova in via principale il codice penale e la legislazione speciale di settore con riguardo alla tutela penale della salute pubblica e della sicurezza degli alimenti nonché con riguardo alla tutela penale dell'economia e, infine, la legge in materia di responsabilità delle persone giuridiche, operando, da ultimo, un intervento di complessivo coordinamento con una serie di istituti (sostanziali e processuali) di interesse per una più utile e proficua attività di intervento nel delicato settore oggetto della riforma.

Vengono introdotti nuovi reati, molti dei quali di salvaguardia anche dell'ambiente e della salute pubblica come il disastro sanitario o l'immissione nel mercato di prodotti potenzialmente nocivi per i consumatori.

Al contempo, si sono disciplinati anche i casi in cui le violazioni previste dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962 abbiano ad oggetto disposizioni date dalle autorità competenti volte ad attuare il principio di precauzione, ossia la disciplina preventiva riguardante gli alimenti vietati in quanto non sicuri, ma non ancora scientificamente verificati come nocivi per la salute optandosi, per queste ultime violazioni, per una rilevanza extra-penale attraverso la previsione di un illecito amministrativo.

E' previsto inoltre il reato di agropirateria, che comprende i casi di contraffazione dei marchi di qualità, delle etichette, delle procedure di produzione come la simulazione del metodo biologico e dei documenti di accompagnamento.

Nella generale rivisitazione dei reati agroalimentari che ledono la salute pubblica si è deciso di graduare la risposta sanzionatoria sulla base della potenziale offensività delle condotte, dandosi vita ad un quadro che qualifica:

- le condotte di mero rischio come illeciti amministrativi;

- le condotte di danno colpose come reati contravvenzionali (ove non concretizzino un pericolo per la salute pubblica);
- le condotte dolose come figure delittuose, con l'ulteriore suddivisione fra quelle connotate dalla presenza di un elemento concreto come la nocività del prodotto e quelle nelle quali si manifesta anche un pericolo per la salute pubblica.

Per quanto riguarda l'aspetto relativo alla tutela penale delle frodi agroalimentari, in linea generale, il disegno di riforma mira a introdurre disposizioni intese ad affrontare, in modo adeguato, i diversi fenomeni criminali che rientrano nell'ampia area delle frodi in commercio di alimenti, sia sotto il profilo sanzionatorio (con la possibilità di utilizzare più incisivi strumenti di indagine e di fare ricorso a misure cautelari personali o reali in caso di rischio immediato di prosecuzione delle attività criminali), sia sotto il profilo dell'estensione della sfera repressiva, a fronte di attività illecite che, oggi, o non risultano punibili o lo sono solo grazie ad interventi giurisprudenziali che hanno esteso al massimo l'ambito del tentativo punibile per i reati di cui agli artt. 515 e 516 c.p.

La peculiare attenzione rivolta al rapporto tra condotte fraudolente in ambito agro-alimentare ed offesa al tessuto economico commerciale, al fine di garantire una adeguata attività di prevenzione delle frodi alimentari, è emblematicamente riassunta nella rubrica del Titolo VIII del Libro II, che viene denominato: «*Dei delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio ed il patrimonio alimentare*».

Nello specifico, le condotte sanzionate nel disegno di riforma in commento sono caratterizzate dall'effettiva capacità di indurre in errore il consumatore e dalla specifica finalità di frode.

In tema di frodi commerciali si è ritenuto necessario procedere a un generalizzato incremento delle pene, ora sostanzialmente bagatellari, specie con riguardo alle contraffazioni degli alimenti a denominazione protetta e fino al limite superiore individuato per l'attività organizzata per il commercio illecito di alimenti (fattispecie di nuovo conio, modellata *quoad poenam* sull'art. 474 *ter* c.p.).

Si fa inoltre leva su di un ampio apparato di pene accessorie, che impattano direttamente sull'attività d'impresa e sulle modalità di esercitarla, in coerenza col contesto in cui ci si muove, costituito da reati "d'impresa", improntati a finalità locupletative.

Nelle ipotesi di maggiore gravità ciò si traduce: sul piano soggettivo, nell'interdizione a ricoprire uffici direttivi delle imprese; sul piano oggettivo, in plurimi divieti di accesso ad autorizzazioni, contributi pubblici, contratti con la pubblica amministrazione nonché revoca delle autorizzazioni e chiusura delle attività chiusura dei locali, oltre che nella più tradizionale pubblicità stigmatizzante della condanna inflitta.

Sempre in funzione stigmatizzante è stata, inoltre, privilegiata la misura di sicurezza della confisca, anche per equivalente o –nei casi più gravi (art. 517 *quater*.1 con recidiva) – per sproporzione, nel solco di una moderna concezione patrimonialistica del contrasto alla criminalità particolarmente connotata da spinte economiche.

Incisive sono le modifiche in tema di responsabilità amministrativa degli enti collettivi. Attraverso una modifica al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 si propone di ampliare la responsabilità amministrativa di società, associazioni ed enti anche a reati contro l'industria ed il commercio come la frode in commercio, la vendita di alimenti non genuini come genuini e la contraffazione o alterazione delle indicazioni geografiche o delle denominazioni di origine.

Per tali reati è previsto a carico di società, associazioni ed enti l'irrogazione di sanzioni pecuniarie e, in taluni casi, anche di sanzioni interdittive, quali l'interdizione dall'esercizio dell'attività, la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito, il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi, il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Sotto il profilo concettuale e terminologico, il disegno di legge introduce delle definizioni e semplificazioni di particolare rilievo. Segnatamente, al fine di rendere omogeneo il sistema repressivo-sanzionatorio, si è inteso recepire una locuzione omnicomprensiva di alimenti allineata alla finalizzazione contenutistica esplicitata dal legislatore europeo. Nel chiarirsi che il prodotto "agro-alimentare" costituisce un sotto-insieme del prodotto alimentare, è apparso opportuno evitare un riferimento al primo termine ed impiegare una più ampia nozione di alimento idonea a riferirsi a qualsiasi manufatto alimentare, sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, comprensivo anche del prodotto agroalimentare. In tal modo, ci si è allineati alla accezione già sviluppatasi in ambito europeo, ricavabile dalla definizione generale di "alimento" di cui all'art. 3 del Regolamento (CE) n. 178 del 2002.

Il disegno di legge recante "Disposizioni in materia di sanzioni penali nel caso di abusi di mercato" è finalizzato ad emendare alcune lacune e incongruenze nel recepimento della direttiva n. 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato (cd "direttiva MAD II"), rispetto alle quali il 25.07.2019 la Commissione Europea ha avviato la procedura di infrazione n. 2019/2130 nei confronti della Repubblica italiana, ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Al fine di razionalizzare l'assetto sanzionatorio complessivo delle fattispecie penali di *market abuse*, con il d.d.l. in commento si propongono alcune modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58, Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, cd "TUF", concernenti:

a) l'ambito di applicazione delle fattispecie incriminatrici dell'abuso di informazioni privilegiate, di cui all'art. 184 TUF, e di manipolazione del mercato, di cui all'art. 185 TUF;
b) il perimetro delle esenzioni dalla disciplina della direttiva, sì come disegnato dall'art. 183 TUF;

c) la mancata criminalizzazione dell'*insider* secondario, ossia del soggetto che abbia ottenuto l'informazione privilegiata a qualsiasi titolo, nel caso di abuso o comunicazione illecita di informazioni privilegiate;
d) le sanzioni penali previste per le persone fisiche, con particolare riguardo ai profili di violazione del regime sanzionatorio minimo imposto dalla direttiva per gli abusi di mercato riguardanti strumenti finanziari scambiati in un sistema multilaterale di negoziazione o in un sistema organizzato di negoziazione o altri strumenti, come i credit default swap e i contratti differenziali;
e) la disciplina della confisca penale (art. 186 TUF), che viene omologata a quella dettata per la corrispondente misura ablatoria conseguente alla commissione dell'illecito amministrativo (art. 187 *sexies* TUF), secondo un modello conforme alla normativa europea.

Altri interventi normativi di diritto penale procedurale.

Il decreto legge 30 dicembre 2019, n. 161 recante *"Proroga del termine di entrata in vigore e modifiche alla disciplina delle intercettazioni"* contiene interventi volti a innovare la disciplina delle intercettazioni telefoniche in funzione della necessaria tutela della riservatezza delle persone, apportando nel contempo correttivi volti a eliminare alcune criticità, soprattutto sul piano della tutela delle garanzie difensive e della funzionalità di svolgimento delle indagini preliminari, del complessivo regime delle intercettazioni così come derivante dal decreto legislativo 216 del 2017 che, a seguito di tre proroghe, sarebbe entrato in vigore il 1 gennaio 2020.

Ai sensi del citato decreto legge, la nuova normativa sulle intercettazioni, opportunamente modifica *in parte qua*, entrerà in vigore il 1° marzo 2020.

Il rinvio del termine per la piena operatività della disciplina è dettato da ragioni pratiche. Da un lato è finalizzato a consentire opportune verifiche tecniche di adeguamento rispetto alle modifiche apportate all'impianto originario della norma. Dall'altro, consentirà agli uffici giudiziari una migliore predisposizione degli aspetti organizzativi imprescindibilmente connessi con l'avvio della digitalizzazione del

sistema documentale e del *software* delle intercettazioni predisposto dal Ministero della giustizia. Al contempo, offre al Ministero la possibilità di verificare la sussistenza di ulteriori fabbisogni per gli uffici interessati, pure di ordine formativo, anche connessi alle modifiche introdotte dal decreto in commento.

Le principali innovazioni rispetto alla disciplina codicistica attualmente applicabile sono le seguenti:

1. introduzione di una innovativa disciplina della conservazione e della consultazione, in forme telematiche, dei dati relativi alle intercettazioni nell'apposito archivio informatico che sarà gestito sotto la diretta vigilanza del Procuratore della Repubblica: si tratta di un aggiornamento non soltanto di natura tecnologica (si anticipa, in materia, la digitalizzazione degli atti del procedimento penale) ma con ricadute in tema di sicurezza nel trattamento dei dati intercettati; i risultati delle intercettazioni, infatti, non saranno conservati presso la segreteria del singolo magistrato del pubblico ministero ma in un archivio (i cui accessi saranno tracciabili) gestito e vigilato in modo unitario per tutto l'ufficio.
2. precisa enucleazione della normativa applicabile in materia di intercettazione mediante captatore informatico. In particolare, il decreto disciplina in maniera rigorosa l'uso del captatore elettronico, equiparando la captazione tramite *trojan* avvenuta in luogo pubblico al regime delle intercettazioni ambientali.
3. introduzione di un meccanismo, non obbligatorio, di acquisizione giudiziale anticipata delle intercettazioni nel corso delle indagini preliminari. Peraltro, ove tale meccanismo non sia attivato dalle parti, si prevede un meccanismo di selezione delle intercettazioni rilevanti ed utilizzabili in sede di chiusura delle indagini preliminari. Resta fermo il diritto di tutte le parti processuali all'ascolto di tutte le intercettazioni: in particolare, i difensori avranno diritto di ascolto di tutte le intercettazioni e il diritto di ottenere copia delle intercettazioni considerate rilevanti;

4. inserimento del dovere di vigilanza del pubblico ministero affinché non siano trascritte in sede di verbalizzazione conversazioni o comunicazioni contenenti espressioni lesive della reputazione delle persone o quelle che riguardano dai personali definiti sensibili dalla legge, sempre che non si tratti di intercettazioni rilevanti ai fini delle indagini. Tale potere/dovere si sostituisce al previsto meccanismo di selezione da parte della polizia giudiziaria delle intercettazioni non utilizzabili in sede di verbalizzazione;
5. stralcio del nuovo reato di "*diffusione di immagini o registrazioni acquisite fraudolentemente*", fattispecie che, nella originaria configurazione del nuovo regime delle intercettazioni, avrebbe punito chiunque pubblica il contenuto di registrazioni considerate irrilevanti dalla polizia giudiziaria.

Attraverso questa serie di modifiche, peraltro, può ritenersi completato il percorso, già avviato con la legge n. 3 del 2019, di sostanziale parificazione ai delitti di criminalità organizzata, almeno per quanto attiene alla disciplina delle intercettazioni, dei delitti contro la pubblica amministrazione commessi da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio.

Inoltre, per rendere effettiva la garanzia di sicurezza e riservatezza dei dati relativi alle intercettazioni, lo schema prevede che con decreto del Ministro della giustizia siano dettati i criteri per la regolazione degli accessi all'archivio informatico delle intercettazioni ed i dati tecnici indispensabili dei programmi informatici che regoleranno l'attività dei captatori informatici.

La legge 12 aprile 2019 n. 33, recante "*Inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo*" (G.U. n. 93 del 19 aprile 2019), nel prevedere l'esclusione della possibilità di accedere al giudizio abbreviato per i soggetti imputati di delitti puniti con l'ergastolo ed altri reati di particolare gravità, ha introdotto rilevanti modifiche all'istituto. Con la legge in commento il quadro normativo muta sensibilmente, prevedendo quest'ultima, in termini generali ed assoluti, la inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo.

La relativa previsione è contenuta nel nuovo comma 1 *bis* dell'art. 438 c.p.p. per cui non è ammesso il giudizio abbreviato per delitti per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo. Sono interessati quindi numerosi delitti quali– oltre all'omicidio aggravato– i delitti di devastazione, saccheggio e strage o le ipotesi aggravate di sequestro di persona. Coerentemente a tale previsione, dall'art. 422 c.p.p. sono scomparse le previsioni sulla trasformazione, rispettivamente, della pena dell'ergastolo in reclusione di anni 30 e della pena dell'ergastolo con isolamento diurno in ergastolo, stante l'esclusione del rito speciale per i reati puniti con tali pene.

Ulteriori interventi legislativi che hanno un'incidenza diretta o indiretta sul diritto penale processuale sono contenuti nei decreti legislativi di attuazione delle direttive comunitarie (per i quali si rinvia al capitolo relativo alle attività internazionali) nonché nei disegni di legge di delegazione europea.

9.3. Le statistiche della giustizia penale.

I dati statistici raccolti ed elaborati dalla Direzione Generale della statistica e dell'analisi organizzativa evidenziano che, nel corso dell'ultimo anno giudiziario, il numero complessivo di procedimenti penali pendenti presso gli Uffici giudiziari è diminuito del 2,32%, attestandosi a 2.690.880 procedimenti alla data del 30 settembre 2019.

L'analisi dinamica su scala nazionale del dato dimostra che, a fronte di una sostanziale stabilità del numero delle definizioni (con una riduzione generalizzata e pari al -4,32%, che ha riguardato principalmente la Corte di cassazione, pari al -7,75%, il Giudice di pace al -6%, ed il Tribunale per i minorenni pari al -6,34%) si registra un lieve calo delle nuove iscrizioni (pari a 2.697,461, con un differenziale del -1,26% sul totale), il che rappresenta anche l'effetto del processo riformatore che ha investito a livello normativo il sistema penale, frutto anche delle misure organizzative adottate a sostegno delle innovazioni, in particolare con la generale diffusione degli applicativi informatici che hanno permesso la correlata definizione di criteri, ragionati ed

uniformi, per le iscrizioni, per la gestione dei ruoli di udienza nonché semplificato la gestione del passaggio dei fascicoli virtuali tra i diversi uffici giudiziari.

Il maggior contributo in termini assoluti alla riduzione delle pendenze è dovuto alle Procure della Repubblica che, tra i due anni giudiziari in esame, presentano un calo di 60.561 procedimenti, segnando anche la miglior riduzione in termini percentuali (-5,32%).

Si riportano di seguito i dati relativi ai diversi uffici del settore penale.

Quanto alla Procura della Repubblica: i procedimenti con autore noto iscritti nell'anno giudiziario 2018/2019 sono diminuiti dello 0,31% rispetto all'anno precedente con un andamento diversificato; diversamente da quanto registrato negli anni passati, diminuiscono i procedimenti iscritti di competenza della DDA (-6,45%), mentre aumentano lievemente quelli ordinari (+0,28%); si conferma invece la riduzione delle iscrizioni per i procedimenti di competenza del giudice di pace (-4,30%). Un *trend* analogo rispetto al passato si registra, invece, nelle definizioni, con un decremento delle definizioni pari al 6,72% per i procedimenti di competenza della DDA rispetto al precedente anno giudiziario, una diminuzione del 5,20% per i procedimenti relativi a reati ordinari ed una riduzione del 9,94% per i procedimenti di competenza del Giudice di pace.

In relazione agli uffici di Tribunale, nel complesso, l'anno giudiziario 2018/2019, rispetto al precedente, evidenzia una diminuzione delle iscrizioni (in calo dell'1,47%) e delle definizioni (in calo del 2,46%).

Quanto all'ufficio del Giudice di Pace è confermato l'andamento generale con la diminuzione di procedimenti iscritti e definiti nel dibattimento nella misura del 6,88% e del 6%.

In relazione alle Corti di Appello il dato di iscrizioni e definizioni fa registrare un duplice, seppur lieve, aumento pari rispettivamente all'1,16% ed allo 0,43%.

Per la Corte di cassazione si registra una diminuzione delle iscrizioni nella misura dello 0,97% ed una diminuzione delle definizioni, nella misura del 7,75%.

10. Il quadro internazionale. Una cooperazione giudiziaria internazionale rafforzata per la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata transnazionale e per il rimpatrio dei detenuti stranieri nei paesi di origine.

10.1 La cooperazione giudiziaria in materia penale e il rafforzamento degli strumenti di assistenza giudiziaria in materia penale.

Nel corso del *2019* l'impegno nel rafforzamento della cooperazione giudiziaria nel contesto dell'Unione europea e verso i Paesi terzi si è collocato tra gli obiettivi prioritari dell'azione ministeriale, anche allo scopo di intensificare la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, al traffico clandestino di esseri umani ed alla corruzione. In ambito penale, infatti, sono i fenomeni criminosi di matrice transnazionale che impongono le sfide più complesse, che devono essere affrontate anche incrementando la collaborazione con gli altri Paesi.

Nel campo della cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale (attività che come noto, riguarda estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e assistenza giudiziaria), il Ministero della Giustizia riveste il ruolo di Autorità Centrale. Infatti, il codice di procedura penale e numerose convenzioni multilaterali e bilaterali riservano al Ministro un prezioso compito di assistenza nei confronti delle autorità giudiziarie nonché poteri decisionali di straordinaria importanza e delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale del ricercato e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali nonché alle domande e ai decreti di estradizione). Nel corso dell'anno si è ambito a pertanto a potenziare le attività di negoziato dirette alla conclusione di accordi di cooperazione giudiziaria in materia penale. A riscontro del lavoro svolto si rappresenta che:

- in materia di estradizione e mandati di arresto europei nell'ultimo anno sono state aperte 2.700 nuove procedure, sia in attivo che in passivo;
- in materia di assistenza giudiziaria nello stesso periodo sono state aperte 3.250 nuove procedure, sia in attivo che in passivo;

- in materia di trasferimento dei detenuti nel corso del 2019 sono state aperte circa 500 nuove procedure, sia in attivo che in passivo.

Si è soprattutto lavorato al fine di rendere più solidi e funzionali i contatti operativi con l'Albania e la Romania, nell'ottica del superamento di alcuni fattori ostativi alla velocizzazione delle assai numerose procedure di trasferimento dei detenuti incardinate con questi due Paesi, con i quali sono già attivi gli strumenti di cooperazione rispettivamente dell'Accordo Aggiuntivo e della decisione quadro 2008/909/GAI.

In questo ambito, dall'inizio del 2019, il Ministero ha dunque proseguito la sua attività volta a intraprendere o proseguire attività di negoziato bilaterale con i Paesi ritenuti di maggiore interesse per l'Italia, in particolare, tenendo conto della presenza di gravi forme di criminalità, del numero di detenuti stranieri presenti nelle carceri italiane e delle statistiche relative alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria. Per l'area dei Paesi africani, di grande importanza per tutti i fattori menzionati, il livello di raggiungimento degli obiettivi è stato ampiamente superiore alle attese.

Nello specifico, in data 28.02.19 sono stati parafati i trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti tra Italia e Niger. Risultato ancor più rilevante perché oggetto anche di raccomandazioni da parte del Gruppo Greta del Consiglio d'Europa che richiedeva di intensificare i rapporti di cooperazione con Nigeria e Niger; il 4.7.2019, a Roma, è stato parafato il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Mali, unitamente al trattato sull'assistenza giudiziaria. Dal 9 al 13 dicembre, a Banjul, sono stati parafati, all'esito di un proficuo negoziato, tre trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti tra Italia e Gambia.

Al fine di incrementare la cooperazione con tale area geografica, è altresì sempre attiva la partecipazione al *West African Network of Central Authorities and Prosecutors against organized crime (WACAP)*, a seguito, nel novembre 2018, della firma di una Partnership Declaration in materia di cooperazione giudiziaria penale tra l'Italia e gli Stati membri della "Comunità Economica degli Stati dell'Africa occidentale" *(ECOWAS)*. E' di tutta evidenza l'utilità della presenza italiana in questo gruppo partecipando ad esso Stati quali il Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea-

Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria e Niger, interessati da flussi migratori - che li vedono come paesi d'origine e/o transito – le cui attività criminose (si pensi al fenomeno della mafia nigeriana) si espandono regolarmente verso l'Italia.

Anche con la Tunisia ad aprile è stato parafato un nuovo trattato di estradizione. Al contempo è stato avviato il negoziato per la conclusione di un nuovo trattato bilaterale di assistenza giudiziaria.

Nel mese di maggio ad Algeri è stata parafata la modifica del trattato di estradizione tra Italia e Algeria già firmato in data 22.7.2003. Tale trattato non era stato originariamente ratificato dall'Italia a causa dell'inaccettabile formulazione dell'art. 5 sulla pena di morte, il cui testo, dunque, è stato opportunamente modificato.
Sono inoltre stati parafati nel mese di giugno, ad Hanoi, i trattati di estradizione e assistenza giudiziaria tra Italia e Vietnam, unitamente a quello, nel mese di ottobre, tra Italia e Uzbekistan.

Con riguardo al profilo della cooperazione attinente all'incentivazione di trattati che regolino il trasferimento dei detenuti, tra luglio e novembre sono stati parafati importanti accordi tra Italia e Paraguay, tra Italia e Libia e tra Italia e Vietnam.

Oltre ai negoziati positivamente portati a conclusione, sono stati avviati molti altri negoziati. Tra i numerosi Paesi coinvolti vanno in particolare menzionati, per una o più delle attività sopra citate, i seguenti Paesi: Kosovo, Armenia, Marocco, Tunisia, Capo Verde, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Uzbekistan, Cina, Taiwan, Hong Kong, Filippine, Paraguay, Uruguay e Repubblica Dominicana.

Preme inoltre menzionare l'entrata in vigore della Legge 16 gennaio 2019, n. 9, recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016; b) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016.

E' stato ratificato con Legge 17 gennaio 2019, n. 10 anche "l'Accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Roma il 19 giugno 2015." La legge autorizza la ratifica dell'Accordo bilaterale aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, che mira ad agevolare l'applicazione della stessa nei rapporti tra il Governo della Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina nella procedura di estradizione nonché a intensificare la lotta alla criminalità e al terrorismo.

Importante menzionare altresì il Decreto legislativo 7 marzo 2019, n. 24 recante "Attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo" che estende la normativa italiana in materia anche ai procedimenti relativi alla emissione di MAE.

Da richiamare anche la Legge 19 luglio 2019, n. 66 recante Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996 Essa autorizza la ratifica della predetta Convenzione tra gli Stati membri dell'Unione europea, ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Unione, considerato il miglioramento delle procedure di estradizione una questione d'interesse comune che rientra nella cooperazione prevista dal titolo VI del Trattato sull'Unione europea.

Infine preme sottolineare che con l'entrata in vigore della Legge 24 luglio 2019, n. 88 sono stati ratificati i Protocolli addizionali alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959, ed alla Convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 dicembre 1957. Il nostro Paese ha pertanto fatto un significativo passo avanti, rivestendo entrambe le Convenzioni un ruolo cruciale nei rapporti di cooperazione giudiziaria dell'Italia con i Paesi non membri dell'Unione europea.

In particolare con la suddetta sono stati ratificati i seguenti Protocolli, sottoscritti dall'Italia in data 23 gennaio 2013:

a) Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Strasburgo l'8 novembre 2001;
b) Terzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Strasburgo il 10 novembre 2010;
c) Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Vienna il 20 settembre 2012.

A seguito della legge di ratifica, i detti Protocolli sono entrati in vigore per l'Italia, e nei rapporti con gli Stati parte che li hanno sottoscritti e ratificati, in data 1 dicembre 2019.

Si tratta di novità di notevole rilievo poiché i Protocolli vanno ad integrare e modificare le menzionate Convenzioni multilaterali sottoscritte e ratificate dai 47 Stati membri del Consiglio d'Europa ed a cui hanno aderito alcuni Stati non membri del Consiglio d'Europa.

Per l'applicazione di ciascun Protocollo sarà necessario verificare che lo Stato interessato dalla procedura di cooperazione abbia sottoscritto e ratificato tale Protocollo. [3]

---

[3] Il Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria è stato ad oggi sottoscritto e ratificato da tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa fatta eccezione per Andorra, Azerbaijan, Grecia, Islanda, Liechtenstein, Lussemburgo, Monaco, e San Marino.

Il Terzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione è stato alla data odierna sottoscritto e ratificato da tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa fatta eccezione per Andorra, Armenia, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Federazione Russa, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Irlanda, Islanda, Liechtenstein, Lussemburgo, Malta, Monaco, Montenegro, Norvegia, Polonia, Repubblica Slovacca, San Marino, Svezia ed Ungheria .

Nessuno degli Stati non membri del Consiglio d'Europa ha aderito al Terzo Protocollo.

Da ultimo, il Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione è stato ad oggi sottoscritto e ratificato dai seguenti Stati membri del Consiglio

Tra le disposizioni di maggiore interesse introdotte dai Protocolli addizionali - dovendosi rinviare ai testi normativi ed alle riserve e dichiarazioni espresse dagli Stati parte per una più compiuta ricostruzione della disciplina applicabile - si segnala per il secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria: l'audizione mediante videoconferenza (art. 9); l'audizione mediante conferenza telefonica (art. 10); la trasmissione spontanea di informazioni (art. 11); la notifica di atti e decisioni giudiziarie a mezzo posta (art. 16); le operazioni di infiltrazione (art. 19) e le squadre investigative comuni (art. 20).

Con riguardo alle disposizioni di carattere generale, l'art. 3 detta una nuova disciplina del trasferimento temporaneo di persone detenute, a scopo di istruttoria, nel territorio della Parte richiedente (regolato dall'art. 11 della Convenzione) e l'art. 13 introduce una regolamentazione apposita (assente nella Convenzione) della fattispecie del trasferimento temporaneo di persone detenute nel territorio della Parte richiesta.

Di notevole interesse la disposizione dell'art. 8 del Secondo Protocollo, che mira ad assicurare che la domanda di assistenza sia eseguita osservando le forme e le procedure prescritte dalla legge della Parte richiedente nel cui interesse la richiesta di assistenza deve essere eseguita.

Con riguardo ai Protocolli addizionali alla Convenzione europea di estradizione, il Terzo Protocollo introduce una articolata disciplina della procedura semplificata di estradizione applicabile nei casi in cui la persona richiesta esprima il proprio consenso ad essere estradata.

Come evidenziato nel Rapporto Esplicativo, in presenza del consenso della persona estradanda non vi è la necessità di dover seguire la complessa procedura ordinaria di estradizione con la trasmissione della domanda di estradizione e dei

---

d'Europa: Albania, Austria, Federazione Russa, Gran Bretagna, Lettonia, Serbia, Slovenia, Svizzera, Turchia ed Ucraina .

Nessuno degli Stati non membri del Consiglio d'Europa ha aderito al Quarto Protocollo.

documenti a supporto, potendosi seguire un procedimento più celere e snello ai fini della pronta consegna anche a tutela dell'interesse della persona richiesta.

Il Terzo Protocollo disciplina in primo luogo l'ipotesi in cui sia stata presentata domanda di arresto provvisorio ai sensi dell'art. 16 della Convenzione e la persona richiesta esprima il proprio consenso all'estradizione prima che una formale domanda di estradizione sia presentata dalla Parte richiedente.

Peraltro, come sottolineato nel Rapporto Esplicativo, il consenso dell'estradando non comporta in alcun modo l'obbligo della Parte richiesta di accordarne l'estradizione, potendo quest'ultima rifiutarne la consegna sulla base di uno dei motivi di rifiuto previsti dalla Convenzione.

La procedura semplificata troverà altresì applicazione quando la persona estradanda esprima il consenso all'estradizione dopo la formale presentazione della domanda relativa. In tal caso saranno applicabili, *mutadis mutandis*, le disposizioni dettate dal Terzo Protocollo.

Ai sensi dell'art. 4, paragrafo 4, del Terzo Protocollo il consenso all'estradizione è irrevocabile. Tuttavia ciascuno Stato ha facoltà di dichiarare che il consenso può essere revocato.

L'Italia ha dichiarato che il consenso all'estradizione può essere revocato in conformità alle disposizioni vigenti del codice di procedura penale. Viene pertanto in rilievo la disposizione dell'art. 205 bis disp. att. al c.p.p. ai sensi della quale il consenso espresso non può essere revocato, salvo che l'interessato ignorasse circostanze di fatto rilevanti ai fini della sua decisione ovvero esse fossero modificate successivamente.
Si segnalano altresì le disposizioni del Terzo Protocollo in materia di obblighi di informazione della persona richiesta (art. 3); rinuncia all'applicazione della regola di specialità (art. 5); notificazioni in caso di arresto provvisorio (art. 6); notificazione della decisione sull'estradizione (art. 7); mezzi di comunicazione (art. 8); consegna dell'estradato (art. 9) e transito (art. 11).

Il Quarto Protocollo addizionale interviene a ridisegnare il rapporto tra gli istituti della prescrizione dell'azione penale e della pena e il procedimento estradizionale.

Come noto, ai sensi dell'art. 10 della Convenzione europea di estradizione «L'estradizione non sarà accordata se, secondo la legislazione della Parte richiedente o della Parte richiesta, l'azione penale o la pena siano prescritte».

Pertanto, fatte salve dichiarazioni di riserva effettuate ai sensi del paragrafo 3 della disposizione riportata, l'intervenuta prescrizione dell'azione (nel sistema italiano, del reato) o della pena secondo la legge della Parte richiesta non può costituire motivo di rifiuto dell'estradizione, essendo rilevante soltanto la prescrizione dell'azione o della pena maturata secondo la legge della Parte richiedente.

L'Italia si è riservata il diritto di non applicare il paragrafo 2 dell'10 della Convenzione (nella nuova formulazione sopra riportata) e dunque di considerare quale motivo di rifiuto l'intervenuta prescrizione ai sensi della legge italiana, nei casi in cui la domanda di estradizione riguarda reati sui quali l'autorità italiana ha giurisdizione in forza del diritto penale interno.

Il Rapporto Esplicativo del Quarto Protocollo chiarisce che la riformulazione dell'art. 10 risponde all'esigenza di adeguare la Convenzione all'evoluzione della cooperazione giudiziaria in materia penale ed agli sviluppi del diritto dell'Unione europea.

Il Quarto Protocollo addizionale apporta altresì modifiche ed integrazioni ai seguenti articoli della Convenzione europea di estradizione: art. 12 (domanda e atti a sostegno); art. 14 (regola della specialità); art. 15 (riestradizione ad uno Stato terzo); art. 21 (transito).

Il Quarto Protocollo prevede inoltre disposizioni in materia di canali e mezzi di comunicazione (art. 6) e di composizione amichevole di difficoltà concernenti l'interpretazione e d esecuzione della Convenzione (art. 8).

Come noto, il 12 ottobre 2017 è stato adottato il Regolamento istitutivo della nuova Procura europea (EPPO), con competenza sulle frodi ai danni del bilancio dell'Unione In virtù del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo istituito con regolamento avrà il compito infatti di indagare e portare a giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione,

Il tema dell'implementazione di tale normativa UE è stato oggetto di discussione di tutti i Consigli GAI del 2019. In particolare, si sono susseguite numerose e complesse attività connesse alla nomina dei membri del Comitato di Selezione del Procuratore Capo di EPPO e di valutazione dei Procuratori Europei, alla predisposizione delle regole di funzionamento del Panel, alla predisposizione degli atti e delle decisioni riguardanti la disciplina del periodo transitorio relativo al primo mandato dei Procuratori Europei. Inoltre, si è rivelata particolarmente articolata l'attività connessa alla predisposizione della short-list dei candidati alla posizione di Procuratore Capo europeo, che ha richiesto costante attività di monitoraggio e di intervento finalizzata ad assicurare una virtuosa e trasparente tutela delle prerogative del Consiglio e del Parlamento europeo per la scelta del miglior candidato. All'esito di tale selezione, il 23 settembre 2019 è stata nominata quale Procuratore Capo europeo la rumena Laura Kövesi.

Inoltre, nel corso dell'ultimo Consiglio GAI del 3 dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato lo stato dei lavori con riguardo alla selezione dei Procuratori europei degli stati membri, che dovrebbe auspicabilmente concludersi all'inizio del prossimo anno, consentendo così al Collegio dell'EPPO di insediarsi ed iniziare le proprie attività organizzative. La Svezia ha, altresì, annunciato la propria intenzione di aderire alla Procura europea: la cooperazione rafforzata passerebbe così da 22 a 23 Stati membri, continuando a rimanerne fuori la Polonia, l'Ungheria, il Regno Unito, la Danimarca e l'Irlanda.

La formazione della struttura EPPO è progressiva ed è in ogni caso stabilito che dovrà operare non prima che siano trascorsi tre anni dalla entrata in vigore (e quindi non prima del 21 novembre 2020).

La Commissione europea ha riferito al Parlamento di voler rendere operativa la Procura europea non più tardi di questa data.

L'impatto istituzionale, processuale ed ordinamentale che l'attuazione della Procura europea è destinata ad avere sul sistema giudiziario impone di provvedere per tempo alle necessarie modifiche sia di diritto penale sostanziale (reati PIF), che

procedurali (con riguardo alle competenze al numero e alle attribuzioni dei procuratori europei delegati) che di ordinamento giudiziario.

Da qui la necessità di predisporre norme di attuazione del regolamento volte alla armonizzazione del diritto interno con le nuove figure istituzionali previste dal regolamento, collegate all'esigenza di fissare i criteri che dovranno regolare la decisione su quanti e quali dovranno essere i Procuratori europei delegati, oltre che alla necessità di raccordare e rendere compatibili con il nostro ordinamento le norme del Regolamento che stabiliscono il potere disciplinare dell'Unione nei confronti dei magistrati italiani che rivestiranno funzioni giudiziarie nell'ambito della Procura europea, così come quelle che ne disciplinano la rimozione da parte del Collegio di EPPO o – nel caso dei Procuratori europei delegati – anche da parte dello Stato membro.

I Procuratori europei delegati saranno assunti dall'Unione come consiglieri speciali, rimanendo tuttavia membri attivi delle procure o della magistratura dei rispettivi stati membri che li hanno designati, per tutta la durata dell'incarico.

Le autorità nazionali competenti avranno, inoltre, l'obbligo di agevolare l'esercizio delle loro funzioni e astenersi da qualsiasi azione o politica che possa incidere negativamente sulla loro carriera o sul loro *status* nel sistema giudiziario nazionale.

A questo scopo sono stati delineati criteri di delega al Governo definiti dalla direttiva (UE) 2017/137, al fine di adeguare l'ordinamento processuale alle previsioni del regolamento, approvati con la Legge di delegazione europea 2018 (art. 4). Il termine di recepimento è stabilito al 6 luglio 2019.

Sono a tale fine in corso lavori congiunti con il CSM, la Procura Generale presso la Cassazione e la DNA per valutare le misure necessarie a rendere operativa la Procura europea nel nostro Paese, sulla base dei suddetti criteri di delega.

10.2 Le Politiche internazionali.

Nel quadro del rafforzamento della cooperazione giudiziaria con i Paesi terzi, è stata dedicata attenzione ai rapporti con i Paesi che sono ritenuti di peculiare interesse strategico per l'Italia, anche attraverso la sottoscrizione di accordi, *memorandum* e programmi di collaborazione giudiziaria. Si segnalano in proposito tra gli incontri bilaterali e multilaterali:

- l'incontro bilaterale, a febbraio 2019, del Ministro Bonafede con il Ministro degli Esteri domenicano Maldonado alla Farnesina, che ha costituito occasione per la firma degli accordi in materia di estradizione e assistenza giudiziaria.
- la partecipazione del Ministro alla VII edizione del Forum sull'integrità e sul contrasto alla corruzione svoltasi a Parigi il 20 e 21 marzo. Il ruolo attuale e potenziale delle nuove tecnologie nel combattere i fenomeni corruttivi è stato al centro del dialogo tra i Ministri;
- la partecipazione alla seconda riunione del Gruppo Vendôme, (composto da Italia, Francia, Spagna, Belgio, Germania, Paesi Bassi e Lussemburgo) svoltasi il 25 marzo scorso a Bruxelles; l'incontro, di natura informale, ha permesso ai partecipanti di avere uno scambio di idee su tematiche particolarmente dedicate quali la Brexit, i combattenti terroristi stranieri, la rimozione dei contenuti d'odio *on line* e l'accesso giudiziario transnazionale alla prova elettronica. A margine il Ministro ha incontrato il Ministro francese Belloubet;
- l'incontro, in data 26 marzo del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore argentino Ferrari; nel corso dell'incontro sono state discusse possibili forme di collaborazione e assistenza in ambito di cooperazione bilaterale giudiziaria, facendo anche riferimento al ruolo dell'Italia nel progetto "EL PAcCTO" che fornisce assistenza ai paesi dell'America Latina;
- l'incontro bilaterale, in data 10 aprile, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore russo Razov nel quale è stato fatto il punto sullo stato della collaborazione in materia di giustizia tra Roma e Mosca, con particolare riferimento all'opportunità di potenziare gli accordi multilaterali ai quali i Paesi aderiscono con la stipula di

un Accordo bilaterale aggiuntivo e anche il rinnovo del programma di collaborazione tra i due Ministeri già esistente per il prossimo biennio;

- l'incontro bilaterale dell'11 aprile con il Ministro della Giustizia del Kosovo Abelard Tahiri, nel corso del quale è stato firmato l'accordo sul trasferimento delle persone condannate;
- l'incontro bilaterale, in data 18 giugno 2019, del Ministro Bonafede con il Ministro della Pubblica Amministrazione del Regno di Svezia Ardalan Shekarabi. Durante il quale è stato fatto il punto sullo stato della collaborazione in materia di giustizia e si è discusso del tema dell'anticorruzione nell'ambito della pubblica amministrazione con particolare riferimento all'esperienza del governo italiano nella promozione di una cultura armonica anticorruttiva e dello sviluppo di una pubblica amministrazione trasparente;
- l'incontro, in data 20 giugno, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore di Germania Viktor Elbling durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia.
- l'incontro, in data 16 luglio, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore degli Emirati Arabi Uniti Omar Alshamsi durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia;
- la partecipazione del Ministro Bonafede alla IX Conferenza Italia-America Latina e Caraibi "Insieme per una crescita sostenibile" svoltasi il 10 ottobre alla Farnesina per approfondire il tema delle relazioni, le buone pratiche e le iniziative comuni per la crescita sostenibile. A margine dell'evento, il Ministro ha incontrato il Ministro degli affari esteri di Panama, Alejandro Ferrer per discutere delle possibili iniziative per espandere e rafforzare ulteriormente le relazioni tra Roma e Panama;
- la partecipazione del Ministro Bonafede alla Conferenza dei Ministri della Giustizia organizzata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 15 ottobre per discutere delle sfide digitali per la giustizia in Europa e per un confronto ad alto livello sulle opportunità offerte dalle nuove tecnologie per una giustizia più efficace

e accessibile e sull'impatto delle stesse sulla capacità di assicurare il rispetto di valori irrinunciabili;

- l'incontro del Sottosegretario Giorgis con il Presidente e una delegazione della Croce Rossa Peter Mauer, che ha avuto luogo il 6 novembre e durante il quale è stato discusso il ruolo della CRI nelle carceri italiane;
- l'incontro del 27 novembre tra il Ministro Bonafede e l'Ambasciatore francese Christian Masset, nel quale si è fatto stato della ottima collaborazione in campo bilaterale segnalando solo alcune criticità dell'esecuzione in Italia dei mandati di arresto europei;
- l'incontro del Sottosegretario Ferraresi con il Ministro della Giustizia del Sudafrica Ronald Lamola, del 29 novembre, nel corso del quale sono stati affrontati temi di comune interesse relativi al settore della giustizia e alla cooperazione giudiziaria in materia penale.

Dall'inizio del 2019 numerosi sono i tavoli di lavoro internazionali e gli incontri ai quali il Ministero ha preso parte, con il fine di implementare gli strumenti di assistenza e cooperazione. Tra essi si segnalano, in special modo, i seguenti:

- A Parigi, il "Criminal and Legal Affairs Sub-Group (CLASG) del Rome-Lyon Group": gruppo di lavoro costituito dai Paesi del G7 che si occupa di criminalità organizzata e terrorismo, articolato in vari sotto-gruppi, tra i quali il CLASG, al quale partecipano i rappresentanti dei vari enti che nei paesi in questione svolgono il ruolo di autorità centrale in materia di cooperazione giudiziaria penale.
- A l'Aja, il 26° Meeting del Network for investigation and prosecution of genocide, crimes against humanity and war crimes (Genocide Network). Si tratta di una rete di esperti nazionali (in linea di massima uno per ogni Stato membro dell'unione europea), il cui scopo è quello di assicurare la più stretta cooperazione tra le competenti autorità degli Stati membri nell'investigazione e nel perseguimento, a livello domestico, dei cosiddetti *Core International Crimes*, così come definiti negli articoli 6-8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale, con la quale, peraltro, il *network* in questione strettamente collabora. Il segretariato di questa rete

di esperti è ospitato da Eurojust, che promuove l'attività del *network* e supporta il lavoro dei singoli componenti;

- Sempre a L'Aja il meeting bilaterale patrocinato da Eurojust per il miglioramento della cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Romania, con specifico riferimento al coordinamento tra procedure di consegna sulla base della decisione-quadro 2002/584/GAI sul mandato d'arresto europeo e le procedure di trasferimento sulla base della decisione-quadro 2008/909/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive;
- A Bruxelles: L'*Experts' Meeting* sul mandato d'arresto europeo organizzato dalla Commissione dell'unione europea e a riunioni del COPEN, comitato del Consiglio dell'unione europea che si occupa della materia della cooperazione giudiziaria penale;
- A Madrid: il *Regional Meeting* della Rete Giudiziaria Europea: meeting trilaterale (Spagna/Olanda/Italia) per l'implementazione della decisione-quadro 2008/909/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive e della decisione-quadro 2009/829/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare.

E' stata avviata altresì la partecipazione ai tavoli tecnici sulla iniziativa intrapresa da un gruppo di Stati per la conclusione di un trattato multilaterale sulla cooperazione giudiziaria penale in materia di core *international crimes*.

Con riferimento ai negoziati sull'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, è stata portata avanti ogni attività diretta a tutelare gli interessi dei nostri concittadini. A tal fine è proseguito il monitoraggio sugli sviluppi delle trattative in corso per fornire alla Presidenza del Consiglio, insieme al Dipartimento degli Affari di Giustizia, i contributi e le informazioni richieste relativamente alle problematiche di ordine giurisdizionale inerenti ai rapporti tra Italia e Regno Unito.

Il Ministero della Giustizia ha emanato una circolare per tutti gli uffici giudiziari italiani, sia del settore civile che penale, la quale analizza lo scenario giuridico di riferimento nel caso di recesso senza accordo. Sul sito istituzionale del Ministero, inoltre, è stato attivato un punto informativo che aggiorna periodicamente sullo stato della Brexit.

E' in fase di valutazione il ricorso a misure normative finalizzate a regolarizzare lo scenario di uscita dal Regno Unito senza accordo in materia di mandato di arresto europeo, tenendo conto degli "*Statutory instruments*" già adottati unilateralmente dal Regno Unito per disciplinare la fase transitoria.

E' pertanto proseguita la partecipazione ai numerosi incontri che hanno riguardato – sia in sede bilaterale col Regno Unito, sia internamente in sede interministeriale – le problematiche di cooperazione giudiziaria legate alla cosiddetta Brexit.

Per quanto attiene a Eurojust e alla Rete Giudiziaria Europea, presso l'ufficio II della Direzione Generale della Giustizia Penale è stata efficacemente svolta l'attività di cooperazione attraverso il corrispondente nazionale della Rete Giudiziaria Europea e dei *Tool Correspondents* della stessa Rete (istituita con l'Azione Comune del Consiglio dell'unione europea 1998/428/GAI, poi sostituita dalla Decisione 2008/976/GAI del 16.12.2008). Lo scopo di questa Rete è quello di accelerare e agevolare la cooperazione giudiziaria penale tra le competenti autorità degli Stati membri, nonché quello di fornire informazioni sia di natura giuridica che pratica alle autorità giudiziarie italiane e straniere. A tal fine, il corrispondente nazionale agisce quotidianamente come un attivo e qualificato intermediario tra le autorità giudiziarie nazionali e quelle straniere, avvalendosi delle sue relazioni con gli omologhi corrispondenti dei vari Stati membri dell'unione. Inoltre l'attività si sviluppa anche attraverso gli incontri degli esperti nazionali nell'ambito della rete giudiziaria europea.

***

Nel corso dell'anno 2019 il Ministero ha continuato a garantire sistematica copertura e/o preparazione dei contributi per le riunioni dei seguenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'unione Europea nel settore Giustizia e Affari Interni:

- comitato C.A.T.S., che coordina l'attività svolta dall'unione Europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia;
- gruppo di lavoro COPEN (Cooperazione in materia penale), che tratta i temi che attengono al campo della Cooperazione Giudiziaria in ambito penale tra gli Stati Membri;
- gruppo di lavoro DROIPEN (Diritto penale sostanziale) che opera nel campo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali, al fine di creare uno spazio omogeneo europeo di libertà, sicurezza e giustizia;
- altri gruppi (FREMP, TWP, ecc.) Qualora le proposte normative di interesse dell'ufficio siano ivi discusse in ragione di competenze trasversali che coinvolgono anche altre articolazioni amministrative, quali il MAECI o il Ministero dell'interno. Infine, si è garantita la partecipazione alle riunioni di esperti organizzate dalla Commissione Ue al fine di seguire lo stato delle procedure di recepimento interno delle norme comuni. In particolare con riguardo alla:
- direttiva 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'unione;
- direttiva 2014/42, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato.

Nel 2019 è proseguito il negoziato sulla proposta di direttiva relativa alla lotta alla frode e alla contraffazione dei mezzi di pagamento diversi dal contante, destinata a sostituire la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio in materia. I negoziati sono stati orientati a licenziare uno strumento di armonizzazione normativa, che consenta di contrastare tali tipologie di frode, anche con riferimento a mezzi di pagamento fondati sull'uso delle tecnologie informatiche e telematiche più avanzate, alcuni dei quali non risultano attualmente coperti da tutte le normative nazionali. Nel corso dei primi mesi del 2019 sono stati forniti contributi scritti ed è stata assicurata la partecipazione al *meeting* per la revisione linguistica del testo approvato. La direttiva 2019/713 UE del 17.4.2019 è stata pubblicata in data 10.5.2019 sulla Gazzetta Ufficiale dell'unione Europea.

E' inoltre proseguita la partecipazione ai negoziati sulla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli ordini europei di produzione e conservazione di prove elettroniche in materia penale (COM (2018) 225 final) e sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali (COM (2018) 226 final). Il negoziato ha consentito di raggiungere un approccio generale su entrambi gli strumenti in discussione, ottenendo il consenso dei Ministri GAI ai Consigli di dicembre 2018 e marzo 2019. In ragione delle attività collegate al rinnovamento della compagine istituzionale dell'Ue, la posizione del Parlamento europeo sui due testi non è stata oggetto di voto dell'assemblea uscente. Allo stato, si è pertanto in attesa che il nuovo Parlamento si esprima in merito, per poter dare inizio alla fase di trilogo del negoziato, che verosimilmente potrà essere avviata nella prima metà del 2020.

In stretta correlazione con le menzionate proposte di Regolamento e Direttiva in materia di *e-evidence*, a partire da marzo 2019 è stata inoltre assicurata la partecipazione ai negoziati per l'adozione di una Decisione del Consiglio che autorizza la partecipazione dell'Ue ai negoziati su un secondo protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (STCE n. 185 - Convenzione di Budapest) e di una Decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso trans-frontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale. I due mandati sono stati conferiti alla Commissione dal Consiglio GAI il 6 giugno 2019 e i negoziati sono attualmente in corso.

Un altro importante testo trattato nel corso del 2019 è stato quello sulla proposta legislativa della Commissione europea per l'adozione di Commissione di una Direttiva in materia di *no-cash payments* (Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla lotta alla frode ed alla contraffazione degli strumenti di pagamento diversi dal contante, in sostituzione della Decisione Quadro del Consiglio 2001/413/JHA).

La direttiva comprende disposizioni volte a: ampliare la portata dei reati per includere, ad esempio, le transazioni mediante valute virtuali; armonizzare le definizioni di alcuni reati *online*, quali la pirateria informatica o il *phishing*; introdurre livelli minimi per le sanzioni più elevate per le persone fisiche; chiarire la competenza giurisdizionale per assicurare un migliore trattamento delle frodi transfrontaliere; migliorare la cooperazione in materia di giustizia penale a livello UE; migliorare la prevenzione e le attività di sensibilizzazione per ridurre il rischio di subire frodi.

Essa è stata adottata dal Consiglio in data 10.4.2019 dopo la prima lettura in parlamento e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'unione Europea il 10 maggio 2019 come Direttiva (UE) n. 713/2019.

E' stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Unione europea del 26 novembre 2019 anche la Direttiva UE (n. 2019/1937) che riguarda la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'unione: essa mira a garantire protezione ai cd "*whistleblowers*" e cioè a coloro che nell'ambito di enti o istituzioni pubbliche o private denuncino comportamenti e violazioni del diritto dell'unione (in materia di appalti pubblici, servizi finanziari, riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, sicurezza dei prodotti, sicurezza dei trasporti, tutela ambientale, sicurezza nucleare, sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali, salute pubblica, protezione dei consumatori, tutela della vita privata, protezione dei dati e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi).

Il negoziato di tale strumento normativo è stato connotato da particolare complessità con riferimento agli aspetti relativi alla procedura interna per il trattamento delle segnalazioni.

In ambito civile, nel corso del 2019 e dunque in occasione delle Presidenze romena (primo semestre) e finlandese (secondo semestre), sono stati trattati nei competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'unione europea importanti tematiche. In particolare tra esse, si menzionano:

- la Proposta di Direttiva su alcuni aspetti dei contratti di fornitura di contenuti digitali, il cui ambito di applicazione coprirà tutte le forniture di software,

applicazioni ed accesso al cloud nonché ai social network. Essa in particolare detta norme in materia di criteri di conformità dei contenuti digitali, onere della prova riguardo all'accertamento di conformità, responsabilità del fornitore, rimedi a disposizione del consumatore. Si tratta del primo intervento in materia a livello europeo, non essendovi al momento alcun atto normativo che regoli gli aspetti contrattuali del rapporto tra fornitore dei contenuti e fruitore dei medesimi. Raggiunto l'accordo in Consiglio e definiti i triloghi con il Parlamento europeo, il testo è stato sottoposto a revisione linguistica, pubblicato in Gazzetta ufficiale lo scorso 22.05.2019 e denominato Direttiva (UE) n.770/2019.)

- la Proposta di revisione del Regolamento (CE) n.2201/2003 (c.d. Bruxelles II-bis) in materia matrimoniale e di sottrazione internazionale di minori. Il negoziato, governato dalla regola dell'unanimità dei consensi (art.81(3) TFUE), è approdato ad un accordo in Consiglio con numerose novità: dalla circolazione degli accordi extragiudiziari in materia matrimoniale, alle nuove norme in tema di sottrazione internazionale di minori, alla rimodulazione del procedimento di collocamento transfrontaliero del minore, all'introduzione di una clausola di scelta del foro e di norme minime in tema di esecuzione. IL testo è stato sottoposto a revisione linguistica e pubblicato in Gazzetta ufficiale il 2.07.2019 assumendo il titolo di Reg. (UE) n.1111/2019.
- la Proposta di Direttiva sui quadri di ristrutturazione preventiva e l'insolvenza si propone di armonizzare a livello europeo i procedimenti di ristrutturazione preventiva per le imprese in crisi fornendo agli imprenditori onesti gli strumenti per individuare precocemente i segnali di difficoltà, promuovendo una maggiore specializzazione dei giudici fallimentari e prevedendo tempi più ridotti per la liberazione definitiva dai debiti. Terminati i triloghi con il Parlamento europeo all'inizio del 2019, il testo è stato sottoposto a revisione linguistica e pubblicato in gazzetta ufficiale il 26.06.2019 assumendo il titolo di Direttiva (UE) n.1023/2019.
- le due Proposte di revisione dei Regolamenti (CE) n.1393/2007 sulle notificazioni e comunicazioni di atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile, e n.1206/2001

sull'assunzione delle prove in materia civile sono state presentate a maggio 2018. I due interventi normativi sono giustificati dalla necessità di modernizzare i due strumenti di cooperazione, adeguandone il testo al recente sviluppo e diffusione in molti Stati membri dei mezzi di comunicazione elettronica. Il negoziato, che ha visto tenersi un dibattito politico di orientamento al Consiglio GAI di giugno 2019 sui temi della digitalizzazione, si è chiuso con il raggiungimento di un orientamento generale durante il Consiglio GAI del 3 dicembre 2019 e proseguirà a gennaio 2020 con la elaborazione degli allegati e lo svolgimento dei triloghi con il Parlamento europeo.

Le due Proposte di Regolamento che istituiscono il "Programma diritti e valori" ed il "Programma giustizia" fanno parte del più ampio Quadro Finanziario Pluriennale (*Multiannual Financial Framework*) e mirano – il primo – a finanziare politiche inerenti ai valori e ai diritti che hanno al centro la vita e la partecipazione delle persone, ed – il secondo – a sostenere l'ulteriore sviluppo di uno spazio europeo di giustizia basato sullo Stato di diritto, sul riconoscimento reciproco e sulla fiducia reciproca, in particolare agevolando l'accesso alla giustizia e promuovendo la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale e l'efficacia dei sistemi di giustizia nazionali. Il negoziato ha registrato il raggiungimento di un accordo parziale in Coreper (limitatamente agli articoli delle proposte che non impattano su questioni "orizzontali", le quali saranno esaminate dopo la definizione del negoziato del testo generale del Quadro Finanziario Pluriennale) con l'obiettivo di una definizione entro il 2020.

Sempre nell'abito dei lavori portati avanti nei gruppi tecnici del Consiglio dell'Ue, nel corso del primo semestre 2019 è stato concluso l'esame del progetto di Convenzione sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze in materia civile e commerciale (c.d. *Judgments Convention*, conclusa il 2.06.2019) e si è addivenuti alla formazione di una posizione coordinata dell'unione Europea, difesa poi dalla Commissione in seno alla Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato e formalmente adottata il 2.07.2019.

Nell'anno 2019 è stata sempre attiva la partecipazione del Ministero della Giustizia alle iniziative internazionali finalizzate al contrasto al terrorismo e ai fenomeni di radicalizzazione violenta. Ci si è impegnati nel garantire il coordinamento delle attività delle articolazioni ministeriali competenti con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, curando i contatti con le rappresentanze diplomatiche e con gli organismi sovranazionali, anche al fine di assicurare la presenza dei più competenti esperti italiani ai numerosi tavoli multilaterali ed ai programmi di cooperazione dedicati a questo tema.

In ambito Consiglio d'Europa, il Ministero è stato impegnato in molteplici iniziative legate alle politiche antiterrorismo, in stretto contatto con il delegato italiano presso il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa che rappresenta inoltre l'Italia nelle riunioni della Conferenza delle Parti della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo. Inoltre anche nel 2019 sono stati ospitati presso il Ministero della giustizia le riunioni del Comitato "ristretto" del Consiglio d'Europa, presiedute da un magistrato italiano, che affronta la delicata sfida di pervenire ad una definizione condivisa di atto di terrorismo che possa sostituire o ampliare quella contenuta nella Convenzione di Varsavia del 2005, da sottoporre all'attenzione di tutti i rappresentanti degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Sono state inoltre sempre garantiti, attraverso le riunioni del relativo gruppo di lavoro presso il Gabinetto del Ministro, la partecipazione e il supporto, attraverso il contributo di magistrati di grande esperienza, alle attività del Ministero delle finanze capofila della delegazione italiana nell'ambito del Gruppo internazionale di Azione Finanziaria che si occupa di accertare e contrastare ogni forma di finanziamento di attività criminose anche di matrice terroristica, attraverso lo sviluppo di nuove strategie investigative e la condivisione di prassi virtuose.

Tra le varie iniziative intraprese in campo nazionale ed europeo per la prevenzione e la repressione del fenomeno della radicalizzazione violenta merita menzione l'adozione di un registro giudiziario antiterrorismo europeo presso Eurojust,

del quale il Ministero ha curato la traduzione in lingua italiana per la sua pronta diffusione agli uffici giudiziari.

In tema di prevenzione e repressione del terrorismo internazionale, è stato nominato presso il ministero il *Focal point* per le iniziative, di livello interno e sovranazionale di coordinamento informativo ed operativo delle attività in corso presso i competenti organismi dell'O.N.U., del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea. A detta attività di coordinamento si affianca la predisposizione dei contributi oggetto delle interlocuzioni indirizzate al Ministero nell'ambito dei periodici processi finalizzati alla valutazione dell'esaustività e dell'adeguatezza delle misure di contrasto al terrorismo adottate in ambito nazionale. Sotto tale profilo si segnala che, nel corso degli ultimi dodici mesi, il *Focal point*, su richiesta della Commissione UE, dell'OSCE e del Consiglio di Europa, ha provveduto a predisporre contributi finalizzati a conoscere lo stato dell'implementazione nella legislazione italiana, sia a livello preventivo che repressivo, della direttiva 2017/541 UE, del protocollo addizionale della Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione del terrorismo e delle diverse raccomandazioni emanate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

E' stato nominato altresì il punto di contatto per le iniziative di livello interno e sovranazionale in tema di prevenzione e repressione del traffico di migranti e tratta degli esseri umani. In tale veste, nel corso del 2019, il *Focal point* ha partecipato, nel mese di aprile, alla "19° Alleanza contro la tratta di esseri umani" organizzata dall'OSCE a Vienna, nel mese di settembre, al 9° gruppo di lavoro della Conferenza delle Parti della Convenzione contro il Crimine Organizzato Transnazionale (CTOC) sulla tratta di esseri umani ed al 6° gruppo di lavoro della Conferenza delle Parti della Convenzione contro il Crimine Organizzato Transnazionale (CTOC) sul traffico di migranti, organizzati da UNODC a Vienna.

In materia di tratta di esseri umani, il Ministero partecipa, per quanto di competenza, attraverso un proprio delegato, alle attività correlate all'attuazione delle raccomandazioni elevate all'Italia dal Gruppo Greta del Consiglio d'Europa.

In ambito Consiglio d'Europa, il Ministero è stato impegnato in molteplici iniziative legate alle politiche antiterrorismo, in stretto contatto con il delegato italiano presso il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa che rappresenta inoltre l'Italia nelle riunioni della Conferenza delle Parti della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo. Inoltre anche nel 2019 sono stati ospitati presso il Ministero della giustizia le riunioni del Comitato "ristretto" del Consiglio d'Europa, presiedute da un magistrato italiano, che affronta la delicata sfida di pervenire ad una definizione condivisa di atto di terrorismo che possa sostituire o ampliare quella contenuta nella Convenzione di Varsavia del 2005, da sottoporre all'attenzione di tutti i rappresentanti degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

***

Il contrasto alla corruzione costituisce una priorità delle politiche giudiziarie internazionali in quanto riveste un'importanza strategica nell'affermazione dello Stato di diritto e nella promozione della crescita economica e dello sviluppo sociale. E' stata pertanto, sempre sostenuta e agevolata la partecipazione di esperti del Ministero della giustizia ai consessi europei e internazionali che si occupano di prevenzione e lotta alla corruzione.

In primis, grande impegno nell'anno 2019 è stato profuso dalla delegazione italiana, della quale è capofila questo Ministero con membri nominati dal Capo di gabinetto, nell'ambito del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) presso il Consiglio d'Europa, dove si è ottenuto nel mese di dicembre scorso durante l'ultima assemblea plenaria un altro importante riconoscimento circa l'adeguatezza del nostro sistema nella incriminazione delle diverse forme di corruzione e gli importanti passi fatti nel garantire maggior trasparenza al finanziamento dei partiti politici. E' stata infatti dalla delegazione italiana rappresentata l'importanza della legge c.d. "spazzacorrotti" che mira a far avanzare ulteriormente la lotta alla corruzione, affrontando anche una serie di lacune nella criminalizzazione di condotte di tipo corruttivo e la regolamentazione dei finanziamenti politici – problematiche appunto rilevate nel corso del Terzo ciclo di valutazione dell'Italia.

In relazione infatti al Terzo ciclo di valutazione, la discussione nel giugno 2018 dell'*addendum* al secondo ciclo di valutazione sull'ottemperanza dell'Italia alle contestazioni ricevute si era conclusa con una attestazione complessivamente positiva ma non ancora soddisfacente nei confronti del Paese, per l'introduzione di fattispecie di reati che sanzionano forme di corruzione nel settore privato (d.lgs. 15 marzo 2017, n. 38) ed in considerazione delle norme previste nell'allora preannunciato d.d.l. Anticorruzione (AC1189-B).

Nel rapporto adottato a dicembre si dà atto della progressiva adozione da parte dell'Italia, negli ultimi anni, di importanti misure per la prevenzione e il contrasto alla corruzione, tra cui particolare risalto viene riconosciuto alle norme introdotte dalla L. 3/19, che ha finalmente provveduto a dare esecuzione alle specifiche raccomandazioni rimaste in sospeso. Il GRECO si è congratulato con l'Italia per gli sforzi compiuti al fine di allineare la legislazione nazionale alla Convenzione penale sulla corruzione, sottolineando al contempo l'importanza di procedere presto alla ratifica del Protocollo Addizionale.

In ragione dei risultati ottenuti, l'Italia non sarà più sottoposta ad ulteriori verifiche dell'ottemperanza alle raccomandazioni sui temi del III ciclo, che si è quindi concluso grazie ai risultati ottenuti con in questa fase di valutazione.

Sempre nell'ambito della lotta alla corruzione è proseguita, in coordinamento con il Ministero degli Affari Esteri e della cooperazione internazionale, l'attività legata ai lavori condotti nell'ambito del G-20, in particolare in materia di corruzione, fornendo altresì i contributi di competenza per la compilazione dell'ACGW *accountability report*, esercizio a cadenza annuale volto a dar conto dei progressi compiuti nell'adozione di misure di lotta e prevenzione della corruzione.

Nel corso del 2019 è inoltre proseguita attivamente, anche attraverso magistrati esterni, la partecipazione alle attività del Gruppo di lavoro OCSE sulla corruzione (*Working group of bribery - WGB*) che ha come mandato la promozione e il monitoraggio dell'applicazione della Convenzione per il contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali. In particolare, sono state curate direttamente,

coordinandosi con il Capo delegazione, le attività volte al buon esito degli esercizi periodici condotti in seno al menzionato gruppo di lavoro, tra cui si ricordano la collazione ed elaborazione annuale dei dati sui procedimenti penali per corruzione internazionale e il monitoraggio approfondito dei procedimenti per corruzione internazionale particolarmente rilevanti in cui sia coinvolta l'Italia, segnalati a cadenza trimestrale dallo stesso WGB e sui quali si è chiamati a riferire periodicamente.

Oltre a tali attività, si è contribuito – tramite l'interlocuzione con il Segretariato OCSE e la risposta ad un questionario dedicato nonché mediante la partecipazione ad un comitato di esperti costituito *ad hoc* – alla fase preparatoria di un progetto che mira alla creazione di un nuovo *database* informatico interattivo sui procedimenti penali per corruzione internazionale, che dovrebbe essere alimentato e consultato dagli Stati partecipanti al Gruppo di lavoro. Anche in ambito OCSE, l'Italia è sottoposta a cicli periodici di valutazione. Attualmente, è in fase iniziale la preparazione della valutazione di Fase IV, cui l'Italia sarà sottoposta a partire dalla fine del 2020.

In ambito ONU, il Ministero ha proseguito la sua partecipazione ai tavoli dei gruppi istituiti presso UNODC e dedicati alla implementazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC) e alle connesse attività di valutazione reciproca. In tale contesto l'Italia ed è stata impegnata, fino ad oggi, in due Cicli di Revisione. Il Primo Ciclo di Revisione, dedicato ai Titoli III (*Criminalization and law enforcement*) e IV (*International Cooperation*) della Convenzione, si è chiuso nel 2014 con un rapporto che ha riconosciuto al nostro Paese buone prassi e successi nei due ambiti di verifica, pur formulando alcune raccomandazioni volte ad un ulteriore miglioramento. Molte di tali raccomandazioni, in parte analoghe a quelle mosse anche da altre organizzazioni, risultano tuttavia superate dai successivi interventi normativi. Nel 2019, il Ministero è stato ancora impegnato nelle attività correlate al Secondo Ciclo di revisione, avente ad oggetto le misure interne di attuazione dei titoli II (*Preventive measures*) e V (*Asset recovery*) della Convenzione. Le attività, in corso dal 2017, si sono svolte sotto la guida del *Focal Point* UNCAC per l'Italia e con la collaborazione dell'ufficio I della Direzione Generale della Giustizia Penale, che ha fornito il

necessario supporto in relazione a profili sia tecnici che organizzativi. I lavori, che hanno incluso la redazione e collazione di contributi, il mantenimento dei rapporti e lo svolgimento di riunioni con i rappresentanti di tutte le amministrazioni coinvolte nonché l'organizzazione della visita in Italia del team di valutazione, si sono conclusi con la pubblicazione di un Rapporto Sommario, contenente la sintesi dei riconoscimenti e dei rilievi svolti dagli esperti UNCAC sulla base delle informazioni fornite dall'Italia.

Il documento è stato oggetto di un evento con ospiti di rilievo internazionale di presentazione tenutosi lo scorso 22 maggio 2019 presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale, con la partecipazione dei Ministri della Giustizia e degli Esteri. L'esercizio si è infine concluso nel mese di luglio con la trasmissione da parte del Segretariato UNODC del testo integrale del rapporto definitivo.

***

Merita inoltre di essere ricordato l'impegno profuso nel corso dell'anno nello svolgimento di tutte le attività connesse alla partecipazione, tramite la designazione di due membri in rappresentanza del Ministero della Giustizia, al Comitato Interministeriale dei Diritti Umani istituito presso il Ministero degli Affari Esteri. Nello specifico, sono state ospitate presso il Ministero visite ad hoc di delegazioni delle Nazioni Unite alle quali sono stati forniti dati statistici nelle materie di interesse (ad es normativa italiana sullo sfruttamento del lavoro, reati d'odio) e nel corso delle quali sono state rese relazioni illustrative da parte di magistrati del Ministero.

Inoltre, una delegazione del Ministero ha preso parte alla redazione di contributi e alla complessa discussione orale (Nazioni Unite - Ginevra 8/9 aprile 2019) del rapporto di attuazione dell'Italia della Convenzione sulle sparizione forzate. Infine lo scorso 4 novembre si è svolto nella sede centrale della NN.UU. A Ginevra l'esame orale dell'Italia in occasione della 34°sessione della Revisione Periodica Universale – Terzo ciclo. L'attività si è conclusa con notevole successo anche grazie al proficuo apporto della nostra amministrazione, avvenuta sia attraverso la elaborazione di contributi scritti che mediante la partecipazione attiva dei delegati designati dal Capo

di gabinetto alla discussione pubblica del rapporto, nel corso della quale gli Stati si sono congratulati con l'Italia soprattutto per l'emanazione della legge c.d. Codice Rosso e per le altre misure attuate per combattere violenza di genere e femminicidio. La procedura si chiuderà formalmente nel prossimo febbraio 2020.

Nel panorama degli strumenti convenzionali di tutela dei diritti umani, da più parti è stata richiamata l'urgenza della ratifica dei protocolli addizionali 15 e 16, nell'ambito del processo di rinnovamento del sistema convenzionale. A questo proposito preme rilevare che, per andare incontro a tale necessario adempimento, è stata posta tra le priorità dell'attività legislativa in corso l'approvazione del disegno di legge di "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013" (C 1124).

Un ambito di crescente interesse per questo Ministero è costituito dalla partecipazione a progetti finanziati dall'Unione europea, in particolare nell'ambito del programma "Orizzonte 2020".

Al fine di programmare e realizzare tali attività, opera il gruppo di lavoro incaricato di individuare gli ambiti di interesse, valutare la specifica fattibilità delle iniziative e seguirne il successivo sviluppo, coordinato dal Capo di Gabinetto.

In particolare, a partire da giugno del 2017, ha preso avvio - nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto" - il progetto in favore dell'America Latina denominato "EL PAcCTO". Attualmente il Servizio opera, unitamente al MAECI, al Ministero dell'interno e all'istituto Italo-Latino Americano – IILA, per la realizzazione del programma, che si in articola in tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della Giustizia è capofila. Nell'ambito del Ministero della Giustizia è stata costituita *una task force* di esperti per lo svolgimento delle azioni di assistenza richieste dal

progetto. Nel corso dell'anno 2019 sono state svolte dagli esperti designati dal Ministero della Giustizia 26 missioni nei Paesi dell'America Latina, di cui 18 effettuate da Magistrati e 8 da personale della Polizia penitenziaria, ottenendo dall'autorità locali notevole apprezzamento per il lavoro svolto.

Nell'ambito del progetto si segnala, in particolare, che il 31 maggio del corrente anno, in occasione dell'ultima riunione a Buenos Aires dei Ministri della Giustizia, dell'interno e Sicurezza dei Paesi del MERCOSUR, è stata adottata una importante Dichiarazione sullo scambio di informazioni a livello multilaterale in materia di cooperazione internazionale penitenziaria, promossa proprio dalla componente penitenziaria de "EL PAcCTO". Tale documento costituisce un risultato prezioso, visto che non esistono antecedenti focalizzati sullo scambio di informazioni a livello multilaterale in materia di cooperazione internazionale penitenziaria, con riferimento specifico all'interscambio di informazioni e dati.

Parallelamente è stata organizzata la visita in Italia, sempre a fine maggio scorso, dei più alti funzionari di settore dei Paesi del MERCOSUR, accompagnati anche dai vertici delle Amministrazioni penitenziarie di Spagna e Portogallo. L'incontro è stato concepito come momento di approfondimento delle modalità organizzative dell'esecuzione della pena per contrastare l'infiltrazione delle mafie nelle prigioni. La delegazione è stata ricevuta sia dal Ministro della Giustizia, Alfonso Bonafede, che dal Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, Federico Cafiero de Raho. La delegazione ha visitato il complesso penitenziario di Rebibbia, il Laboratorio centrale della Banca dati della DNA e l'Istituto penitenziario de L'Aquila che ospita circa 150 detenuti sottoposti al regime di cui al 41 bis dell'ordinamento penitenziario. La delegazione si è infine recata a Palermo dove ha partecipato alla celebrazione del giorno della memoria in ricordo della strage di Capaci, presso l'Aula Bunker, ha visitato l'Istituzione penitenziaria dell'Ucciardone e i luoghi dei tragici eventi del 23 maggio del 1992.

Nel dicembre 2018, inoltre, in consorzio con la Francia e la Spagna, l'Italia si è aggiudicata il progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù, finanziato dall'unione

Europea per circa 12 milioni di euro. L'impegno in questa importante iniziativa è stato fortemente sostenuto dal Ministero degli Affari Esteri. Particolarmente degna di rilievo è l'assunzione da parte del dott. Andrea Tarondo, Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trapani, dell'incarico di esperto giuridico e responsabile della promozione delle iniziative del progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù.

Quanto alle Visite di studio di delegazioni estere, sono state coordinate numerose visite di studio di delegazioni estere nell'ambito di progetti europei e internazionali. Tra queste si riportano:

- Visita di studio della delegazione del Ministero della Giustiza del Montenegro del 12 marzo, in materia di mediazione.
- Visita di studio del 3 e 4 aprile di una delegazione di magistrati della Macedonia del Nord interessati ad uno scambio di esperienze in materia di *asset recovery* e recupero dei proventi della criminalità.
- Visita di studio di una delegazione del Ministero della Giustizia della Repubblica della Corea del Sud svoltasi il 9 maggio sia al Ministero che al Dipartimento dell'amministrazione Penitenziaria.
- Visita di una delegazione moldava del 17 maggio sul tema della lotta alla corruzione e sull'attività riguardo alle carriere dei magistrati.
- Visita dei Responsabili delle Amministrazioni Penitenziarie di Spagna, Portogallo e Paesi Mercosur nell'ambito del programma EL PAcCTO svoltosi il 20 maggio scorso.
- Missione degli esperti del Panel ONU sulla Libia del 22 e 23 maggio sul contrasto ai traffici illeciti di prodotti petroliferi.
- Incontro con la Presidente della Conferenza ONG del Consiglio d'Europa Anna Rurka sul tema della libertà di associazione e partecipazione delle ONG alla vita pubblica del 29 maggio.
- Missione degli esperti del Panel ONU sulla Somalia dal 3 al 7 giugno.

- ➢ Visita della delegazione francese RAN, scambio informazioni sulla rete e sull'opportunità di aderire al bando di gara della Commissione, svoltasi il 12 giugno.
- ➢ Nell'ambito del programma europeo TAIEX, la visita di studio, dal 16 al 20 settembre, di una delegazione della Procura generale dell'Azerbaijan sul tema del contrasto alla corruzione nel sistema giudiziario.
- ➢ Visita di studio, dal 2 al 4 ottobre, di Presidenti di Corte d'Appello e Procuratori generali francesi sul tema "Giustizia e vulnerabilità" che ha previsto incontri istituzionali, a Roma e a Catania, e visite presso beni confiscati destinati a finalità sociali.
- ➢ Visita di studio, il 9 e 10 ottobre, di alti funzionari della Procura Generale e del Ministero degli Affari esteri della Repubblica del Kazakhstan incentrata sullo scambio di esperienze in materia di lotta al terrorismo e all'estremismo, svoltasi presso la Procura Generale presso la Corte Suprema di Cassazione e presso la DNAA.
- ➢ Visita di una delegazione del Ministero della giustizia coreano presso un Istituto penale per minorenni, svoltasi il 18 novembre, per uno scambio di esperienze sulle buone pratiche.
- ➢ Visita di studio sul tema della criminalità ambientale di una delegazione di alti funzionari della Commissione Affari Legislativi del Congresso nazionale del popolo della Repubblica popolare cinese che ha avuto luogo il 25 novembre presso il Ministero con l'incontro con magistrati italiani esperti della materia.

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2019

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2020

PAGINA BIANCA

GABINETTO DEL MINISTRO

Il Gabinetto del Ministro, oltre ad assicurare le funzioni di coordinamento, raccordo e supporto previste dall'ordinamento, cura specificamente i rapporti con il Parlamento in materia di sindacato ispettivo e con il Consiglio Superiore della Magistratura in materia di attribuzioni del Ministro in ordine ai magistrati. Assicura, altresì, il coordinamento tra i diversi centri di responsabilità per la formazione dei documenti di bilancio e per i rapporti con gli organi di controllo. Per lo svolgimento di tali attività, presso il Gabinetto, sono costituiti il Servizio Interrogazioni Parlamentari, il Servizio Rapporti con il Parlamento, il Servizio Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura e l'Area Economico Finanziaria.
Presso il Gabinetto sono anche collocate le funzioni relative al Referente della Performance, di cui al d.lgs. n. 150 del 2009.

Il **Servizio Interrogazioni Parlamentari** cura la raccolta delle informazioni necessarie per la risposta agli atti di sindacato ispettivo e provvede a redigere il testo di risposta da sottoporre all'esame ed alla firma del Ministro. Predispone, altresì, le note per le risposte orali in Assemblea e Commissione di Camera e Senato e gli appunti per gli interventi nelle discussioni di mozioni e risoluzioni e per le informative urgenti. Redige, inoltre, le note contenenti gli elementi di risposta per gli atti di sindacato ispettivo rivolti alla Presidenza del Consiglio o ad altri Ministeri per i quali al Ministro della giustizia viene richiesto di fornire le informazioni di competenza.
Le interrogazioni con richiesta di risposta orale urgente, le interrogazioni a risposta immediata (cd. *question time*) e le interpellanze urgenti pervengono al Servizio in gran numero e, nei periodi di apertura del Parlamento, con frequenza pressoché giornaliera. Esse impegnano particolarmente il Servizio, che deve raccogliere, in brevissimo tempo, informazioni complete ed esaurienti dalle articolazioni ministeriali centrali, dagli uffici periferici dell'amministrazione e dagli uffici giudiziari, nonché sovente da altre Amministrazioni, coordinando poi i dati ricevuti in un testo funzionale ai quesiti posti dai parlamentari interroganti.
Il Servizio è particolarmente impegnato nella fase di acquisizione degli elementi necessari per le risposte, che presenta spesso difficoltà ulteriori dovute ai ristrettissimi tempi imposti dalle cadenze di alcune procedure parlamentari. Di fatto, le interrogazioni a risposta immediata lasciano a disposizione meno di ventiquattr'ore di tempo tra il quesito e la lettura della risposta in Parlamento. Molto frequentemente gli elementi informativi devono essere forniti dagli uffici giudiziari.

Va peraltro dato atto che in linea generale gli uffici giudiziari, pur nel doveroso rispetto dei limiti imposti dallo stato dei procedimenti in relazione ai quali vengono richieste informazioni, hanno sempre dimostrato massima disponibilità e collaborazione.

Le interrogazioni parlamentari sono sempre trattate dal Servizio con la massima attenzione dovuta alla sovranità del Parlamento, nella consapevolezza che queste rappresentano una rilevante modalità di comunicazione di fatti e situazioni riguardanti la Giustizia sotto i più vari aspetti. Ciò consente, oltretutto, di dispiegare impulsi di verifica dell'azione amministrativa e provvedere a introdurre misure correttive delle disfunzioni segnalate dagli interroganti medesimi. È, infatti, prassi che, parallelamente alle procedure di raccolta degli elementi utili alla risposta, vengano segnalati ai competenti Dipartimenti ed uffici fatti e proposte, per i quali appaia utile un intervento di natura amministrativa, disciplinare o, talvolta, normativo.

Il Servizio continua a curare e affinare un'attività di catalogazione degli atti volta all'individuazione di proficue modalità operative, miranti a favorirne l'efficienza, in particolare mediante la trattazione simultanea di più atti simili o connessi alle medesime problematiche. Inoltre, le modalità di interlocuzione del Servizio sia con le articolazioni interne, sia con altre Amministrazioni, tanto nella fase istruttoria che in quella finale degli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo, avviene ormai quasi esclusivamente per via telematica, coerentemente con le esigenze di dematerializzazione, celerità ed efficienza delle comunicazioni.

Terminata la fase istruttoria e acquisite tutte le informazioni di base necessarie per la predisposizione della risposta agli atti, il Servizio redige il testo tenendo conto dell'indirizzo politico sulle varie tematiche affrontate dagli atti in questione che, nel complesso, riguardano tutte le attività dell'Amministrazione e risultano particolarmente pregnanti nelle risposte agli atti di indirizzo (mozioni e risoluzioni), con le quali, se approvate, il Governo assume un impegno nei confronti del Parlamento.

Con specifico riferimento alla Legislatura in corso, risulta che sono stati presentati – sino alla data del 25 novembre 2019 – 1369 atti, dei quali 775 rivolti o delegati al Ministro della giustizia e 594 rivolti a altre Amministrazioni alle quali il Ministero della giustizia deve fornire elementi informativi di competenza.

Nel citato periodo, in particolare, il Ministero della giustizia ha dato risposta presso l'Aula della Camera dei Deputati al 62,5% delle mozioni, al 46,67 delle risoluzioni, al 39,13% delle interpellanze, al 53,85% delle interrogazioni orali, mentre in Commissione Giustizia è stata

data risposta al 26,97% delle interrogazioni in Commissione; al Senato della Repubblica è stata data risposta al 32,05% delle interrogazioni orali e al 100% delle risoluzioni, assicurando l'oralità del diretto confronto parlamentare.

Il Ministro ha, poi, dato risposta al 23,99% delle interrogazioni scritte presentate alla Camera dei Deputati e al 21,69% delle interrogazioni scritte presentate al Senato della Repubblica.

Con riferimento, invece, all'evasione di richieste di elementi informativi ad altre Amministrazioni, il dato percentuale di risposta si è attestato sul 77,61%.

Il Servizio, infine, è stato di supporto all'attività istituzionale svolta dal Ministro in Parlamento, non solo in relazione interrogazioni a risposta immediata (cd. *question time*), sia alla Camera dei Deputati che al Senato della Repubblica, ma anche in altre occasioni, quali la Relazione annuale al Parlamento nonché in altri importanti occasioni, tra le quali si menzionano le informative urgenti.

Il **Servizio Rapporti con il Parlamento**, incardinato quale organo di staff del Capo di Gabinetto, si occupa dell'istruzione documentale delle pratiche relative ai disegni e alle proposte di legge presentate presso il Senato della Repubblica e la Camera dei Deputati concernenti le materie di interesse del Ministero della Giustizia.

Con una costante attività informativa e conoscitiva sia nelle sedi parlamentari che attraverso i siti istituzionali, il personale provvede alla raccolta e alla distribuzione a tutte le articolazioni ministeriali degli atti parlamentari e dei resoconti dei lavori di assemblee e commissioni e distribuisce i testi ufficiali per lo svolgimento delle attività di competenza del Ministero.

Grande attenzione è posta nel cercare di garantire quanto più possibile la circolarità informativa tra i vari segmenti del Dicastero onde poter arricchire l'istruttoria degli atti parlamentari di quante più osservazioni tecnico-normative che possano concorrere alla produzione di norme quanto più attinenti ad una efficace ed efficiente funzione giurisdizionale.

Tra le attività volte ad assicurare una pronta conoscenza dell'iter dei provvedimenti in esame presso i due rami del Parlamento, assume carattere cruciale la predisposizione e la cura dei calendari dei lavori e degli ordini del giorno parlamentari, settimanalmente organizzati, con un ulteriore focus a cadenza giornaliera, degli impegni alle Camere del Ministro e dei Sottosegretari. Strumenti immediatamente resi disponibili per mezzo della posta elettronica, oltre che alle Autorità di vertice, ai Dipartimenti, alle Direzioni e agli Uffici interessati.

Al contempo, l'Ufficio evidenzia termini, scadenze e procedure stabilite di volta in volta dalle Camere per la presentazione di emendamenti e per la partecipazione alle sedute.

Prioritaria attività è quella della tempestiva acquisizione di emendamenti, ordini del giorno e pareri ad atti governativi o parlamentari volta a consentire una repentina valutazione da parte degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e la successiva attività di presentazione di appunti formali e riformulazioni di proposte emendative a testi di legge.

Acquisisce, inoltre, presso i Dipartimenti le relazioni da trasmettere, per obbligo di legge, al Governo e al Parlamento con scadenze periodiche curando le opportune forme di coordinamento e sintesi dei lavori con le altre Amministrazioni dello Stato.

Dal punto di vista statistico, si rileva che dall'inizio della legislatura fino al 2 dicembre 2019, sono stati assegnati dalle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati alle rispettive Commissioni Giustizia un numero di disegni e proposte di legge pari a 239 e 237 nonché, sempre con riferimento al 2019, altri provvedimenti di normazione comunitaria o secondaria per un ulteriore totale di 29, con conseguente apertura presso il Servizio Rapporti

con il Parlamento di altrettanti fascicoli per l'istruzione delle relative pratiche. Questo dato sintetico non tiene peraltro conto delle numerose attivazioni dell'Ufficio su provvedimenti assegnati in trattazione a Commissioni parlamentari diverse da quella di merito in cui sono spesso richiamate norme o settori di competenza del Ministero della giustizia.

Il Servizio cura infine la trasmissione al Capo di Gabinetto di tutte le istanze provenienti dai Parlamentari che siano attinenti alle funzioni e alle strutture tipiche del Dicastero della Giustizia.

Il Servizio per i Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura svolge le seguenti funzioni:

- cura, secondo le direttive del Capo di Gabinetto e del Vice Capo delegato, le attività di predisposizione e gestione dei flussi documentali finalizzate all'esercizio delle attribuzioni del Ministro della giustizia in materia ispettiva e disciplinare (inchieste amministrative, ispezioni mirate, indagini conoscitive, azioni disciplinari, sospensioni dalle funzioni e dallo stipendio, trasferimenti d'ufficio nei confronti del personale di magistratura contestuali all'esercizio dell'azione disciplinare ai sensi dell'art. 13, comma 2, del d.lgs. 109/2006, ovvero ai sensi dell'art. 22, comma 1, del medesimo d.lgs., così come modificato dalla legge 269/2006, e per incompatibilità ex art. 26 dello stesso d.lgs., che ha modificato l'art. 2 del R.D.L. 511/46;
- effettua l'analisi delle ordinarie verifiche ispettive triennali presso gli uffici giudiziari, in funzione delle conseguenti iniziative da assumersi da parte delle diverse articolazioni ministeriali;
- provvede all'esame preliminare della documentazione trasmessa con le comunicazioni dell'ordine del giorno delle sedute del Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) e delle relative delibere, nonché all'esame preliminare all'adozione delle determinazioni corrispondenti alle richieste dello stesso C.S.M.;
- cura l'attività preparatoria in materia di dispensa, decadenza e dimissioni dei magistrati e di riammissione in servizio;
- cura l'istruttoria e la predisposizione degli schemi degli atti da sottoporre all'esame del Capo di Gabinetto, in vista delle determinazioni del Ministro della giustizia riferite alle sue attribuzioni concernenti i rapporti con il C.S.M., al fine del conferimento degli Uffici direttivi;
- istruisce e predispone gli schemi degli atti da adottarsi in relazione alle richieste di accesso formulate ai sensi della legge 241/90, a documenti del Ministero della Giustizia riguardanti l'esercizio del potere ispettivo e disciplinare e agli adempimenti relativi alla consegna di atti;
- mantiene rapporti con Uffici ed articolazioni ministeriali, nonché con Organi istituzionali ai fini dell'espletamento delle attività di competenza del Servizio;
- cura ogni altro adempimento relativo alle finalità del servizio.

Prospetto statistico dei dati relativi alle iniziative di competenza del Ministro della giustizia nell'anno 2019

A	**CONFERIMENTO UFFICI DIRETTIVI** (di cui n. **35 conferme** nelle funzioni direttive ex art. 45 d.lgs. 160/2006)	**93**
B	**ISPEZIONI ORDINARIE PERVENUTE NELL'ANNO 2019**	**80**
C	**SENTENZE IMPUGNATE**	**11**
D	**AZIONI DISCIPLINARI: n. 76 per n. 85 magistrati, per:**	
	- Avere disposto scarcerazioni oltre il termine di custodia cautelare.	**19**
	- Reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni.	**12**
	- Ingiustificata interferenza nell'attività giudiziaria di altro magistrato.	**5**
	- Omessa comunicazione al Capo dell'ufficio da parte del magistrato destinatario, delle avvenute interferenze.	**3**
	- Comportamenti abitualmente o gravemente scorretti nei confronti delle parti, dei loro difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti con il magistrato nell'ambito dell'ufficio giudiziario, ovvero nei confronti di altri magistrati o di collaboratori.	**11**
	- Consapevole inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge.	**6**
	- Uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri.	**5**
	- Grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile.	**9**
	- Reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari o delle disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli organi competenti.	**2**
	- Divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui.	**4**
E	**ACCERTAMENTI PRELIMINARI**	**38**
F	**ISPEZIONI MIRATE**	**2**

G	**SOSPENSIONE CAUTELARE OBBLIGATORIA DALLE FUNZIONI E DALLO STIPENDIO (ex art. 21, co. 1 d.lgs. 109/2006)**	**3**
H	**DECADENZA DALL'UFFICIO**	**7**
I	**DIMISSIONI**	**113**
L	**RIAMMISSIONE NELL'ORDINE GIUDIZIARIO**	**2**
M	**CESSAZIONI**	**5**
N	**TRASFERIMENTO D'UFFICIO**	**2**
O	**SOSPENSIONE CAUTELARE FACOLTATIVA DALLE FUNZIONI E DALLO STIPENDIO (ex art. 22, co. 1, d.lgs. 109/2006)**	**7**

Nota esplicativa al prospetto statistico dei dati relativi alle iniziative di competenza del Ministro della giustizia nell'anno 2019.

A) Nell'anno 2019 il Ministro della giustizia ha espresso il concerto in ordine al conferimento di 93 Uffici direttivi (di cui n. 35 conferme).

B) Nel corso dell'anno 2019 l'Ispettorato Generale, nel quadro delle programmazioni predisposte dal Ministro, ha trasmesso il resoconto di n. 80 ispezioni ordinarie presso vari uffici giudiziari.

C) Nel corso dell'anno 2019 il Ministro della giustizia ha impugnato n. 11 sentenze di assoluzione emesse dalla Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura.

D) Nel corso dell'anno 2019 il Ministro ha esercitato l'azione disciplinare nei confronti di 85 magistrati in relazione a diverse ipotesi di illecito disciplinare.

E) Nell'anno 2019 il Ministro, a seguito di notizie di stampa, ha delegato l'Ispettorato Generale allo svolgimento di n. 38 accertamenti preliminari, volti alla verifica di eventuali condotte poste in essere dai magistrati, apprezzabili disciplinarmente.

F) Nell'anno 2019 il Ministro ha disposto, per il tramite dell'Ispettorato Generale, n. 2 ispezioni mirate, al fine di accertare eventuali gravi anomalie riguardanti la produttività degli Uffici Giudiziari, nonché l'entità e la tempestività del lavoro svolto dai singoli magistrati.

G) Nell'anno 2019 il Ministro ha richiesto la sospensione obbligatoria dalle funzioni e dallo stipendio (ex art. 21, co. 1, d.lgs. 109/2006) nei confronti di n. 3 magistrati.

H) Nell'anno 2019 il Ministro si è pronunciato in ordine a dichiarazioni di decadenza dall'Ufficio, richiesta di dimissioni dal servizio, richieste di riammissione nell'Ordine

giudiziario e di cessazione di appartenenza all'Ordine giudiziario, concernenti complessivamente n. 127 magistrati.

I) Nell'anno 2019 il Ministro ha richiesto il trasferimento d'ufficio ad altra sede (*ex* art. 13 co. 2, d.lgs. 109/2006) di n.2 magistrati.

L) Nell'anno 2019 il Ministro ha richiesto la sospensione cautelare facoltativa dalle funzioni e dallo stipendio (ex art. 22 co. 1. d.lgs. 109/2006) di n. 7 magistrati.

Iniziative di innovazione organizzativa intraprese

Semplificazione delle procedure disciplinari e ottimizzazione dei tempi di lavorazione

In linea con le priorità contenute nell'atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2019 è stata attuata una completa revisione dell'assetto organizzativo del Servizio - già avviata negli ultimi mesi dell'anno 2018 - al fine di conseguire un serio ed effettivo innalzamento dei livelli di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa svolta.

Per garantire risultati immediati in termini di semplificazione delle procedure disciplinari, massima attenzione è stata data ad esposti, segnalazioni e informative pervenute all'Ufficio, sottoponendo gli atti all'attenzione del Vice Capo di Gabinetto, il quale ha proceduto con immediatezza all'esame, alla valutazione e alla conseguente archiviazione di quelle manifestamente infondate.

Tale *modus operandi* ha diminuito il numero dei fascicoli formati consentendo, tuttavia, di attuare un'istruttoria più accurata sui fatti di possibile rilievo disciplinare.

Nel corso dell'anno, in totale, sono stati archiviati in maniera diretta n. 3.853 tra esposti, informative e segnalazioni.

Implementazione programma informatico "Astrea"

Il Servizio rapporti con il CSM utilizza dal 20 maggio 2016 l'applicativo informatico "Astrea", realizzato dalla società IBM Italia S.p.A. nell'ambito del contratto di fornitura di servizi *software* stipulato con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati (DGSIA).

Il sistema facilita la gestione documentale dei flussi di lavoro mediante la creazione di fascicoli e sottofascicoli elettronici.

Al fine di implementarne l'utilizzo è stato avviato per gli anni 2019/2020 un intervento finalizzato al salvataggio della data di scadenza dei termini dell'azione disciplinare, al fine di consentire un monitoraggio del fascicolo e impedire la decadenza dell'azione.
Nel programma, infine, sono stati inseriti provvedimenti aggiuntivi per facilitare l'apposizione degli "attergati" sugli atti, ad opera dei magistrati delegati.

Attuazione del processo di dematerializzazione dei documenti cartacei
Il servizio ha attuato un processo di dematerializzazione procedendo allo scarto della documentazione cartacea concernente gli *"Atti Vari CSM" (anno 2018), i "Conferimenti Uffici Direttivi" e le "Dimissioni" (anno 2018).*
È stato avviato, altresì, lo scarto della documentazione cartacea contenuta nei fascicoli creati negli anni 2010/2014 a seguito di Ispezioni ordinarie, trattandosi di atti remoti (le verifiche ispettive sono, di fatto, eseguite ogni quattro anni) e conservati solo in copia (gli originali sono custoditi presso l'archivio dell'Ispettorato Generale).
Al riguardo si precisa che sono stati esaminati con attenzione tutti i fascicoli rinvenuti nelle raccolte annuali, per giungere alla eliminazione di quelli archiviati per mancanza di profili di rilievo disciplinare su concorde parere delle articolazioni ministeriali competenti (IGE e DOG-DG Magistrati), e di quelli chiusi a seguito dell'avvenuta definizione della procedura disciplinare.
Si rileva, infine, che i documenti originali analogici sono stati convertiti in informatici, preservandone il valore giuridico, probatorio e archivistico, poiché ogni singolo atto è stato protocollato, scansionato e custodito digitalmente in un sistema di gestione sicuro (v. protocollo informatico "Calliope" e *software* "Astrea"), per garantire una conservazione essenziale e permanente dell'attività amministrativa esercitata.

Servizio di gestione documentale
Il Servizio, al fine di ottimizzare la classificazione degli atti e facilitarne la ricerca sul protocollo informatico "Calliope", ha incorporato l'attività di protocollazione, archiviazione documentale e conservazione dei fascicoli, in precedenza assegnata all'Ufficio servizio di gestione documentale.
La fusione ha contribuito in maniera positiva a migliorare la gestione dei processi di lavoro, ottimizzando i tempi di lavorazione degli atti (con riduzione del numero delle protocollazioni in "entrata" e degli "identificativi") e facilitando la ricerca dei fascicoli.

Digitalizzazione atti

Il Servizio ha proseguito il programma di digitalizzazione degli atti già intrapreso nell'anno precedente, al fine di attuare una condivisione telematica delle comunicazioni e delle informazioni con le altre articolazioni del Gabinetto e del Ministero della giustizia.

Iniziative di innovazione organizzativa programmate

Il servizio ha programmato per l'anno 2020:

- un ulteriore processo di dematerializzazione, volto alla eliminazione dei supporti documentali cartacei contenuti nell'archivio di Gabinetto e concernenti procedure disciplinari a carico di magistrati definite e non più suscettibili di interventi amministrativi o giurisdizionali;
- la riduzione della movimentazione dei fascicoli cartacei;
- l'ottimizzazione delle metodologie di condivisione delle comunicazioni ed informazioni con le altre articolazioni del Gabinetto e del Ministero della Giustizia.

Nel 2019 il **Servizio Affari Internazionali**, già Ufficio per il Coordinamento dell'attività internazionale sino al 13 settembre, in sinergia con il Consigliere Diplomatico, ha fornito supporto e assistenza allo svolgimento delle attività sovranazionali del Ministero della giustizia finalizzate alla realizzazione delle direttive politiche e amministrative formulate dal Ministro, assicurando l'armonizzazione e il raccordo del contributo offerto dalle varie articolazioni ministeriali.

Il Servizio ha, inoltre, svolto la consueta funzione di coordinamento interistituzionale, raccordandosi con le altre Amministrazioni dello Stato, con le sedi diplomatiche e con gli Organismi internazionali. Particolarmente intensi sono stati i rapporti con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nonché con le Rappresentanze permanenti presso l'Unione europea, il Consiglio d'Europa, l'OCSE, l'OSCE e le Nazioni Unite.

Nella sua funzione di assistenza al Ministro nelle attività internazionali, sono state altresì predisposte note di inquadramento, schede informative, documentazione ed elementi di intervento per i numerosi eventi a cui lo stesso ha preso parte.

Con riferimento alle attività svolte dal Servizio, si procede quindi ad illustrarle punto per punto, cercando di inquadrarle nel più ampio contesto delle politiche internazionali poste in essere dal Dicastero.

1. INIZIATIVE INTRAPRESE PER IL RAFFORZAMENTO DELLA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA CON L'UNIONE EUROPEA ED I PAESI TERZI

Per il 2019 è stata confermata come priorità politica quella del rafforzamento della cooperazione giudiziaria con i Paesi dell'Unione Europea e con i Paesi terzi.

Il Ministero ha assicurato, a tal fine, una costante partecipazione ai differenti consessi internazionali di riferimento e il Servizio ha assicurato il necessario coordinamento, nell'ambito delle proprie competenze.

Attività svolte a livello UE

Con particolare riferimento alle attività svolte a livello UE, il Servizio ha seguito con grande attenzione i negoziati delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso delle Presidenze rumena e finlandese (svoltesi, rispettivamente, nel primo e nel secondo semestre 2019).

In occasione della partecipazione ai vari Consigli GAI, è stata predisposta la raccolta, l'aggiornamento e la rielaborazione critica della documentazione utile all'intervento politico del Ministro, sulla base dei contributi forniti dai magistrati partecipanti ai gruppi di lavoro e dagli esperti giuridici della Rappresentanza Permanente italiana presso l'Unione Europea.
D'intesa con il Consigliere Diplomatico, sono stati inoltre organizzati, a margine di alcuni dei citati Consigli, incontri bilaterali del Ministro Bonafede con i suoi omologhi.
Si ricordano, tra i più recenti, quelli con il Ministro della giustizia francese Belloubet in occasione dei Consigli GAI di marzo e ottobre.

Ambito penale

Procura europea: come noto, il 12 ottobre 2017 è stato adottato il Regolamento istitutivo della nuova Procura europea (EPPO), con competenza sulle frodi ai danni del bilancio dell'Unione. Il tema dell'implementazione di tale normativa UE è stato oggetto di discussione di tutti i Consigli GAI del 2019. In particolare, si sono susseguite numerose e complesse attività connesse alla nomina dei membri del Comitato di Selezione del Procuratore Capo di EPPO e di valutazione dei Procuratori Europei, alla predisposizione delle regole di funzionamento del Panel, alla predisposizione degli atti e delle decisioni riguardanti la disciplina del periodo transitorio relativo al primo mandato dei Procuratori Europei. Inoltre, si è rivelata particolarmente articolata l'attività connessa alla predisposizione della *short-list* dei candidati alla posizione di Procuratore Capo europeo, che ha richiesto costante attività di monitoraggio e di intervento finalizzata ad assicurare una virtuosa e trasparente tutela delle prerogative del Consiglio e del Parlamento europeo per la scelta del miglior candidato. All'esito di tale selezione, il 23 settembre 2019 è stata nominata quale Procuratore Capo europeo la rumena Laura Kövesi.
Inoltre, nel corso dell'ultimo Consiglio GAI del 3 dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato lo stato dei lavori con riguardo alla selezione dei Procuratori europei degli stati membri, che dovrebbe auspicabilmente concludersi a breve, consentendo così al Collegio dell'EPPO di insediarsi ed iniziare le proprie attività organizzative. Si ricorda che, ai sensi del Regolamento EPPO, le attività investigative non potranno invece avere inizio prima del novembre 2020. La Svezia ha, altresì, annunciato la propria intenzione di aderire alla Procura europea: la cooperazione rafforzata passerebbe così da 22 a 23 Stati membri, continuando a rimanerne fuori la Polonia, l'Ungheria, il Regno Unito, la Danimarca e l'Irlanda.

Con riguardo all'ordinamento interno, il 6 luglio 2019 è scaduto il termine per gli Stati membri per dare corso agli adattamenti giuridici per recepire la Direttiva PIF, ma allo stato l'Italia non ha ancora ottemperato (sono stati approvati i criteri di delega al Governo per il recepimento con la Legge di delegazione europea 2018, all'articolo 3, ma non sono stati ancora adottati i decreti legislativi delegati). Sono, inoltre, in corso lavori congiunti con il Consiglio Superiore della Magistratura per valutare le misure necessarie a rendere operativa la Procura europea nel nostro Paese, sulla base dei criteri di delega al Governo stabiliti nella Legge di delegazione europea 2018 all'articolo 4.

Proposte legislative della Commissione europea sull'acquisizione transfrontaliera della prova elettronica (e-evidence) :nel corso dei vari Consigli GAI tenutisi da marzo in poi è stato, inoltre, affrontato il dibattito politico sulla proposta di Direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali e sulla proposta di Regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale (*e-evidence*).

Con il primo strumento si mira a stabilire, in capo ai *service providers* che offrano i propri servizi sul territorio dell'Unione, l'obbligo di designare un legale rappresentante almeno in uno Stato membro. La proposta di Regolamento, invece, intende semplificare e rendere più rapido il processo per assicurare ed ottenere prove elettroniche conservate e/o detenute da prestatori di servizi stabiliti in un'altra giurisdizione, prevedendo la trasmissione dell'ordine direttamente al rappresentante designato dal *service provider*, con obbligo per quest'ultimo di ottemperare consegnando direttamente i dati all'autorità richiedente, salva la sussistenza di specifici e tassativi motivi che lo impediscano, e senza poter opporre ragioni legate al luogo di conservazione dei dati.

Le novità più apprezzabili risiedono, pertanto, da una parte nella irrilevanza del luogo di ubicazione dei dati, dall'altra nella (tendenziale) "previsione di un rapporto diretto fra Stato richiedente e *service provider*", prevedendosi che l'autorità dello Stato di esecuzione intervenga solo qualora il *provider* non ottemperi spontaneamente all'ordine.

L'approccio generale del Consiglio UE è stato raggiunto il 7 dicembre 2018 sulla proposta di Regolamento sopra menzionata, mentre nel Consiglio GAI dell'8 marzo 2019 è stato raggiunto l'orientamento generale sulla proposta di Direttiva.

A tale *dossier* sono strettamente connesse le attività non legislative relative al mandato negoziale che è stato conferito alla Commissione europea dal Consiglio GAI di giugno 2019,

per l'adozione del Secondo protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica, nonché quello per la conclusione di un accordo UE – USA per facilitare l'accesso alle prove elettroniche e rendere possibilmente omogeneo il quadro normativo internazionale rispetto al *Cloud Act* statunitense.

Direttiva sui no-cash payments: in ambito penale un altro *dossier* trattato nel corso del 2019 è stato quello sulla proposta legislativa della Commissione europea per l'adozione di una Direttiva in materia di *no-cash payments* (Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla lotta alla frode ed alla contraffazione degli strumenti di pagamento diversi dal contante, in sostituzione della Decisione Quadro del Consiglio 2001/413/JHA).

La Direttiva intende stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel settore della frode e della contraffazione di mezzi di pagamento diversi dai contanti, aggiornando il quadro normativo esistente (Decisione Quadro del Consiglio 2001/413/JHA).
La direttiva comprende disposizioni volte a:

- ampliare la portata dei reati per includere, ad esempio, le transazioni mediante valute virtuali;
- armonizzare le definizioni di alcuni reati online, quali la pirateria informatica o il *phishing*;
- introdurre livelli minimi per le sanzioni più elevate per le persone fisiche;
- chiarire la competenza giurisdizionale per assicurare un migliore trattamento delle frodi transfrontaliere;
- migliorare la cooperazione in materia di giustizia penale a livello UE;
- migliorare la prevenzione e le attività di sensibilizzazione per ridurre il rischio di subire frodi.

La direttiva prevede norme minime di armonizzazione, per cui gli Stati membri sono liberi di andare oltre e attuare norme più rigorose, tra cui una più ampia definizione dei reati o sanzioni più elevate.
Essa è stata adottata dal Consiglio in data 10 aprile 2019 dopo la prima lettura in parlamento e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 10 maggio 2019 come Direttiva (UE) n. 713/2019.

Direttiva su whistleblowing: la Direttiva UE in oggetto (n. 2019/1937) è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 26 novembre 2019 e riguarda la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione: mira a garantire protezione ai cd "*whistleblowers*" e cioè a coloro che nell'ambito di enti o istituzioni pubbliche o private, denuncino comportamenti e violazioni del diritto dell'Unione (in materia di appalti pubblici, servizi finanziari, riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, sicurezza dei prodotti, sicurezza dei trasporti, tutela ambientale, sicurezza nucleare, sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali, salute pubblica, protezione dei consumatori, tutela della vita privata, protezione dei dati e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi).
Il negoziato di tale strumento normativo è stato connotato da particolare complessità con riferimento agli aspetti relativi alla procedura interna per gestire le segnalazioni, che dovrà includere un sistema di canali di segnalazione articolato su tre livelli: interno alla struttura; alle autorità competenti, nel caso in cui i canali interni non funzionino o se il loro utilizzo può compromettere l'efficacia dell'azione investigativa da parte delle autorità responsabili; divulgazione al pubblico/ai mezzi di comunicazione – qualora, dopo la segnalazione, non si intervenga in maniera adeguata attraverso altri canali, oppure in caso di pericolo imminente o palese per il pubblico.

Proposte normative su ECRIS: (Proposta di Regolamento che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi [TCN] e integrare e sostenere il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali [sistema ECRIS-TCN], e che modifica il regolamento UE n. 1077/2011 - Proposta di Direttiva che modifica la decisione quadro 2009/315 / GAI del Consiglio, per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi [TCN] e per quanto riguarda il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari [ECRIS], e che sostituisce la decisione 2009/316 / GAI del Consiglio).
Il sistema ECRIS, istituito sulla base della Decisione quadro del Consiglio 2009/315/GAI e della Decisione del Consiglio 2009/316/GAI, consiste in un sistema elettronico standardizzato per lo scambio di informazioni sui contenuti dei casellari giudiziali penali degli Stati membri relativi ai cittadini di ciascuno Stato Membro. In più occasioni era stata sollecitata, da parte del Consiglio, la presentazione di una proposta normativa da parte della Commissione europea per estendere l'operatività di tale sistema anche ai cittadini di Paesi terzi, come parte della risposta a livello europeo al fenomeno terroristico: tale iniziativa è stata dapprima

presentata dalla Commissione il 19.01.2016 sotto forma di Proposta di Direttiva e successivamente, dopo aver constatato che durante il negoziato era mutato l'approccio "tecnico" (giacché il Consiglio si stava orientando verso una vera e propria banca dati centralizzata che raccolga e trasmetta, ove richiesto, direttamente le informazioni relative alle condanne di cittadini di Stati terzi), sotto forma di Proposta di Regolamento il 3.07.2017 (doc.10940/17).

Vi è collegata una proposta di direttiva che stabilisce gli obblighi degli Stati membri per quanto riguarda ECRIS a livello nazionale nonché lo scambio tra Stati membri di informazioni sulle condanne.

La struttura sostanziale dell'orientamento Generale è stata mantenuta anche all'esito del complesso accordo raggiunto fra Consiglio e Parlamento europeo dopo l'intensa fase di triloghi. Tale accordo ha avuto l'approvazione dalla Commissione LIBE il 23 gennaio 2019. Sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'UE nel giugno 2019 ed hanno assunto il nome di Direttiva (UE) 2019/883 e di Regolamento (EU) 2019/816.

Le conclusioni sulle sinergie tra Eurojust e le reti istituite dal Consiglio nel settore della cooperazione giudiziaria penale - Il registro giudiziario antiterrorismo :Il tema del mutuo riconoscimento in materia penale tramite il rafforzamento della fiducia reciproca, lanciato dalla presidenza austriaca, è stato consolidato in un progetto di conclusioni del Consiglio presentato per l'adozione dei Ministri al Consiglio GAI del 3 dicembre. Tali conclusioni fanno appello a vari attori in grado di contribuire in modo valido ad affrontare i problemi e gli ostacoli legati al riconoscimento: la Commissione, Eurojust, la rete giudiziaria europea, la rete europea di formazione giudiziaria, il gruppo cooperazione in materia penale e la presidenza del Consiglio.

Tra le attività non legislative, nei vari Consigli GAI sono stati inoltre affrontati dai Ministri tematiche relative al futuro della giustizia elettronica, intelligenza artificiale e robotica, incitamento all'odio sul *web* con riferimento agli aggiornamenti relativi al codice di condotta concordato tra la Commissione e i principali *providers*, oltre alla formazione giudiziaria, oggetto del pranzo dei Ministri della Giustizia nel Consiglio GAI di giugno.

Ambito civile

In ambito civile, nel corso del 2019 e dunque in occasione delle Presidenze romena (primo semestre) e finlandese (secondo semestre), sono stati trattati nei competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea i seguenti *dossier*:

a) Proposta di Direttiva su alcuni aspetti dei contratti di fornitura di contenuti digitali, il cui ambito di applicazione coprirà tutte le forniture di *software*, applicazioni ed accesso al *cloud* nonché ai *social network*. Essa in particolare detta norme in materia di criteri di conformità dei contenuti digitali, onere della prova riguardo all'accertamento di conformità, responsabilità del fornitore, rimedi a disposizione del consumatore. Si tratta del primo intervento in materia a livello europeo, non essendovi al momento alcun atto normativo che regoli gli aspetti contrattuali del rapporto tra fornitore dei contenuti e fruitore dei medesimi. Raggiunto l'accordo in Consiglio e definiti i triloghi con il Parlamento europeo, il testo è stato sottoposto a revisione linguistica, pubblicato in Gazzetta ufficiale lo scorso 22. maggio 2019 e denominato Direttiva (UE) n.770/2019.

b) La Proposta di Direttiva su alcuni aspetti dei contratti di vendita di beni materiali, originariamente presentata in parallelo rispetto alla proposta di cui al punto che precede, sostituirà la Direttiva (CE) n.44/1999 recepita in Italia con il d.lgs. n.206/2005 (c.d. Codice del consumo), ed ha ad oggetto gli stessi aspetti di cui alla Direttiva contenuti digitali ma con riferimento alla vendita – *online* ed *offline* – dei beni materiali, nonché norme in tema di garanzie commerciali. Si tratta di un intervento normativo che, sebbene caratterizzato da un modesto livello di armonizzazione, inciderà in modo significativo sulla normativa consumeristica nazionale. Raggiunto l'accordo in Consiglio e definiti i triloghi con il Parlamento europeo, il testo è stato sottoposto a revisione linguistica, pubblicato in Gazzetta ufficiale lo scorso 22 maggio 2019 e denominato Direttiva (UE) n.771/2019.

c) La Proposta di revisione del Regolamento (CE) n.2201/2003 (c.d. Bruxelles II-bis) in materia matrimoniale e di sottrazione internazionale di minori. Il negoziato, governato dalla regola dell'unanimità dei consensi (art.81(3) TFUE), è approdato ad un accordo in Consiglio con numerose novità: dalla circolazione degli accordi extragiudiziari in materia matrimoniale, alle nuove norme in tema di sottrazione internazionale di minori, alla rimodulazione del procedimento di collocamento transfrontaliero del minore, all'introduzione di una clausola di scelta del foro e di norme minime in tema di esecuzione. Definiti anche i considerando e gli allegati, il testo è stato sottoposto a

revisione linguistica e pubblicato in Gazzetta ufficiale il 2 luglio 2019 assumendo il titolo di Reg. (UE) n.1111/2019.

d) La Proposta di Direttiva sui quadri di ristrutturazione preventiva e l'insolvenza si propone di armonizzare a livello europeo i procedimenti di ristrutturazione preventiva per le imprese in crisi fornendo agli imprenditori onesti gli strumenti per individuare precocemente i segnali di difficoltà, promuovendo una maggiore specializzazione dei giudici fallimentari e prevedendo tempi più ridotti per la liberazione definitiva dai debiti. Essa è stata definita con un orientamento generale in Consiglio nell'ottobre 2018. Terminati i triloghi con il Parlamento europeo all'inizio del 2019, il testo è stato sottoposto a revisione linguistica e pubblicato in Gazzetta ufficiale il 26 giugno 2019 assumendo il titolo di Direttiva (UE) n.1023/2019.

e) Le due Proposte di revisione dei Regolamenti (CE) n.1393/2007 sulle notificazioni e comunicazioni di atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile, e n.1206/2001 sull'assunzione delle prove in materia civile sono state presentate a maggio 2018. I due interventi normativi sono giustificati dalla necessità di modernizzare i due strumenti di cooperazione, adeguandone il testo al recente sviluppo e diffusione in molti Stati membri dei mezzi di comunicazione elettronica. Il negoziato, che ha visto tenersi un dibattito politico di orientamento al Consiglio GAI di giugno 2019 sui temi della digitalizzazione, si è chiuso con il raggiungimento di un orientamento generale durante il Consiglio GAI del 3 dicembre 2019 e proseguirà a gennaio 2020 con la elaborazione degli allegati e lo svolgimento dei triloghi con il Parlamento europeo.

f) La Proposta di Regolamento sulla legge applicabile agli effetti verso terzi delle cessioni di crediti si prefigge l'obiettivo di contribuire ad aumentare le operazioni transfrontaliere in crediti garantendo la certezza giuridica grazie all'adozione a livello dell'Unione di norme uniformi sul conflitto di leggi. Le norme uniformi stabilite nella proposta designeranno la legge nazionale da applicare per determinare la titolarità del credito ceduto a livello transfrontaliero e, di conseguenza, elimineranno i rischi giuridici e le potenziali conseguenze sistemiche. La proposta è stata presentata a marzo 2018, si è tenuto un punto informativo al Consiglio GAI di giugno 2019 ed il negoziato, tuttora in corso, potrebbe chiudersi nella prima metà del 2020.

g) Le due Proposte di Regolamento che istituiscono il "Programma diritti e valori" ed il "Programma giustizia", fanno parte del più ampio Quadro Finanziario Pluriennale (*Multiannual Financial Framework*) e mirano – il primo – a finanziare politiche inerenti

ai valori e ai diritti che hanno al centro la vita e la partecipazione delle persone, e – il secondo – a sostenere l'ulteriore sviluppo di uno spazio europeo di giustizia basato sullo Stato di diritto, sul riconoscimento reciproco e sulla fiducia reciproca, in particolare agevolando l'accesso alla giustizia e promuovendo la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale e l'efficacia dei sistemi di giustizia nazionali. Il negoziato ha registrato il raggiungimento di un accordo parziale in Coreper (limitatamente agli articoli delle proposte che non impattano su questioni "orizzontali", le quali saranno esaminate dopo la definizione del negoziato del testo generale del Quadro Finanziario Pluriennale) con l'obiettivo di una definizione entro il 2020.

h) La Proposta di Direttiva che modifica la Direttiva (UE) n.1132/2017 per quanto riguarda le trasformazioni, le fusioni e le scissioni transfrontaliere, si trova attualmente nella fase finale del procedimento legislativo. Si tratta di un intervento normativo dalla duplice finalità: prevedere procedure complete e specifiche per le trasformazioni, le scissioni e le fusioni transfrontaliere, al fine di promuovere la mobilità transfrontaliera nell'UE, e offrire ai portatori di interessi una protezione adeguata a garantire l'equità del mercato unico. Essa prevede una procedura che garantirà un controllo della legalità della trasformazione transfrontaliera, innanzitutto da parte dell'autorità competente dello Stato membro di partenza e, in seconda battuta, dello Stato membro di destinazione, alla luce di tutti i dati e le informazioni pertinenti. Il negoziato, raggiunto l'orientamento generale in Consiglio e definiti i triloghi nel mese di marzo del 2019, ha prodotto un testo normativo di cui si attende la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

i) Sempre nell'abito dei lavori portati avanti nei gruppi tecnici del Consiglio dell'UE, nel corso del primo semestre 2019 è stato concluso l'esame del progetto di Convenzione sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze in materia civile e commerciale (c.d. *Judgments Convention*, conclusa il 2 giugno 2019) e si è addivenuti alla formazione di una posizione coordinata dell'Unione Europea, difesa poi dalla Commissione in seno alla Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato e formalmente adottata il 2 luglio 2019.

Va altresì segnalato che in occasione del Consiglio GAI informale di Bucarest (7-8 febbraio 2019) si è tenuto un dibattito politico sul tema dei "*modi per sviluppare ulteriormente la cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale*", mentre il Consiglio GAI informale di Helsinki (18-19 luglio 2019) ha visto i Ministri della giustizia impegnati in un dibattito su "*giustizia civile e multilateralismo*".

Attività svolte con i Paesi terzi

Nel quadro del rafforzamento della cooperazione giudiziaria con i Paesi terzi, particolare attenzione è stata dedicata ai rapporti con i Paesi che rivestono per l'Italia un particolare interesse strategico, attraverso la sottoscrizione di accordi, memorandum e programmi di collaborazione giudiziaria.

Incontri bilaterali e multilaterali

Tra gli incontri bilaterali e partecipazioni ad eventi multilaterali finalizzati ad accrescere la cooperazione nei settori della giustizia, per i quali il Servizio ha offerto un supporto organizzativo, si citano:

- l'incontro bilaterale, a febbraio 2019, del Ministro Bonafede con il Ministro degli Esteri domenicano Maldonado alla Farnesina, che ha costituito occasione per la firma degli accordi in materia di estradizione e assistenza giudiziaria. Con tali due importanti strumenti, che rispondono a criteri particolarmente avanzati, si è registrato un notevole passo avanti nella cooperazione fra i due paesi;
- la partecipazione del Ministro alla VII edizione del Forum sull'integrità e sul contrasto alla corruzione svoltasi a Parigi il 20 e 21 marzo. Il ruolo attuale e potenziale delle nuove tecnologie nel combattere i fenomeni corruttivi è stato al centro del dialogo tra i Ministri;
- la partecipazione alla seconda riunione del Gruppo Vendôme, (composto da Italia, Francia, Spagna, Belgio, Germania, Paesi Bassi e Lussemburgo) svoltasi il 25 marzo scorso a Bruxelles; l'incontro, di natura informale, ha permesso ai partecipanti di avere uno scambio di idee su tematiche particolarmente dedicate quali la Brexit, i combattenti terroristi stranieri, la rimozione dei contenuti d'odio *online* e l'accesso giudiziario transnazionale alla prova elettronica. A margine il Ministro ha incontrato il Ministro francese Belloubet;
- l'incontro, in data 26 marzo, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore argentino Ferrari; nel corso dell'incontro sono state discusse possibili forme di collaborazione e assistenza in ambito di cooperazione bilaterale giudiziaria, facendo anche riferimento al ruolo dell'Italia nel progetto "EL PAcCTO" che fornisce assistenza ai paesi dell'America Latina;
- l'incontro bilaterale, in data 10 aprile, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore russo Razov, nel quale è stato fatto il punto sullo stato della collaborazione in materia di giustizia tra Roma e Mosca, con particolare riferimento all'opportunità di potenziare gli

accordi multilaterali ai quali i paesi aderiscono con la stipula di un Accordo bilaterale aggiuntivo e anche il rinnovo del programma di collaborazione tra i due Ministeri già esistente per il prossimo biennio;

- l'incontro bilaterale dell'11 aprile con il Ministro della Giustizia del Kosovo Abelard Tahiri, nel corso del quale è stato firmato l'accordo sul trasferimento delle persone condannate;
- l'incontro bilaterale, in data 18 giugno 2019, del Ministro Bonafede con il Ministro della Pubblica Amministrazione del Regno di Svezia Ardalan Shekarabi, durante il quale è stato fatto il punto sullo stato della collaborazione in materia di giustizia e si è discusso del tema dell'anticorruzione nell'ambito della pubblica amministrazione, con particolare riferimento all'esperienza del governo italiano nella promozione di una cultura armonica anticorruttiva e dello sviluppo di una pubblica amministrazione trasparente;
- l'incontro, in data 20 giugno, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore di Germania Viktor Elbling durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia;
- la visita a Budapest, il 25 e 26 giugno, del Sottosegretario Morrone durante la quale sono stati affrontati, con gli omologhi ungheresi, alcuni casi di minori contesi;
- l'incontro, in data 16 luglio, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore degli Emirati Arabi Uniti Omar Alshamsi durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia;
- la partecipazione del Ministro Bonafede alla IX Conferenza Italia-America Latina e Caraibi "Insieme per una crescita sostenibile" svoltasi il 10 ottobre alla Farnesina per approfondire il tema delle relazioni, le buone pratiche e le iniziative comuni per la crescita sostenibile. A margine dell'evento, il Ministro ha incontrato il Ministro degli affari esteri di Panama, Alejandro Ferrer, per discutere delle possibili iniziative per espandere e rafforzare ulteriormente le relazioni tra Roma e Panama;
- la partecipazione del Ministro Bonafede alla Conferenza dei Ministri della Giustizia organizzata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 15 ottobre per discutere delle sfide digitali per la giustizia in Europa e per un confronto ad alto livello sulle opportunità offerte dalle nuove tecnologie per una giustizia più efficace e accessibile e sull'impatto delle stesse sulla capacità di assicurare il rispetto di valori irrinunciabili;
- l'incontro del Sottosegretario Giorgis con il Presidente e una delegazione della Croce Rossa Peter Mauer, che ha avuto luogo il 6 novembre e durante il quale è stato discusso il

ruolo della CRI nelle carceri italiane;

- l'incontro del 27 novembre tra il Ministro Bonafede e l'Ambasciatore francese Christian Masset, nel quale si è fatto stato della ottima collaborazione in campo bilaterale segnalando solo alcune criticità dell'esecuzione in Italia dei mandati di arresto europei;
- l'incontro del Sottosegretario Ferraresi con il Ministro della Giustizia del Sudafrica Ronald Lamola, del 29 novembre, nel corso del quale sono stati affrontati temi di comune interesse relativi al settore della giustizia e alla cooperazione giudiziaria in materia penale.

Magistrati di collegamento all'estero e presenza italiana presso gli organismi internazionali

L'importanza attribuita alla creazione di una rete di comunicazione e di scambio di informazioni efficiente si è tradotta nella nomina della Dott.ssa Roberta Collidà quale Magistrato di collegamento italiano presso la Repubblica di Francia e presso il Principato di Monaco. La stessa ha preso possesso delle menzionate funzioni il 25 settembre scorso.

Come di consuetudine, particolare attenzione è stata, altresì, riservata al tema della presenza italiana presso gli organismi internazionali.

In tale contesto, il Servizio ha curato la partecipazione di magistrati (sia del Ministero che nei ruoli giurisdizionali) a gruppi di lavoro, seminari e convegni organizzati in ambiti sovranazionali e internazionali e ha monitorato tali attività aggiornando il quadro complessivo del coinvolgimento, stabile o saltuario, dei magistrati a tutte le attività internazionali.

Per il 2019 sono state, inoltre, seguite le designazioni e i rinnovi di esperti giuridici presso i vari organismi internazionali, di concerto con gli uffici interessati.

Il Servizio ha, inoltre, monitorato la partecipazione degli esperti designati dal Gabinetto del Ministro a gruppi di lavoro in materia penale e civile organizzati dai vari fori europei ed internazionali e ha curato il coordinamento con il Comitato Interministeriale Diritti umani del MAECI, facendo da tramite sia con i membri del Comitato designati dal Gabinetto del Ministro, che con i Dipartimenti interessati.

Partecipazione a progetti dell'Unione Europea

Un ambito di crescente interesse per il Ministero è costituito dalla partecipazione a progetti finanziati dall'Unione europea, in particolare nell'ambito del programma "Orizzonte 2020".

Al fine di programmare e realizzare tali attività, opera il gruppo di lavoro incaricato di individuare gli ambiti di interesse, valutare la specifica fattibilità delle iniziative e seguirne il successivo sviluppo, coordinato dal Capo di Gabinetto.

In particolare, a partire da giugno del 2017, ha preso avvio - nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "*Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto*" – il progetto in favore dell'America Latina denominato **"EL PAcCTO".** Attualmente il Servizio opera, unitamente al MAECI, al Ministero dell'Interno e all'Istituto Italo-Latino Americano – IILA, per la realizzazione del programma, che si in articola in tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della giustizia è capofila. Nell'ambito del Ministero della giustizia è stata costituita una *task force* di esperti per lo svolgimento delle azioni di assistenza richieste dal progetto. Nel corso dell'anno 2019 sono state svolte dagli esperti designati dal Ministero della giustizia 26 missioni nei Paesi dell'America Latina, di cui 18 effettuate da magistrati e 8 da personale della Polizia penitenziaria, ottenendo dall'Autorità locali notevole apprezzamento per il lavoro svolto.

Nell'ambito del progetto si segnala, in particolare, che il 31 maggio 2019, in occasione dell'ultima riunione a Buenos Aires dei Ministri della Giustizia, dell'Interno e Sicurezza dei Paesi del MERCOSUR, è stata adottata una importante Dichiarazione sullo scambio di informazioni a livello multilaterale in materia di cooperazione internazionale penitenziaria, promossa proprio dalla componente penitenziaria de "EL PAcCTO". Tale documento costituisce un risultato prezioso, visto che non esistono antecedenti focalizzati sullo scambio di informazioni a livello multilaterale in materia di cooperazione internazionale penitenziaria, con riferimento specifico all'interscambio di informazioni e dati.

Parallelamente è stata organizzata la visita in Italia, sempre a fine maggio 2019, dei più alti funzionari di settore dei Paesi del MERCOSUR, accompagnati anche dai vertici delle Amministrazioni penitenziarie di Spagna e Portogallo. L'incontro è stato concepito come momento di approfondimento delle modalità organizzative dell'esecuzione della pena per contrastare l'infiltrazione delle mafie nelle prigioni. La delegazione è stata ricevuta sia dal Ministro della giustizia, Alfonso Bonafede, che dal Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo, Federico Cafiero de Raho. Nella medesima ottica di condivisione di *best practices* per il rafforzamento istituzionale, il giorno 21 maggio la delegazione ha visitato il complesso penitenziario di Rebibbia, il Laboratorio centrale della Banca dati del DNA (laboratorio di biologia forense) e l'Istituto penitenziario dell'Aquila che ospita circa 150

detenuti sottoposti al regime di cui al 41 bis dell'ordinamento penitenziario. Il giorno 22 è stato caratterizzato da due momenti seminariali, l'uno presso la Scuola di Formazione ed Aggiornamento della Polizia penitenziaria (SFAPP) per un approfondimento sotto il profilo normativo dell'Istituto giuridico in esame concluso dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Francesco Basentini, l'altro in materia di diplomazia giuridica per la presentazione presso il MAECI del Rapporto UNCAC alla presenza del Ministro Moavero. La delegazione si è infine recata a Palermo dove ha partecipato alla celebrazione del giorno della memoria in ricordo della strage di Capaci, presso l'Aula Bunker, ha visitato l'Istituto penitenziario dell'Ucciardone e i luoghi dei tragici eventi del 23 maggio 1992.

Ai primi di dicembre 2018, inoltre, in consorzio con la Francia e la Spagna, l'Italia si è aggiudicata il **progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù**, finanziato dall'Unione Europea per circa 12 milioni di euro. L'impegno in questa importante iniziativa è stato fortemente sostenuto dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Particolarmente degna di rilievo è l'assunzione da parte del dott. Andrea Tarondo, Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trapani, dell'incarico di esperto giuridico e responsabile della promozione delle iniziative del progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù. Il dott. Tarondo è stato immesso nell'esercizio delle sue funzioni in data 11 ottobre 2019 e ha potuto, pertanto, partecipare attivamente alla riunione di coordinamento del progetto Perù che si è tenuta a Madrid il 21 ottobre, che ha visto la presenza anche del Capo di Gabinetto. Si segnala, infine, che, dall'inizio delle attività del progetto Perù, sono state organizzate sinora 9 missioni nel Paese latinoamericano.

Visite di studio di delegazioni estere

Il Servizio ha coordinato le visite di studio di delegazioni estere nell'ambito di progetti europei e internazionali. Tra queste si riportano:

- la visita di studio della delegazione del Ministero della giustizia del Montenegro del 12 marzo, in materia di mediazione;
- la visita studio del 3 e 4 aprile di una delegazione di magistrati della Macedonia del Nord interessati ad uno scambio di esperienze in materia di *asset recovery* e recupero dei proventi della criminalità;
- la visita studio di una delegazione del Ministero della giustizia della Repubblica della Corea del Sud svoltasi il 9 maggio sia alla sede del Ministero che al Dipartimento

dell'amministrazione penitenziaria;

- l'incontro del 16 maggio con la Direttrice dell'UNICRI Bettina Bartsiotas sulle attività e sul prossimo piano d'azione quadriennale dell'Istituto;
- la visita di una delegazione moldava del 17 maggio sul tema della lotta alla corruzione e sull'attività riguardo alle carriere dei magistrati;
- la visita dei Responsabili delle amministrazioni penitenziarie di Spagna, Portogallo e Paesi MERCOSUR nell'ambito del programma EL PAaCTO svoltosi il 20 maggio 2019;
- la missione degli esperti del Panel ONU sulla Libia del 22 e 23 maggio sul contrasto ai traffici illeciti di prodotti petroliferi;
- l'ncontro con la Presidente della Conferenza ONG del Consiglio d'Europa Anna Rurka sul tema della libertà di associazione e partecipazione delle ONG alla vita pubblica del 29 maggio;
- la missione degli esperti del Panel ONU sulla Somalia dal 3 al 7 giugno;
- la visita della delegazione francese RAN, scambio informazioni sulla rete e sull'opportunità di aderire al bando di gara della Commissione, svoltasi il 12 giugno;
- la visita di studio, nell'ambito del programma europeo TAIEX dal 16 al 20 settembre, di una delegazione della Procura generale dell'Azerbaijan sul tema del contrasto alla corruzione nel sistema giudiziario;
- la visita di studio, dal 2 al 4 ottobre, di Presidenti di Corte d'Appello e Procuratori generali francesi sul tema "Giustizia e vulnerabilità" che ha previsto incontri istituzionali, a Roma e a Catania, e visite presso beni confiscati destinati a finalità sociali;
- la visita di studio, il 9 e 10 ottobre, di alti funzionari della Procura Generale e del Ministero degli affari esteri della Repubblica del Kazakhstan incentrata sullo scambio di esperienze in materia di lotta al terrorismo e all'estremismo, svoltasi presso la Procura Generale presso la Corte Suprema di Cassazione e presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo;
- la visita di una delegazione del Ministero della giustizia coreano presso un Istituto penale per minorenni, svoltasi il 18 novembre, per uno scambio di esperienze sulle buone pratiche;
- la visita di studio sul tema della criminalità ambientale di una delegazione di alti funzionari della Commissione Affari Legislativi del Congresso nazionale del popolo della Repubblica popolare cinese, che ha avuto luogo il 25 novembre presso il Ministero con

l'incontro con magistrati italiani esperti della materia.

2. PARTECIPAZIONE A PROGETTI ED ATTIVITÀ IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE NEI CONTESTI INTERNAZIONALI

Il contrasto alla corruzione costituisce una priorità delle politiche giudiziarie internazionali, in quanto riveste un'importanza strategica nell'affermazione dello stato di diritto e nella promozione della leale concorrenza imprenditoriale, della crescita economica e dello sviluppo sociale.

Anche in tale contesto il Servizio ha svolto una funzione di coordinamento, agevolando la partecipazione di esperti del Ministero della giustizia ai gruppi di lavoro e ai *meeting* internazionali.

Tra questi si segnalano:

1. in ambito UNODC, il gruppo di lavoro sulla revisione della Convenzione UNCAC (*Intergovernamental Working Group*) ed il gruppo di lavoro sul recupero dei beni (*Intergovernamental Working Group on Asset recovery*), entrambi costituiti in seno alla Conferenza degli Stati Parte;
2. in ambito OCSE, il gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali (*Working Group on Bribery),* di cui l'Italia continua a detenere la vice-presidenza nella persona del dott. Lorenzo Salazar, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Napoli, e il gruppo di lavoro formato dalle autorità requirenti dei Paesi membri per facilitare lo scambio di buone pratiche nella lotta alla corruzione transnazionale (*Global network of Enforcement Practitioners against Corruption)*;
3. in ambito Consiglio d'Europa, il GRECO (*Group of States against Corruption*), che si riunisce periodicamente per fornire assistenza agli Stati membri nell'attività di contrasto alla corruzione, assicurando che rispettino le norme del Consiglio d'Europa in materia e ciò soprattutto attraverso un meccanismo di valutazione reciproca tra i Paesi partecipanti (*peer review*).

Il Ministro Bonafede ha partecipato il 22 maggio 2019 alla Farnesina alla presentazione del secondo Rapporto di valutazione dell'Italia in materia di implementazione dell'UNCAC.

3. INIZIATIVE ASSUNTE IN TEMA DI CONTRASTO AL TERRORISMO INTERNAZIONALE ED ALLA RADICALIZZAZIONE VIOLENTA

Particolarmente attiva è stata la partecipazione del Ministero della giustizia alle iniziative internazionali finalizzate al contrasto al terrorismo e ai fenomeni di radicalizzazione violenta.

In tale quadro il Servizio ha coordinato le attività delle articolazioni ministeriali competenti e della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, curando i contatti con le rappresentanze diplomatiche e con gli organismi sovranazionali, anche al fine di assicurare la partecipazione degli esperti italiani ai numerosi tavoli multilaterali e ai programmi di cooperazione che affrontano questo tema.

In ambito Consiglio d'Europa, il Ministero è stato impegnato in molteplici iniziative legate alle politiche antiterrorismo. In particolare il Servizio cura il coordinamento con il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa (CDCT) e partecipa altresì alle riunioni della Conferenza delle Parti che si occupa dell'applicazione e del monitoraggio della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo.

Il CDCT è stato ospitato a Roma presso la sede del Ministero in due occasioni, il 27 febbraio e il 25 e 26 settembre 2019. Nella prima, il Ministro ha salutato i membri del Comitato. La tematica del contrasto alle forme di terrorismo internazionale costituisce, infatti, uno dei temi di costante ricorrenza nei dialoghi bilaterali del Ministro con i suoi omologhi europei e non, interessati a conoscere gli strumenti normativi, investigativi ed organizzativi con il nostro Paese affronta queste nuove e crescenti sfide.

Al riguardo, infatti, il tema dei FTF, come già detto, è stato oggetto del vertice europeo a Bruxelles di marzo organizzato dal Ministro belga.

Con P.C.G. 1° luglio 2015, poi integrato dal P.C.G. del 1° agosto 2016, è stata istituita **l'Area Economico Finanziaria**, già Ufficio Bilancio del Gabinetto del Ministro ai sensi del D.M. 15 luglio 1980 e previsto nell'ambito del D.M. 18 gennaio 2005, che individua e disciplina le articolazioni interne di livello dirigenziale non generale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione del Ministro; l'Area provvede all'espletamento delle seguenti attività:

- cura la predisposizione del bilancio di previsione e di assestamento della spesa per il Gabinetto del Ministro e gli Uffici di diretta collaborazione, nonché le relative note integrative e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il sistema SICOGE;
- cura la formazione delle previsioni di bilancio e dell'assestamento delle entrate riguardanti il Ministero della giustizia;
- cura la predisposizione del *budget* di previsione, definito e di consuntivo per il Gabinetto del Ministro e gli Uffici di diretta collaborazione; e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il portale CONTECO;
- cura la previsione annuale dei fabbisogni di beni e servizi per gli Uffici di diretta collaborazione; e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il portale SCAI;
- esamina le richieste di variazione di bilancio, predisponendo i decreti per le variazioni compensative tra i capitoli da sottoporre alla firma del Ministro e le richieste di assegnazione fondi mediante prelevamento dai fondi di riserva o in applicazione di provvedimenti legislativi approvati;
- cura la predisposizione delle richieste di riassegnazione in bilancio delle somme affluite in conto entrata dello Stato in materia di contributo unificato, diritti di copia e Fondo unico giustizia e in applicazione di altre disposizioni riguardanti il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o il Dipartimento per la giustizia minorile;
- svolge attività di studio, ricerca ed analisi dei dati di bilancio di previsione del Ministero della giustizia e delle risultanze di consuntivo anche in rapporto alle principali poste contabili nazionali ed europee, ai documenti di finanza pubblica e al PIL;
- nell'ambito del processo di riforma del bilancio dello Stato, cura gli adempimenti connessi al monitoraggio dei costi e di razionalizzazione della spesa pubblica, anche partecipando a gruppi di lavoro interdipartimentali o con altre amministrazioni pubbliche;
- fornisce assistenza e collaborazione, per le funzionalità SICOGE e SICOGE Co.Int., agli Uffici di diretta collaborazione;

- provvede ad alimentare i portali dalla Ragioneria Generale dello Stato, con i dati contabili del Ministero della giustizia;
- coordina le attività connesse alla redazione del "Cronoprogramma dei pagamenti" per i capitoli di bilancio gestiti dagli Uffici di diretta collaborazione;
- formula pareri e consulenze nella materia giuridico - contabile ed economica e predispone relazioni, appunti, prospetti ed elaborati, per il Ministro, il Capo di Gabinetto e l'Ufficio legislativo;
- coadiuva il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della Giustizia nelle attività relative all'anticorruzione ed ai fini della pubblicazione sul portale *web* giustizia;
- coadiuva il Referente della *performance* del Ministero della Giustizia ai fini della predisposizione del Piano della *performance* e della Relazione della *performance* e della loro pubblicazione sui portali *web* istituzionali;
- coordina e promuove, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'aggiornamento dei prospetti concernenti lo stato dei provvedimenti attuativi del programma di Governo e le attività connesse alla gestione della relativa piattaforma informatica "MONITOR" della P.C.M.;
- cura la redazione delle relazioni tecnico-finanziarie dei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa o parlamentare, ivi comprese quelle relative alle leggi di ratifica degli accordi internazionali, interessanti il settore della giustizia e le norme di copertura finanziaria, in collaborazione con l'Ufficio legislativo e con le altre articolazioni ministeriali, centrali e periferiche;
- effettua la predisposizione delle note di risposta alle osservazioni delle Commissioni bilancio di Camera e Senato, dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'economia e delle finanze e degli Uffici del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, formulate in riferimento ai provvedimenti normativi del Dicastero;
- cura le attività procedurali collegate all'iter della legge di bilancio – settore giustizia ed esamina e predispone i relativi emendamenti attraverso appositi contatti con le commissioni parlamentari competenti e con il Ministero dell'economia e delle finanze per la definizione degli aspetti di carattere finanziario;
- formula pareri e consulenze nella materia giuridico-contabile ed economica predisponendo elementi utili per le attività del Ministro, dei Sottosegretari e del Capo di Gabinetto;

- cura gli adempimenti tecnico finanziari in materia di Analisi dell'Impatto della Regolamentazione (A.I.R.);
- formula pareri in materia di impatto economico e finanziario sull'adozione di trattati internazionali di estradizione, trasferimento ed assistenza giudiziaria ed esamina testi di accordi, convenzioni e norme di recepimento in materia di diritto comunitario ed internazionale;
- svolge attività di coordinamento delle attività connesse alle indagini della Corte dei Conti sulla gestione delle Pubbliche amministrazioni;
- redige la relazione concernente la situazione delle leggi pluriennali di spesa gestite dai singoli Dipartimenti, nonché la relazione annuale previsionale e programmatica concernente i pagamenti della categoria 21;
- predispone gli schemi dei decreti interministeriali relativi ai trattamenti economici delle posizioni apicali degli uffici di diretta collaborazione;
- predispone gli schemi dei decreti ministeriali relativi alla indennità sostitutiva di risultato per il personale dirigenziale degli uffici di diretta collaborazione;
- predispone i contratti individuali di lavoro con riferimento al personale non dipendente della Pubblica Amministrazione;
- coordina le attività inerenti il trattamento economico accessorio del personale, compresa la gestione dei compensi relativi all'indennità di diretta collaborazione e l'erogazione dei buoni pasto, per gli addetti che prestano servizio negli Uffici di diretta collaborazione;
- cura la liquidazione delle missioni in territorio nazionale e estero del Ministro, dei Sottosegretari di Stato e del personale degli Uffici di diretta collaborazione e delle delegazioni ufficiali;
- cura la liquidazione delle indennità di trasferimento e del trattamento di missione del personale di magistratura collocato fuori ruolo che presta la propria opera in missioni internazionali di pace e di collegamento con organismi giudiziari europei;
- cura gli adempimenti contrattuali connessi all'adesione alle convenzioni CONSIP in materia di gestione unificata ed integrata delle trasferte dei dipendenti pubblici e per l'approvvigionamento dei buoni pasto;
- cura la gestione delle attività amministrativo-contabili inerenti l'acquisizione di beni e servizi compresa l'attività contrattuale e la certificazione dei crediti;

- svolge attività di collaborazione con tavoli tecnici, gruppi di lavoro e commissioni istituite con decreto del Ministro della Giustizia, compresa la partecipazione diretta a riunioni consultive e/o operative con uffici interni ed esterni all'Amministrazione.

Sotto il profilo gestionale, nell'anno 2019, si segnalano:

1. esame di n. 70 variazioni di bilancio;
2. richiesta di n. 40 variazioni di bilancio relative a riassegnazioni di somme dal conto entrate dello Stato;
3. richiesta di n. 35 variazioni di bilancio relative all'applicazione di leggi di spesa e di ripartizione fondi;
4. esame e predisposizione delle proposte inerenti il Ministero della giustizia da inserire nella legge di bilancio 2020;
5. Esame di n. 4.800 emendamenti al Disegno di legge di bilancio 2020;
6. predisposizione di n. 250 relazioni tecniche e di norme finanziarie alle iniziative legislative promosse dal Ministero della giustizia;
7. predisposizione di relazioni tecniche per provvedimenti riguardanti trattati di cooperazione in materia di estradizione e assistenza giudiziaria in materia penale;
8. stesura delle note di risposta alle osservazioni formulate dalle commissioni bilancio di Camera e Senato su circa 150 provvedimenti legislativi;
9. predisposizione di n. 250 appunti di natura economico finanziaria;
10. predisposizione di 260 tabelle di missione;
11. liquidazione di 638 fatture;
12. definizione di 45 procedure di acquisto di beni e servizi;
13. protocollazione di n. 3200 atti.

In particolare sono stati esaminati, per gli aspetti di natura economico-finanziaria, (esame testo, inclusi gli emendamenti, interlocuzione con soggetti interni ed esterni all'Amministrazione, nonché risposte ad osservazioni della RGS e delle Commissioni parlamentari) i seguenti provvedimenti normativi:

Decreto-Legge 18 aprile 2019, n. 32

"Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici";

Legge 14 giugno 2019, n. 55

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici";

Decreto-Legge 30 aprile 2019, n. 34

"Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi";

Legge 28 giugno 2019, n. 58

"Conversione in legge, con modificazioni del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi";

Decreto Legge 14 giugno 2019, n. 53

"Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica";

Legge 08 Agosto 2019, n. 77

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, recante disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica";

Decreto-Legge 21 settembre 2019, n. 104

"Disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni";

Decreto-Legge 26 ottobre 2019, n. 124

"Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili";

Disegno di legge A.C. 2220

"Conversione in legge del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili";

Disegno di legge A.C. 2242

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale,

delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni";

Legge16 novembre 2018, n. 130

"Conversione in legge del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze";

Legge 1 dicembre 2018, n. 132

"Conversione in legge del **decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113**, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata";

Legge 17 dicembre 2018, n. 136

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria";

Legge 9 gennaio 2019, n. 3

"Misure per i contrasto dei reati contro la P.A. e in materia di trasparenza ~~e controllo~~ dei partiti e movimenti politici";

Legge 16 gennaio 2019, n. 9

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016; b) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016";

Legge 17 gennaio 2019, n. 10

"Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Roma il 19 giugno 2015";

Legge 11 febbraio 2019, n. 12

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione";

Legge 28 Marzo 2019 n. 26

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni";

Legge 12 Aprile 2019 n. 31

"Disposizioni in materia di azioni di classe";

Legge 26 aprile 2019, n. 36

"Misure urgenti per la massima tutela del domicilio e per la difesa legittima";

Legge 3 maggio 2019, n. 37

"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018";

Legge 3 maggio 2019, n. 39

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014";

Legge 19 luglio 2019, n. 66

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996";

Legge 19 luglio 2019, n. 69

"Modifiche al Codice penale di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere";

Legge 24 luglio 2019, n. 87

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi: a) Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Serbia inteso a facilitare l'applicazione della Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, fatto a Belgrado il 9 febbraio 2017; b) Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Serbia inteso a facilitare l'applicazione della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, fatto a Belgrado il 9 febbraio 2017";

Legge 24 luglio 2019, n. 88

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Protocolli: a) Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Strasburgo l'8

novembre 2001; b) Terzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Strasburgo il 10 novembre 2010; c) Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Vienna il 20 settembre 2012";

Legge 24 luglio 2019, n. 90

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Kazakhstan, fatto ad Astana il 22 gennaio 2015; b) Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Kazakhstan, fatto ad Astana il 22 gennaio 2015";

Legge 24 luglio 2019, n. 91

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Kenya, fatto a Milano l'8 settembre 2015; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Kenya, fatto a Milano l'8 settembre 2015";

Legge 01 Ottobre 2019 n. 109

"Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2018";

Legge 1 ottobre 2019, n. 110

"Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2019";

Legge 4 ottobre 2019, n. 117

"Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'U.E. Legge di delegazione europea 2018";

Decreto legislativo 12 Gennaio 2019, n. 14

"Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155";

Decreto Legislativo 7 Marzo 2019, n. 24

"Attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo";

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 giugno 2019, n. 99

"Regolamento concernente l'organizzazione del ministero della giustizia di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84";

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 100

"Regolamento concernente organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia, nonché dell'organismo indipendente di valutazione della performance";

Disegno di legge A.S. 116-B

"Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative, nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali";

Disegno di legge A.S. 189

"Introduzione dell'articolo 580bis del codice penale, concernente il reato di istigazione al ricorso a pratiche alimentari idonee a provocare l'anoressia o la bulimia, nonché disposizioni in materia di prevenzione e di cura di tali patologie e degli altri disturbi del comportamento alimentare";

Disegno di legge A.S. 718

"Impignorabilità della casa di abitazione non di lusso e del luogo di lavoro";

Disegno di legge A.S. 897

"Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale";

Disegno di legge A.S. 1119-B

"Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n, 47, al codice penale e al codice di procedura penale in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante" nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato";

Disegno di legge A.S. 1438

"Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria";

Disegno di legge A.S. 1586

"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 – 2022";

Disegno di legge A.S. 1593

"Codice del processo tributario";

Disegno di legge A.S. 1628

"Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli";

Disegno di legge A.S. 1720

"Disposizioni in tema di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili e immobili strumentali all'esercizio di imprese, arti e professioni e di riforma del sistema di riscossione esattoriale";

Disegno di legge A.S. 1978

"Modifica all'articolo 28 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e altre disposizioni in materia di accesso alle informazioni sulle origini del figlio non riconosciuto alla nascita";

Disegno di legge A.S. 2231

"Nuove norme in materia di reati agroalimentari";

Disegno di legge A.S. 2280

"Disciplina dell'attività, riconoscimento della qualifica e istituzione dell'albo nazionale dei pizzaioli professionisti";

Disegno di legge A.S. 2284

"Delega al Governo recante "Disposizioni per l'efficienza del processo civile";

Disegno di legge A.S. 2308

"Disposizioni per l'introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore";

Disegno di legge A.S. 2471

"Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici fatta a Strasburgo il 28 gennaio 2003";

Disegno di legge A.S. 2559

"Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale in materia di furto di materiale appartenente a infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblici. Tracciabilità del rame";

Disegno di legge A.S. 2708

"Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente l'elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale e di referendum previsti dagli art. 75 e 138 della costituzione";

Disegno di legge A.S. 2755

"Modifiche per l'attuazione del codice civile in materia di determinazione e risarcimento del danno non patrimoniale";

Disegno di legge A.S. 2816

"Modifica agli articoli 52 e 59 del codice penale in materia di legittima difesa";

Disegno di legge A.S. 2831

"Delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza";

Disegno di legge A.S. 2833

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno";

Disegno di legge A.S. 2864

"Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale";

Disegno di legge A.S. 2883

"Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista";

Disegno di legge A.S. 2914

"Interventi per il settore ittico" Deleghe al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale";

Disegno di legge A.S. 2980

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014";

Disegno di legge A.C. 52

"Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque";

Disegno di legge A.C. 1108

"Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sullo stato giuridico dei minori nati al di fuori del matrimonio fatta a Strasburgo il 15 ottobre 1975";

Disegno di legge A.C. 1524

"Modifiche al codice penale, alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in

materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e di misure rieducative dei minori";

Schema di disegno di legge A.C. 1881

"Modifiche al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115";

Disegno di legge A.C. 1994 B

"Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizioni di manufatti abusivi";

Disegno di legge A.C. 2070

"Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia";

Disegno di legge A.C. 2672

"Modifica all'articolo 1 della legge 3 agosto 2004, n. 206, concernente l'estensione dei benefici previsti per le vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice in favore delle vittime della violenza politica";

Disegno di legge A.C. 3998

"Modifica all'articolo 6 della legge 13 agosto 1980, n. 466, in materia di speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche";

Disegno di legge A.C. 4299

"Modifica all'articolo 403 del codice civile, in materia di intervento della pubblica autorità a favore dei minori";

Schema di disegno di legge

"Deleghe al governo per l'efficienza del processo civile e del processo penale, per la riforma complessiva dell'ordinamento giudiziario e della disciplina su eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati nonché disposizioni sulla costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e sulla flessibilità dell'organico di magistratura";

Schema di disegno di legge

"Pubblicizzazione parassitaria";

Schema di decreto legislativo

"Attuazione della direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione

mediante il diritto penale bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale";

Schema di decreto interministeriale

"Istituzione presso il consiglio nazionale dell'ordine degli ingegneri l'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'art.10, comma 1, legge 11 gennaio 2018 n. 3";

Schema di decreto del Ministro della Giustizia

"Regolamento adottato art 24 d.lgs. 206/2007 - misure compensative esercizio professione dottore commercialista ed esperto contabile";

Schema di decreto del Ministro della Giustizia

"Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno e il Ministro dell'economia e delle finanze, di "determinazione delle strutture e della composizione dell'Ufficio posto alle dipendenze del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale";

Trattato internazionale

"Trattato di estradizione e trasferimento persone condannate in materia penale tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica del Senegal";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di estradizione e assistenza giudiziaria tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Macedonia";

Trattato internazionale

"Accordo sul trasferimento persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e lo stato della Libia";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di assistenza giudiziaria e di trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Mali";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione dell'accordo in materia di estradizione tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Tunisina";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di estradizione, di mutua assistenza e di trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione dell'accordo in materia di estradizione tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Dominicana";

Convenzione europea

"Convenzione del Consiglio d'Europea sulle infrazioni coinvolgenti i beni culturali, Nicosia 19 maggio 2017";

Consiglio d'Europa

"Firma e ratifica protocollo di emendamento alla "Convenzione 108 sulla protezione dei dati di carattere personale" adottata a Strasburgo il 28 gennaio 1981";

Consiglio d'Europa

"Contraffazione prodotti sanitari e affini".

UFFICIO LEGISLATIVO

Si illustrano sinteticamente i contenuti delle iniziative legislative e regolamentari assunte nel settore civile e penale nell'anno 2019.

INDICE

SETTORE CIVILE

1. Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155". Pubblicato sulla G.U. n. 38 del 14 febbraio 2019, supplemento ordinario n. 6.
2. Legge 8 marzo 2019, n. 20, recante **"**Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155." Pubblicata sulla G.U. n.67 del 20 marzo 2019. (Iniziativa parlamentare). - Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 20, al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155".
3. Legge 11 febbraio 2019, n. 12, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. Pubblicato sulla G.U. n. 36 del 12 febbraio 2019 (art. 11 *quinquies* recante **interpretazione autentica dell'***articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113***, e proroga del termine di cui all'***articolo 27, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247***,** sulla eleggibilità dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi).
4. Decreto legislativo 19 febbraio 2019, n. 18, recante "Attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, per l'adeguamento, il coordinamento e il raccordo della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria, e alle disposizioni dell'Accordo su un tribunale unificato dei brevetti, ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 3 novembre 2016, n. 214". Pubblicato sulla G.U. n. 60 del 12 marzo 2019.
5. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2019, n. 89, recante "Regolamento concernente la determinazione della struttura e della composizione

dell'Ufficio posto alle dipendenze del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale". Pubblicato sulla G.U. n. 193 del 19 agosto 2019.

6. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 99, recante "Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della giustizia, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84". Pubblicato sulla G.U. n. 202 del 29 agosto 2019.
7. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 100, recante "Regolamento concernente organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia, nonché dell'organismo indipendente di valutazione della performance". Pubblicato sulla G.U. n. 202 del 29 agosto 2019.
8. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici" Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019. Parte relativa alla trasparenza dei partiti e decreto-legge "crescita" n. 34 del 2019.
9. Legge 12 aprile 2019, n. 31, recante "Disposizioni in materia di azione di classe". Pubblicata sulla G.U. n. 92 del 18 aprile 2019. (Iniziativa parlamentare).
10. Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica". Pubblicato sulla G.U. n. 305 del 31 dicembre 2019 – Atto Camera 2325: Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica, in corso di esame da parte dell'assemblea al 9 gennaio 2020.

SETTORE PENALE

1. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici" Pubblicata sulla G.U. n. 13 del 16 gennaio 2019.
2. Legge 16 gennaio 2019, n. 9, recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016; b) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione

europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016". Pubblicata sulla G.U. n. 35 dell'11 febbraio 2019.

3. Legge 17 gennaio 2019, n. 10, recante "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Roma il 19 giugno 2015". Pubblicata sulla G.U. n. 35 dell'11 febbraio 2019.
4. Decreto legislativo 7 marzo 2019, n. 24, recante "Attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo". Pubblicato sulla G.U. n. 72 del 26 marzo 2019.
5. Legge 19 luglio 2019, n. 66, recante "Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996". Pubblicata sulla G.U. n. 170 del 22 luglio 2019.
6. Legge 19 luglio 2019, n. 69, recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere". Pubblicata sulla G.U. n. 173 del 25 luglio 2019.
7. Decreto legislativo 25 luglio 2019, n. 83, recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2015/757 del 29 aprile 2015, concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo". Pubblicato sulla G.U. n. 189 del 13 agosto 2019.
8. Legge 24 luglio 2019, n. 88, recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Protocolli: a) Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Strasburgo l'8 novembre 2001; b) Terzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Strasburgo il 10 novembre 2010; c) Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Vienna il 20 settembre 2012". Pubblicata sulla G.U. n. 193 del 19 agosto 2019.
9. Decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili". Pubblicato sulla G.U. n. 252 del 26 ottobre 2019. Convertito in legge, con modificazioni, dall'*articolo 1, comma 1 della legge 19 dicembre 2019, n. 157*. Pubblicata sulla G.U. n. 301 del 24 dicembre 2019.

10. Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, recante "Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni. Pubblicato sulla G.U. n. 305 del 31 dicembre 2019.
11. Decreto legislativo 5 dicembre 2019, n. 163 recante: "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra che abroga il Regolamento (CE) n. 842/2006". Pubblicato sulla G.U. n. 1 del 2 gennaio 2020.

ATTIVITÀ NORMATIVA IN CORSO

Settore Civile

1. Disegno di legge recante: "Delega al governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 5 dicembre 2019.
2. Schema di DM recante "Regolamento in materia di disciplina dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni di cui agli articoli 840-*bis* del codice di procedura civile e 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, come introdotti dalla Legge 12 aprile 2019, n. 31".
3. Schema di DM recante "Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247".
4. Disegno di legge recante: "Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 maggio 2019. Atto Camera 1881, in corso di esame in commissione al 19 dicembre 2019.
5. Disegno di legge recante: "Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 maggio 2019 - Atto Senato 1438, in corso di esame in commissione al 5 novembre 2019.
6. Schema di DM concernente "Regolamento recante la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile, ai sensi dell'articolo 5-*bis* della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dall'articolo 12, comma 7, legge 28

novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005", in corso di registrazione presso la Corte dei Conti.

7. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: "Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, sulla la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2019, esame preliminare.
8. Schema di DM recante "Regolamento concernente disciplina dei criteri per acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato, ai sensi dell'articolo 1, comma 260 della L. 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)".
9. Schema di DM recante "Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare".
10. Schema di DM recante "Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile".
11. Schema di DM recante "Regolamento concernente norme per la ripartizione degli incentivi per funzioni tecniche ai sensi dell'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".
12. Schema di DM recante "Regolamento che stabilisce i requisiti per l'iscrizione all'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 3".
13. Schema di DPCM recante "Modificazioni allo Statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 febbraio 2008".
14. Schema di DM recante "Regolamento recante Istituzione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo II-*bis* del Codice del Consumo (decreto legislativo n. 206 del 2005)".
15. Schema di disegno di legge recante disciplina del divieto di pubblicizzazione parassitaria ("*ambush marketing*").

16. Disegno di legge recante: "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013". *Approvato nel Consiglio dei Ministri del 27/07/2018. Atto Camera 1124, in corso di esame in commissione il 30 gennaio 2019.*

Settore Penale

1. Disegno di legge recante: "Nuove norme in materia di reati agroalimentari".
2. Disegno di legge recante: "Ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati contro i beni culturali (contro il patrimonio culturale)".
3. Schema di DM concernente "Regolamento recante la determinazione delle modalità di destinazione alla Corte penale internazionale di somme, beni e utilità confiscati".
4. Schema di decreto del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, concernente la determinazione degli importi dell'indennizzo ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122.
5. Disegno di legge recante ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003.
6. Disegno di legge recante "Disposizioni in materia di sanzioni penali nel caso di abusi di mercato".

Legge Europea 2018

1. Legge 3 maggio 2019, n. 37 (legge europea 2018), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 109 dell'11 maggio 2019, in vigore dal 26 maggio 2019 (di interesse per il Ministero della Giustizia: articolo 8).

Legge di delegazione Europea 2018

1. Legge 4 ottobre 2019, n. 117 recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018". Pubblicato sulla G.U. n. 245 del 18 ottobre 2019 – schemi di decreti legislativi delegati.
2. Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva n. 2017/1371/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi

finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.

3. Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea «EPPO».
4. Schema di decreto legislativo recante attuazione del Regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento e del Consiglio del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale.

Legge di delegazione Europea 2019

1. Schema di disegno di legge recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – legge di delegazione europea 2019. Approvato nel Consiglio dei Ministri, esame preliminare, il 12 dicembre 2019.

Legge di bilancio per il 2020

1. Legge 27/12/2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022. Pubblicata sulla G.U. n. 304 del 30 dicembre 2019, S.O.

SETTORE CIVILE

Anche nel corso del 2019, le linee di intervento nel settore civile sono dirette a porre il cittadino, il professionista e l'impresa al centro del sistema, attraverso riforme – da quella, *in itinere*, riguardante il processo civile alla nuova disciplina della crisi di impresa – in grado di assicurare un recupero di efficienza e di fiducia nel sistema della giustizia.

L'attività legislativa e regolamentare ha comportato una stretta sinergia con altri Ministeri oltre che con la Presidenza del Consiglio. Anche più intensa è stata la collaborazione con le varie articolazioni dipartimentali del Ministero, attraverso tavoli tecnici e continue interlocuzioni.

Come viene documentato nel seguito, i princìpi che ispirano le spinte riformatrici nel settore civile coincidono anzitutto con le prioritarie esigenze di semplificazione, efficienza e contrazione dei tempi delle procedure, nel rispetto dei princìpi costituzionali, a partire dalla ragionevole durata del giusto processo regolato dalla legge.

Un capitolo importante è quello della riorganizzazione del Ministero e degli Uffici di diretta collaborazione, secondo un'impostazione volta alla razionalizzazione delle diverse articolazioni e al buon andamento dell'amministrazione.

Intensa è stata l'attività normativa legata all'attività internazionale, attraverso il contributo fornito in relazione a numerosi accordi internazionali, e alla fase discendente dell'integrazione europea.

Si premette che i diversi interventi normativi, in caso di contenuto misto, sono stati distribuiti nelle due parti – settore civile e settore penale – in ragione di un criterio di prevalenza tematica.

1. Decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155". Pubblicato sulla G.U. n. 38 del 14 febbraio 2019, supplemento ordinario n. 6.

Il decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155", di attuazione della legge di delega 19 ottobre 2017, n. 155, è espressione dell'esigenza, oramai indifferibile, di operare in modo sistematico e organico la riforma della materia dell'insolvenza e delle procedure concorsuali.

I tratti più significativi dell'intervento sono i seguenti:

- sostituzione del fallimento con la liquidazione giudiziale: si tratta di una tendenza già manifestatasi nei principali ordinamenti europei di *civil law* (tra i quali quelli di Francia, Germania e Spagna), volta ad evitare la stigmatizzazione sociale, anche personale, che storicamente a quella denominazione si accompagna, con un discredito non necessariamente giustificato dal mero fatto che un'attività d'impresa, cui sempre inerisce un corrispondente rischio, abbia avuto un esito sfortunato. Si è peraltro dimostrato che gli imprenditori dichiarati falliti hanno non di rado maggiori probabilità di successo la seconda volta. Anche un diverso approccio lessicale può quindi meglio esprimere una nuova cultura del superamento dell'insolvenza, vista come evenienza non irreparabile nel ciclo vitale di un'impresa, da prevenire ed eventualmente regolare al meglio;
- imprenditore agricolo: nell'attuare la delega, si è ritenuto, tenendo conto della specificità dell'attività che costituisce oggetto dell'impresa agricola, soggetta oltre che al rischio (comune anche alle altre tipologie di imprese) legato all'andamento del mercato, a quello derivante dalle incertezze dell'ambiente naturale, di assoggettare l'imprenditore agricolo

alle procedure di sovraindebitamento, compresa, in particolare, la liquidazione controllata, procedura liquidatoria semplificata sotto il profilo procedurale che può essere aperta oltre che su istanza del debitore, anche su istanza dei creditori e del pubblico ministero;

- misure di allerta: è dimostrato che la salvaguardia dei valori di un'impresa in difficoltà è direttamente proporzionale alla tempestività dell'intervento risanatore e che, viceversa, il ritardo nel percepire i prodromi di una crisi fa sì che, nella maggior parte dei casi, questa degeneri in vera e propria insolvenza sino a divenire irreversibile ed a rendere perciò velleitari – e non di rado addirittura ulteriormente dannosi – i tentativi intempestivi di risanamento, con distruzione del valore aziendale riservato ai creditori e dispersione dei posti di lavoro; uno degli aspetti più qualificanti della riforma consiste quindi nell'introduzione di una fase preventiva di «allerta», volta ad anticipare l'emersione della crisi intesa come strumento di sostegno alle imprese, diretto ad una rapida analisi delle cause del malessere economico e finanziario dell'imprenditore e destinato a risolversi all'occorrenza in un vero e proprio servizio di composizione assistita della crisi, offerto da organismi appositamente costituiti presso ciascuna camera di commercio (individuata in rapporto alla sede legale dell'impresa), funzionale alle trattative per il raggiungimento dell'accordo con i creditori o, eventualmente, anche solo con alcuni di essi; si tratta di procedure di natura non giudiziale e confidenziale, finalizzate a incentivare, anche attraverso una serie di misure premiali, operanti pure sul piano della responsabilità penale, l'emersione anticipata della crisi e ad agevolare lo svolgimento di trattative tra debitore e creditori nonché l'attuazione di misure finalizzate a incentivare il ricorso agli accordi di ristrutturazione dei debiti, i piani attestati di risanamento e le convenzioni di moratoria; allo scopo di rendere gli strumenti di allerta realmente efficaci rispetto allo scopo, sono stati enucleati indici significativi della crisi che tengono conto della specificità dell'impresa (si pensi, ad esempio, alle start-up innovative e, in generale, alle imprese di recente costituzione) e delle sue dimensioni, sì da sottrarre al sistema di segnalazioni da cui le procedure di allerta prendono il via imprese di dimensioni troppo piccole o indebitate perché in fase di avvio della loro attività. Sono state inoltre introdotte modifiche al codice civile, con la previsione, a carico dell'imprenditore, di dotare la propria impresa di un sistema informativo interno idoneo, nella sostanza, a far emergere tempestivamente i primi sintomi di crisi e la reintroduzione dell'obbligo, per le s.r.l. che raggiungano determinati limiti dimensionali, di dotarsi del collegio sindacale. Si tratta di

una novità nel diritto societario di rilievo sistematico ed anche un costo per l'impresa, ma presenta grande utilità per aiutare l'imprenditore a cogliere tempestivamente l'esistenza di «fondati indizi di crisi»;

- un giudice specializzato per le procedure concorsuali: sul punto, la legge delega è stata attuata solo in parte, con l'attribuzione ai tribunali sede delle sezioni specializzate in materia di imprese della competenza per le procedure di amministrazione straordinaria e per le procedure che riguardano gruppi di imprese di rilevanti dimensioni;
- razionalizzazione dell'istituto del concordato preventivo: attualmente il concordato è uno strumento processuale molto complesso, come è dimostrato dal fatto che solo una bassa percentuale di procedimenti (2,28% nel 2012, 2,42% nel 2013 e 4,55% nel 2014) si definisce con la esecuzione di quanto proposto dal debitore ai suoi creditori; negli altri casi ci si arresta prima: perché i creditori bocciano la proposta di concordato o perché il Tribunale non lo autorizza o lo revoca. La riforma mira a favorire il ricorso al concordato in continuità aziendale, quale strumento di conservazione dell'impresa, mentre il concordato liquidatorio diviene ammissibile nei soli casi in cui è previsto l'apporto di risorse esterne che aumentino in misura apprezzabile la soddisfazione dei creditori. In particolare, al fine di agevolare la partecipazione dei creditori ai processi decisionali nell'ambito della procedura di concordato preventivo, è stata eliminata l'adunanza dei creditori e sono state previste modalità telematiche di espressione del voto; è stata prevista, in alcuni casi, la formazione obbligatoria delle classi, in modo da rendere evidenti le situazioni di possibile conflitto di interessi; è stata prevista la necessità, nei piani di concordato, di prevedere, in modo dettagliato, i tempi di esecuzione del piano e le misure da adottare nel caso in cui, in corso di esecuzione, si verifichino scostamenti rilevanti tra obiettivi programmati e obiettivi realizzati;
- accordi di ristrutturazione più efficaci: viene esteso l'ambito applicativo dell'istituto dell'accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari, che ha fatto il proprio debutto nel D.L. n. 83 del 2015 e che ha dato fino ad ora buona prova di sé; si prevede che il debitore possa avvalersi di tale strumento anche con riguardo a creditori diversi da quelli finanziari, purché portatori di interessi omogenei, allo scopo di favorire un processo decisionale più rapido e di impedire la "dittatura della minoranza"; il debitore potrà quindi chiedere che, con l'omologazione del tribunale, gli effetti dell'accordo vengano estesi anche alla minoranza dei creditori che non hanno aderito all'accordo, a condizione

che al predetto accordo abbiano aderito i titolari di crediti che rappresentino almeno il 75% della categoria;

- un più facile accesso all'esdebitazione: si prevede, per le insolvenze di minor portata, che la liberazione dai debiti abbia luogo di diritto, ferma la possibilità per i creditori di opporsi;
- la procedura di sovraindebitamento: la revisione della disciplina della composizione delle crisi da sovraindebitamento, quale attualmente prevista dalla legge 27 gennaio 2012, n. 3, era necessaria per un duplice ordine di motivi: anzitutto perché occorre armonizzarla con le modifiche che s'intendono apportare alle procedure di regolamentazione dell'insolvenza e della crisi di impresa, nell'ottica, già richiamata, di una rivisitazione sistematica della complessiva disciplina; in secondo luogo, la necessità d'intervenire sul corpo normativo attuale deriva dalla quasi totale disapplicazione dell'istituto, che in Italia – a differenza che in altri paesi europei ed extraeuropei – non sembra ancora avere incontrato il favore degli operatori e dei soggetti destinatari, così fallendo il suo obiettivo di concorrere, attraverso l'esdebitazione, alla ripresa dell'economia. Inoltre, si è ritenuto di conferire maggior peso al fenomeno esdebitatorio, che rappresenta il vero obiettivo perseguito dal soggetto destinatario della normativa, al fine di consentirgli nuove opportunità nel mondo del lavoro, liberandolo da un peso che rischia di divenire insostenibile e di precludergli ogni prospettiva futura. Poiché alla determinazione di una situazione di sovraindebitamento del consumatore concorre spesso il creditore, mediante la violazione di specifiche regole di condotta, si è prevista una responsabilizzare il soggetto concedente il credito attraverso la predisposizione di sanzioni principalmente di tipo processuale (limitando, in particolare, le sue facoltà di opposizione);
- misure per la crisi e l'insolvenza dei gruppi di imprese: la riforma si propone di colmare una grave lacuna dell'attuale legge fallimentare che ignora del tutto il fenomeno dell'insolvenza dei "gruppi" d'imprese, attraverso disposizioni volte a consentire lo svolgimento di una procedura unitaria per la trattazione della crisi e dell'insolvenza delle plurime imprese del gruppo, individuando, ove possibile, un unico tribunale competente nonché un assetto unitario degli organi della procedura. L'obiettivo è quello della realizzazione di un moderno sistema dell'insolvenza, che, incentivando l'emersione tempestiva della crisi anche mediante il ricorso a misure premiali, agevolando l'esdebitazione anche dei piccoli imprenditori e dei consumatori e favorendo soluzioni della crisi incentrate sulla prosecuzione dell'attività aziendale, consenta nel suo

complesso una migliore tutela del ceto creditorio ed offra all'imprenditore una seconda opportunità.

2. Legge 8 marzo 2019, n. 20, recante "Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155." Pubblicata sulla G.U. n.67 del 20 marzo 2019. Schema di decreto legislativo correttivo. Decreti previsti dagli artt. 385 e 386 del Codice.

La legge 8 marzo 2019, n. 20, recante "Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155", è volta ad introdurre disposizioni recanti delega al Governo per l'adozione di decreti legislativi integrativi e correttivi dei decreti adottati in attuazione della delega per la riforma delle citate discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza.

L'esigenza deriva dal fatto che la delega di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155, non ha previsto l'adozione di decreti correttivi, la cui emanazione, nel contesto di una riforma complessiva della disciplina dell'insolvenza e della crisi d'impresa, destinata ad aver un impatto rilevantissimo sull'intero sistema imprenditoriale e sull'operato degli uffici giudiziari interessati, si impone come assolutamente necessaria. Per l'esercizio della delega, da effettuarsi nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi già fissati dalla citata legge n. 155 del 2017, è prevista la fissazione di un termine di due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega principale.

Sono in fase avanzata di elaborazione presso l'Ufficio legislativo i due seguenti provvedimenti:

a) un primo decreto correttivo, in attuazione della legge 8 marzo 2019, n. 20, recante "*Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155*" che prevede la possibilità di emanare disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14. La finalità dell'intervento è quella di: a) emendare il testo del decreto legislativo n.14 del 2019 da alcuni refusi ed errori materiali; b) chiarire il contenuto di alcune disposizioni; c) apportare alcune modifiche dirette a meglio

coordinare, innanzitutto sotto un profilo logico-giuridico, la disciplina dei diversi istituti previsti dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza; d) integrare la disciplina del predetto Codice, in coerenza con i principi ed i criteri di cui alla legge delega n.155 del 2017, anche al fine di consentire una migliore funzionalità degli istituti; la tempestività dell'intervento - che non esclude, in coerenza con l'art. 1 della legge n.20 del 2019, successivi ed ulteriori interventi correttivi - è diretta ad assicurare che nel momento in cui il Codice diverrà pienamente operativo siano già stati eliminati sia alcuni errori materiali facilmente individuabili dalla lettura delle norme sia alcune antinomie nella disciplina dei singoli istituti che potrebbero renderne difficile l'interpretazione e la corretta applicazione;

b) il regolamento, previsto dall'art. 357 del Codice, destinato a disciplinare, tra l'altro, le modalità di iscrizione all'albo dei curatori, commissari giudiziali e liquidatori nelle procedure contenute nel codice della crisi e dell'insolvenza, le modalità di sospensione e cancellazione dall'albo medesimo, le modalità di esercizio del potere di vigilanza sugli iscritti; la redazione della bozza di regolamento, sul quale dovrà essere acquisito il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, sta avvenendo in collaborazione con la Direzione generale degli affari civili e con la DGSIA;

c) i decreti previsti dagli artt. 385 e 386 del Codice per l'adozione di modelli standard di fideiussione e di polizza di assicurazione che devono accompagnare la stipulazione di contratti preliminari di immobili da costruire; a tal fine, è stato istituito, in accordo con il Ministero dello Sviluppo economico, un Tavolo tecnico aperto alla partecipazione di rappresentanti delle principali categorie interessate, i cui lavori sono oramai in uno stadio avanzato.

3. Legge 11 febbraio 2019, n. 12, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. Pubblicato nella GU n. 36 del 12-2-2019 (art. 11 *quinquies* recante interpretazione autentica dell'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113, e proroga del termine di cui all'articolo 27, comma 4, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sulla eleggibilità dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi).

Il decreto-legge n. 135 del 2018, convertito nella legge n. 12 del 2019, ha introdotto misure urgenti e indifferibili per assicurare condizioni di ordinato rinnovo dei consigli degli ordini

circondariali forensi scaduti il 31 dicembre 2018, superando, a tutela della loro funzionalità, le incertezze applicative in ordine alla ineleggibilità di avvocati che hanno già svolto due mandati consecutivi ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 12 luglio 2017, n. 113.

L'urgenza del provvedimento è stata determinata dall'esigenza di prevenire – in sede di rinnovo dei consigli degli ordini circondariali degli avvocati scaduti il 31 dicembre 2018 – incertezze applicative derivanti dal contrasto interpretativo reso palese dalla sentenza della Corte di cassazione, Sezioni Unite Civili, n. 32781/2018, depositata in data 19 dicembre 2018, che ha cassato la sentenza del sentenza del Consiglio Nazionale Forense in sede giurisdizionale n. 80/2018 (RG N. 248/17), disattendendone le premesse interpretative in ordine alla portata dell'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113 (*Disposizioni sulla elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi*), secondo il quale "i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi".

Secondo la citata sentenza del Consiglio Nazionale Forense, ai fini del rispetto del divieto di cui al predetto periodo, non si dovrebbe tener conto dei mandati espletatati prima dell'entrata in vigore della legge 12 luglio 2017, n. 113, laddove secondo la menzionata sentenza della Corte di cassazione, Sezioni Unite Civili, n. 32781/2018, ai fini del divieto di cui all'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113, si deve tener conto sia dei mandati iniziati prima dell'entrata in vigore della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sia di quelli svolti dopo l'entrata in vigore di quest'ultima e anteriormente alla legge 12 luglio 2017, n. 113.

Con l'intervento normativo qui illustrato si è confermata, con norma di interpretazione autentica, la posizione ermeneutica assunta dalla Corte di cassazione, apparsa maggiormente conforme alla *ratio* della legge n. 113 del 2017, volta peraltro a promuovere il pluralismo e il ricambio nella rappresentanza professionale.

Con sentenza n. 173 del 2019 la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della disciplina di cui si tratta, osservando, tra l'altro, che "Il divieto del terzo consecutivo mandato favorisce il fisiologico ricambio all'interno dell'organo, immettendo "forze fresche" nel meccanismo rappresentativo (nella prospettiva di assicurare l'ampliamento e la maggiore fluidità dell'elettorato passivo), e - per altro verso - blocca l'emersione di forme di cristallizzazione della rappresentanza; e ciò in linea con il principio del buon andamento della amministrazione, anche nelle sue declinazioni di imparzialità e trasparenza, riferito agli ordini forensi, e a tutela altresì di valori di autorevolezza di una

professione oggetto di particolare attenzione da parte del legislatore, in ragione della sua diretta inerenza all'amministrazione della giustizia e al diritto di difesa. Valori, questi, riconducibili, dunque, agli artt. 3, 24, 51 e 97 della Costituzione, che la disposizione censurata tutela in termini di ragionevolezza e proporzionalità, attesa la già sottolineata temporaneità (per una sola tornata) della descritta ipotesi di incandidabilità".

4. Decreto legislativo 19 febbraio 2019, n. 18. Attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, per l'adeguamento, il coordinamento e il raccordo della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria, e alle disposizioni dell'Accordo su un tribunale unificato dei brevetti, ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 3 novembre 2016, n. 214. Pubblicato sulla G.U. n.60 del 12 marzo 2019.

Il decreto legislativo n. 18 del 2019 dà attuazione all'articolo 4 della legge 25 ottobre 2017, n. 163 - legge di delegazione europea 2016-2017. La necessità di modificare alcuni articoli del codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005 n. 30 (di seguito codice) relativi alla protezione brevettuale è conseguente al mutato quadro legislativo dell'Unione europea; in particolare, all'introduzione di una tutela brevettuale unitaria (brevetto europeo con cd "effetto unitario") negli Stati membri dell'Unione europea che partecipano alla cooperazione rafforzata di cui ai regolamenti (UE) n. 1257/2012 e n. 1260/2012 ed all'entrata in vigore dell'Accordo.

Quest'ultimo, oltre a prevedere norme sostanziali sul brevetto europeo, istituisce una giurisdizione comune per tutti i paesi partecipanti all'Accordo con competenza esclusiva sulle azioni di violazione, contraffazione, revoca, accertamento di nullità o non violazione dei brevetti europei, con o senza effetto unitario, nonché alle misure provvisorie e cautelari correlate, le domande riconvenzionali, le azioni di risarcimento danni anche in relazione ai certificati protettivi complementari rilasciati sulla base di un brevetto europeo, come previsto dall'articolo 32 dell'Accordo.

Le modifiche al codice riguardano gli articoli 56 (Diritti conferiti dal brevetto europeo), 58 (Trasformazione della domanda di brevetto europeo), 59 (Preminenza del brevetto europeo in caso di cumulo delle protezioni), 68 (Limitazioni del diritto di brevetto), 70 (Licenza

obbligatoria per mancata attuazione) e 163 (Domanda si certificato complementare per i medicinali e per i prodotti fitosanitari).

Sempre con riguardo alle disposizioni di competenza dell'Ufficio, va altresì segnalata, tra le disposizioni transitorie e finali del Capo VIII, l'articolo 245-*bis*, volto a garantire l'applicazione della legislazione italiana alle cause riguardanti il brevetto europeo rilasciato per l'Italia pendenti fino alla data di entrata in vigore dell'Accordo e a quelle promosse dopo l'entrata in vigore dell'Accordo davanti all'autorità giudiziaria italiana per effetto del regime transitorio di cui all'articolo 83, comma 3, dell'Accordo medesimo, così come attualmente previsto all'articolo 56, comma 2, del codice che, per l'effetto, viene abrogato.

In particolare, l'articolo 1, alla lettera a) reca modifiche all'articolo 56 del codice, prevedendo, al punto 1), un coordinamento del testo con i regolamenti (UE) n. 1257/2012 e n. 1260/2012, in combinato con le disposizioni dell'Accordo; al punto 2), in combinato con la disposizione transitoria di cui alla lettera g) dell'articolo in commento, garantisce l'applicazione della legislazione italiana alle cause riguardanti il brevetto europeo rilasciato per l'Italia pendenti fino alla data di entrata in vigore dell'Accordo su un tribunale unificato dei brevetti ratificato e reso esecutivo ai sensi della legge 3 novembre 2016, n. 214, e quelle promosse dopo l'entrata in vigore dell'Accordo davanti all'autorità giudiziaria italiana per effetto dell'articolo 83, paragrafo 3, dell'Accordo medesimo che prevede un regime transitorio.

La lettera g) dell'articolo 1 disciplina il regime transitorio applicabile alle contraffazioni del brevetto europeo rilasciato per l'Italia fino alla data di entrata in vigore dell'Accordo, che siano conosciute dall'autorità giudiziaria italiana per effetto del regime transitorio di cui all'articolo 83 dell'Accordo medesimo, prevedendo che si applichi la legislazione italiana in materia.

5. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2019, n. 89. Regolamento concernente la determinazione della struttura e della composizione dell'Ufficio posto alle dipendenze del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Pubblicato sulla GU n.193 del 19-8-2019

Il provvedimento normativo è adottato in attuazione della previsione contenuta nell'articolo 7, comma 4, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10, recante «Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria»,

disposizione modificata dall'articolo 1, comma 476, lettera a), della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Prima della citata modifica apportata dalla legge di bilancio 2018 era previsto che all'ufficio del Garante fosse assegnato esclusivamente personale proveniente dai ruoli del Ministero della giustizia e che con decreto del Ministro della giustizia fossero determinate la struttura e la composizione dell'ufficio del Garante. Alla disposizione veniva data attuazione con l'adozione del decreto del Ministro della giustizia 11 marzo 2015, n. 36, concernente «Regolamento recante la struttura e la composizione dell'ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale».

L'ampiezza delle funzioni attribuite dalla legge al Garante e il loro concreto espletamento a partire dalla sua istituzione hanno evidenziato la necessità di dotare l'ufficio di professionalità con esperienza in tutte le aree di competenza del Garante stesso.

Il nuovo assetto dell'ufficio del Garante, che coinvolge amministrazioni diverse da quella della giustizia, ha indotto il legislatore del 2017 a prevedere che la struttura e l'organizzazione dell'ufficio fossero definite non più con decreto del Ministro della giustizia, ma con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il contingente di personale assegnato alle dipendenze dell'ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, come specificato nella tabella A allegata al regolamento, è costituito da 25 unità, di cui almeno 20 unità provenienti dal Ministero della giustizia, non più di 2 unità dal Ministero dell'interno e non più di tre unità dagli enti del Servizio sanitario nazionale.

Il personale assegnato all'ufficio, scelto dal Garante con procedure selettive, non può essere adibito ad altro incarico senza l'autorizzazione del Garante. La revoca dell'assegnazione può essere disposta con atto motivato su richiesta del personale o su richiesta del Garante, per esigenze organizzative dell'ufficio. Con lo stesso criterio, la revoca su iniziativa dell'amministrazione di appartenenza può avvenire esclusivamente con parere favorevole del Garante (comma 4).

Quanto alle competenze del Garante rispetto all'organizzazione interna dell'ufficio, nel rispetto dei principi contenuti nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è previsto che lo stesso stabilisca con propria delibera l'organizzazione e l'articolazione interna dell'ufficio, che determini indirizzi generali e obiettivi dell'ufficio e adotti un proprio regolamento interno cui si devono attenere i membri del Collegio, il personale dell'ufficio e gli esperti incaricati dal Garante di svolgere attività per suo conto.

Si prevede che la direzione dell'ufficio sia affidata al dirigente di seconda fascia previsto dal contingente di personale individuato dal regolamento, precisando che la scelta del dirigente è effettuata tra i dirigenti di ruolo del Ministero della giustizia.

Al Garante è affidata la gestione diretta delle spese di funzionamento, attualmente effettuata dalle articolazioni del Ministero della giustizia, così da fornire al Garante la diretta disponibilità dei fondi assegnati e la possibilità di una rapida risposta alle esigenze di spesa, senza gravare sul lavoro delle articolazioni del Ministero della giustizia che attualmente svolgono questa funzione e riducendo i tempi di intervento.

6. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 99. Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della giustizia, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84 pubblicato sulla GU n.202 del 29-8-2019

Lo schema di decreto illustrato reca modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84.

Il provvedimento introduce misure di adeguamento del regolamento del 2015 volte, da un lato, a rendere la struttura del Ministero ancor più efficace e dotata di maggiori livelli di specializzazione e competenza, d'altro lato, a risolvere esigenze organizzative emerse a seguito delle modifiche di maggiore impatto dovute alla riforma del 2015 e ad operare adeguamenti della regolamentazione rispetto alle sopravvenute modifiche della normativa primaria.

Si persegue l'obiettivo di una ulteriore specializzazione delle competenze mediante la complessiva riorganizzazione del Dipartimento per gli affari di giustizia, che viene strutturato, conservando il numero delle attuali direzioni generali, realizzando la concentrazione dei compiti in materia di affari internazionali e di cooperazione giudiziaria assegnati ad un'unica direzione generale, anche al fine di meglio coordinare l'attività di tale settore con le competenze degli uffici di diretta collaborazione che si occupano della materia.

Alle esigenze di una migliore gestione organizzativa si dà corso prevedendo l'istituzione della figura del Vice Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, quale unico dipartimento che è sprovvisto di tale figura vicaria, nonché procedendo all'adeguamento delle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi in materia di gestione degli uffici giudiziari a seguito delle modifiche normative sopravvenute al

decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 84 del 2015 ed infine riallineando le competenze della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati con la nuova formulazione dell'articolo 17 del codice dell'amministrazione digitale.

L'articolo 1 stabilisce che il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, in un dirigente generale dell'amministrazione della giustizia individuato tra i titolari di uno degli uffici dirigenziali generali istituiti presso i Dipartimenti del Ministero, escludendo i direttori preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture.

Viene specificato che per l'esercizio delle funzioni e per lo svolgimento dei compiti il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvale del personale assegnato alle articolazioni del Ministero interessate e che risulti dotato di adeguata professionalità nelle materie della corruzione, della trasparenza e dei contratti pubblici.

L'articolo 2 modifica l'articolo 3, comma 4, del d.P.C.M. n. 84 del 2015 prevedendo, come si è detto, la istituzione della figura del vice Capo anche per il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. La nuova organizzazione di questa articolazione del Ministero si basa sull'idea portante di affiancare i servizi per la giustizia minorile e quelli per l'esecuzione penale esterna per gli adulti, questi ultimi precedentemente in carico al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, offrendo ad essi una comune ed adeguata dimensione organizzativa al fine di coniugare, in una unione feconda, i saperi operativi e professionali dei due sistemi, in molti segmenti affini per matrice culturale e propensione al lavoro sul territorio.

L'articolo 3 contiene modifiche all'articolo 4 del vigente regolamento operando una compiuta riorganizzazione del Dipartimento per gli affari di giustizia, attualmente organizzato nelle seguenti tre direzioni generali:

- Direzione generale della giustizia civile;
- Direzione generale della giustizia penale;
- Direzione generale degli affari giuridici e legali.

Viene ora previsto che il Dipartimento per gli affari di giustizia sia organizzato nelle seguenti direzioni generali:

- Direzione generale degli affari interni;
- Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria;
- Direzione generale degli affari giuridici e legali.

La riorganizzazione del Dipartimento per gli affari di giustizia e la concentrazione delle competenze in materia di affari internazionali e di cooperazione giudiziaria risponde ad una logica di razionalizzazione e semplificazione delle articolazioni del Ministero in questo specifico settore e nei rapporti con gli uffici di diretta collaborazione. Va infatti considerato che, a fronte della creazione di una direzione generale a vocazione esclusivamente internazionale, viene operata una contestuale revisione del regolamento concernente gli uffici di diretta collaborazione, nell'ambito del quale è prevista la soppressione dell'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale, le cui funzioni di raccordo dell'attività svolta in sede europea e internazionale e di coordinamento con gli uffici e i dipartimenti del Ministero sono trasferite ad uno specifico settore dell'Ufficio di Gabinetto, mentre l'attività di supporto e assistenza per lo svolgimento dell'attività europea e internazionale, cui l'autorità politica partecipi direttamente, è svolta dal Consigliere diplomatico del Ministro. L'intento è quello di evitare la dispersione dei momenti decisionali e di raccordo relativi ad una materia articolata, ma omogenea.

L'articolo 4 reca un adeguamento delle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi in materia di gestione deli uffici giudiziari, nonché un aggiornamento dei compiti della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

In particolare si provvede a modificare ed integrare le competenze della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie concernenti la gestione degli uffici giudiziari, modificate per effetto di interventi normativi successivi all'adozione del regolamento del 2015.

È inoltre ridefinita la competenza trasversale della Direzione generale in parola sulle procedure di formazione dei contratti, escludendo, per la loro peculiarità e complessità, i contratti riguardanti l'acquisizione di beni e servizi informatici. Viene specificato che, nell'esercizio della predetta competenza generale trasversale, la Direzione generale si avvale dell'istruttoria compiuta dalle direzioni generali competenti alla esecuzione del contratto.

7. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 giugno 2019, n. 100. Regolamento concernente organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia, nonché dell'organismo indipendente di valutazione della performance pubblicato sulla G.U. n. 202 del 29 agosto 2019.

Il d.P.C.M. n. 100 del 2019 reca la disciplina dell'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia, nonché disposizioni sulla istituzione e sulla

composizione dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance*. Il testo sostituisce il vigente decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 2001, n. 315 che regola esclusivamente l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione.

La sostituzione dell'ormai risalente regolamento sulla organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro della Giustizia è dovuta essenzialmente agli adeguamenti che conseguono alla necessità di introdurre la disciplina dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e della Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance* di cui al comma 9 del medesimo articolo 14 e alla contestuale soppressione dell'Ufficio del Servizio di controllo interno.

Per finalità di concentrazione di talune competenze degli Uffici di diretta collaborazione è stata prevista, come si è detto, la soppressione dell'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale, la valorizzazione delle funzioni del Consigliere diplomatico del Ministro e una diversa allocazione delle funzioni di coordinamento dell'attività internazionale nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto.

Sull'indirizzo politico-amministrativo del Ministro e sulla funzione dei Sottosegretari di Stato, il decreto ripropone il contenuto dell'articolo 2 del d.P.R. n. 315 del 2001 con un aggiornamento del richiamo al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 300 (sostituito con il riferimento alle corrispondenti norme dell'attuale ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

Al comma 2, rispetto al vigente testo, viene precisato che nello svolgimento delle loro funzioni delegate dal Ministro i Sottosegretari di Stato si avvalgono sia dell'Ufficio di Gabinetto che dell'Ufficio legislativo, ma ciascuno in relazione alle rispettive competenze. Viene offerta una riscrittura più chiara del medesimo comma.

L'articolo 4, che contiene l'elenco degli Uffici di diretta collaborazione, è adeguato al nuovo assetto organizzativo:

a) Segreteria del Ministro;

b) Segreterie dei Sottosegretari di Stato;

c) Gabinetto del Ministro;

d) Ufficio legislativo;

e) Ispettorato generale;

f) Ufficio comunicazione e stampa.

La disciplina dell'Ufficio del Gabinetto del Ministro (articolo 7) è modificata, rispetto al vigente regolamento, nel senso di prevedere, nell'ambito di uno specifico settore di competenza, l'assorbimento di parte delle funzioni del soppresso Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale. Contestualmente, e secondo la linea di intervento illustrata in tema di attività internazionale, viene collocata nell'ambito dell'Ufficio di Gabinetto la funzione del Consigliere diplomatico del Ministro.

Restano ferme le competenze di carattere generale attribuite al Gabinetto come Ufficio di diretta collaborazione di cui si avvale il Ministro nell'espletamento della funzione di indirizzo politico-amministrativo.

L'articolo 8, concernente l'Ufficio legislativo, contiene meri adeguamenti normativi ai commi 1 e 2: viene sostituito il riferimento al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 con l'attuale richiamo al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Rispetto all'attuale articolo 7 del d.P.R. n. 315 del 2001, è aggiunta una disposizione (comma 3) mediante la quale a norma dell'articolo 14, comma 9, della legge 28 novembre 2005, n. 246, l'Ufficio legislativo è individuato come ufficio responsabile del coordinamento delle attività connesse all'effettuazione dell'analisi di impatto regolamentare e della valutazione dell'impatto della regolamentazione. Per lo svolgimento di tale funzione si prevede espressamente che l'Ufficio possa coinvolgere le articolazioni dell'amministrazione della giustizia interessate all'elaborazione dei contributi per l'effettuazione di AIR e VIR.

Il Capo III del provvedimento illustrato reca la disciplina, non contenuta nel regolamento vigente, dell'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, prevedendo tra l'altro una Struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance* (definita Struttura tecnica all'articolo 2). In particolare, l'articolo 12 contiene disposizioni su costituzione, composizione e compiti dell'OIV, che svolge in autonomia le attività di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Per l'esercizio delle sue funzioni sono dunque implicitamente richiamate tutte le competenze dell'OIV previste dalla norma primaria.

Il comma 3 dell'articolo illustrato disciplina la forma e le modalità di nomina dell'OIV, stabilendo che essa è effettuata, previa procedura selettiva pubblica, con decreto del Ministro tra gli iscritti nell'elenco di cui all'articolo 14-*bis*, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2009 (Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione tenuto dal Dipartimento della funzione pubblica).

8. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici" Pubblicata nella G.U. n. 13 del 16.01.2019. Parte relativa alla trasparenza dei partiti e decreto-legge "crescita" n. 34 del 2019.

La legge n. 3 del 2019, di iniziativa governativa, all'articolo 1, commi da 11 a 28, contiene nuove norme in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici, introducendo strumenti più aggiornati e rigorosi, specie sotto il profilo della trasparenza delle fonti di finanziamento.

Al comma 11 si prevede che, con l'elargizione di contributi in denaro complessivamente superiori nell'anno a euro 500, o di prestazioni o altre forme di sostegno di valore equivalente, a partiti, movimenti politici, nonché a liste e candidati alla carica di sindaco nelle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, s'intende prestato il consenso alla pubblicità dei dati da parte dei soggetti erogatori.

È quindi fatto divieto ai partiti e ai movimenti politici di ricevere contributi, prestazioni gratuite o altre forme di sostegno a carattere patrimoniale in qualsiasi modo erogati da parte di persone fisiche o enti che si dichiarino contrari alla pubblicità dei relativi dati.

Per i contributi, le prestazioni o altre forme di sostegno, sono annotati in apposito registro l'identità del soggetto erogante, l'entità del contributo e la data dell'erogazione. I dati annotati devono inoltre risultare dal rendiconto del partito o movimento politico ed essere pubblicati nel sito internet dei medesimi, ovvero in quello della lista o del candidato alla carica di sindaco nelle predette elezioni amministrative, per un tempo non inferiore a cinque anni.

Sono esenti dall'applicazione dei descritti obblighi di pubblicità e annotazione le attività a contenuto non commerciale, professionale o di lavoro autonomo di sostegno volontario all'organizzazione e alle iniziative del partito o movimento politico, fermo restando per tutte le elargizioni l'obbligo di rilasciarne ricevuta, la cui matrice viene conservata, per finalità di computo della complessiva entità dei contributi riscossi dal partito o movimento politico.

Secondo il comma 12, ai partiti e ai movimenti politici, nonché alle liste di cui al comma 11, è fatto divieto di ricevere contributi, prestazioni o altre forme di sostegno provenienti da governi o enti pubblici di Stati esteri o da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate a obblighi fiscali in Italia. È fatto inoltre divieto alle persone fisiche maggiorenni non iscritte nelle liste elettorali o private del diritto di voto di elargire contributi ai medesimi partiti, movimenti politici o alle liste.

A norma del comma 13, i contributi ricevuti in violazione dei predetti divieti o in assenza degli adempimenti previsti non sono ripetibili e sono versati alla cassa delle ammende.

Il comma 14 prevede che entro il quattordicesimo giorno antecedente la data delle competizioni elettorali di qualunque genere, escluse quelle relative a comuni con meno di 15.000 abitanti, i partiti e i movimenti politici, nonché le liste sopra menzionate, hanno l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet il *curriculum vitae* fornito dai loro candidati e il relativo certificato penale. Ai fini dell'ottemperanza agli obblighi di pubblicazione nel sito internet non è richiesto il consenso espresso degli interessati. Per il rilascio del certificato penale finalizzato a rendere pubblici i dati in esso contenuti in occasione della propria candidatura, gli importi delle imposte di bollo e delle ulteriori spese sono ridotti della metà.

Il comma 15 prevede che in apposita sezione, denominata «Elezioni trasparenti», del sito internet dell'ente cui si riferisce la consultazione elettorale, ovvero del Ministero dell'interno in caso di elezioni del Parlamento nazionale o dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, entro il settimo giorno antecedente la data della consultazione elettorale, sono pubblicati in maniera facilmente accessibile il *curriculum vitae* e il certificato penale dei candidati, già pubblicati nel sito internet del partito o movimento politico ovvero della lista o del candidato con essa collegato.

Il comma 16 stabilisce che i partiti e i movimenti politici trasmettono annualmente i loro rendiconti alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici, di cui all'articolo 9, comma 3, della legge 6 luglio 2012, n. 96, nominata con atto congiunto dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

I commi successivi, recanti disposizioni in materia di tracciabilità dei contributi ai partiti politici, contengono una serie di modifiche dell'articolo 5 del decreto-legge n. 149/2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 13/2014 (recante "Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore"), articolo che detta "Norme per la trasparenza e la semplificazione". La nuova disciplina ha abbassato la soglia da euro 5.000 a euro 500 la soglia ivi prevista ai fini dell'applicazione degli obblighi di trasparenza. In particolare, l'articolo 5, comma 3, del citato decreto-legge, come modificato dalla legge n. 3/2019, stabilisce che "i rappresentanti legali dei partiti beneficiari dei finanziamenti o dei contributi erogati in favore dei partiti politici iscritti nel registro di cui all'articolo 4 sono tenuti a trasmettere alla Presidenza della Camera dei deputati l'elenco dei

soggetti che hanno erogato finanziamenti o contributi di importo superiore, nell'anno, a euro 500, e la relativa documentazione contabile".

Al comma 20, è analiticamente regolata l'estensione degli obblighi di trasparenza a fondazioni, associazioni e comitati variamente collegati con partiti e movimenti politici, nei termini successivamente precisati dal decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, il cui contenuto viene richiamato poco oltre.

I commi 21, 22 e 23 della legge n. 3 del 2019 contengono la disciplina delle sanzioni amministrative pecuniarie previste per la violazione dei vari divieti ed obblighi sanciti dal precedente articolo 9, graduate in rapporto alla gravità delle diverse trasgressioni considerate.

La Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e movimenti politici, di cui si è già detto, è indicata quale autorità amministrativa competente ad applicare dette sanzioni.

Come si è detto, la legge n. 3 del 2019 è stata modificata dal decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante "Misure urgenti di crescita economica e per la riduzione di specifiche situazioni di crisi", convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, che all'articolo 43, "*Semplificazione degli adempimenti per la gestione degli enti del terzo settore*", introduce modifiche e integrazioni urgenti all'articolo 5 del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149.

Si tratta di un intervento diretto ad adeguare la disciplina relativa alla trasparenza di associazioni, fondazioni e comitati variamente collegati con partiti e movimenti politici, al fine di tener conto di alcune proposte provenienti dal mondo del Terzo settore.

Le modifiche introdotte sono risultate necessarie sia in considerazione dell'esigenza di delimitare con maggiore chiarezza la portata della nuova disciplina in materia di trasparenza dei partiti e dei movimenti nella parte in cui si estende alle associazioni, alle fondazioni e ai comitati che evidenziano forme di collegamento con i soggetti politici; sia in considerazione dell'esigenza di semplificare gli adempimenti richiesti agli enti del Terzo settore, ai quali va peraltro riconosciuta una funzione sussidiaria rispetto al sistema di *welfare* complessivamente considerato.

Nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della legge 9 gennaio 2019, n. 3, sono in particolare emerse alcune esigenze di semplificazione e di precisazione della normativa, meritevoli di urgente considerazione.

L'immediata osservanza della disciplina degli adempimenti che la legge 9 gennaio 2019, n. 3, con conseguente applicazione delle corrispondenti sanzioni in caso di violazione, ha reso necessario l'intervento legislativo in discorso per evitare, specialmente agli enti del terzo

settore e alle realtà associative di minori dimensioni e meno strutturate, oneri organizzativi, gestionali e di rendicontazione in alcuni casi difficilmente sostenibili.

In particolare, sono state introdotte modifiche all'articolo 5 del citato decreto-legge, in base alle quali, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5 del decreto-legge n. 149 del 2013, sono equiparati ai partiti e movimenti politici:

a) le fondazioni, le associazioni e i comitati la composizione dei cui organi direttivi o di gestione è determinata in tutto o in parte da deliberazioni di partiti o movimenti politici, o l'attività dei quali si coordina con questi ultimi anche in conformità a previsioni contenute nei rispettivi statuti o atti costitutivi;
b) le fondazioni, le associazioni e i comitati i cui organi direttivi o di gestione sono composti per almeno un terzo da membri di organi di partiti o movimenti politici ovvero persone che sono o sono state, nei sei anni precedenti, membri del Parlamento nazionale o europeo o di assemblee elettive regionali o locali di comuni con più di 15.000 abitanti, ovvero che ricoprono o hanno ricoperto, nei sei anni precedenti, incarichi di governo al livello nazionale, regionale o locale, in comuni con più di 15.000 abitanti;
c) le fondazioni, le associazioni e i comitati che erogano somme a titolo di liberalità o contribuiscono in misura pari o superiore a euro 5.000 l'anno al finanziamento di iniziative o servizi a titolo gratuito in favore di partiti, movimenti politici o loro articolazioni, di membri di organi o articolazioni comunque denominate di partiti o movimenti politici ovvero di persone titolari di cariche istituzionali nell'ambito di organi elettivi o di governo.

Dopo il comma 4, è stato aggiunto il comma 4-*bis*, a norma del quale "Il comma 4, lettera *b*), non si applica agli enti del Terzo settore iscritti nel registro unico nazionale di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117. Il comma 4, lettera b), non si applica altresì alle fondazioni, alle associazioni, ai comitati appartenenti alle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese".

Quest'ultima modifica è volta a sottrarre all'applicazione dell'articolo 5, comma 4, lettera *b*), le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le reti associative, le società di mutuo soccorso, nonché le imprese sociali e gli altri enti del Terzo settore iscritti nel Registro unico nazionale, ed altresì le fondazioni, le associazioni e i comitati appartenenti a confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese, in considerazione della spiccata vocazione solidaristica e spesso sussidiaria di tali enti.

Occorre aggiungere che gli enti del Terzo settore sono comunque assoggettati agli specifici

obblighi di pubblicità, trasparenza e rendicontazione previsti dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.

In via transitoria, si è stabilito che fino all'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, il requisito dell'iscrizione nel predetto registro s'intende soddisfatto con l'iscrizione in uno dei registri previsti dalle normative di settore, ai sensi dell'articolo 101, comma 3, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.

Il decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, nella legge 28 giugno 2019, n. 58, ha apportato ulteriori modifiche alla legge 19 gennaio 2019, n. 3, introducendo ulteriori disposizioni di semplificazione.

9. Legge 12 aprile 2019, n. 31 recante: "Disposizioni in materia di azione di classe". Pubblicata sulla GU n.92 del 18-4-2019 (iniziativa parlamentare).

L'Ufficio legislativo ha seguito e agevolato l'*iter* parlamentare di approvazione della legge n. 31 del 2019, di iniziativa parlamentare, che riproduce il testo già approvato dalla Camera dei deputati nella scorsa legislatura (atto Senato n. 1950), modificando la previgente disciplina dell'azione di classe a tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti (cosiddetta *class action*), di cui all'articolo 140-*bis* del codice del consumo di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005.

La legge muove dall'esigenza di potenziare lo strumento dell'azione di classe allargandone il campo di applicazione sia dal punto di vista soggettivo (dei soggetti che possono utilizzare questa azione) – allo stato dell'arte esso risulta infatti circoscritto alla tutela dei diritti di consumatori e utenti – sia dal punto di vista oggettivo, cioè delle situazioni giuridiche che possono essere fatte valere in giudizio, sia dal punto di vista del tipo di tutela che si può ottenere. In questa direzione la legge sposta la disciplina dell'azione di classe dal codice del consumo al codice di procedura civile, consentendo l'accesso all'azione a tutti coloro che, pur non essendo consumatori, avanzino pretese risarcitorie, anche modeste, causate da illeciti plurioffensivi rispetto ai quali sia configurabile l'omogeneità dei diritti tutelabili.

Il testo delinea tre distinte fasi della procedura: quella della decisione sull'ammissibilità dell'azione; quella della decisione sul merito dell'azione; quella della liquidazione delle somme dovute agli aderenti. Innova, inoltre, la disciplina del compenso per i rappresentanti della classe e i difensori, in caso di accoglimento della domanda, riconoscendo loro un «compenso premiale».

Il provvedimento reca modifiche al codice di procedura civile e alle disposizioni di attuazione dello stesso codice, per ricondurre alla disciplina generale l'azione di classe, attualmente disciplinata dal Codice del consumo.

A tal fine il provvedimento introduce nel codice di procedura civile il nuovo Titolo VIII-*bis* (articoli da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies)* e, nelle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, il nuovo titolo V-*bis*.

Fulcro della proposta è quello di ampliare le situazioni giuridiche tutelate definendo contestualmente anche la competenza del giudice deputato alla decisione (individuata in capo alle sezioni specializzate in materia d'impresa dei Tribunali e delle Corti di Appello) ed alla liquidazione delle somme degli aderenti alle azioni di classe.

L'articolo 1 (Introduzione del Titolo VIII-*bis* del libro quarto del codice di procedura civile, in materia di azione di classe) introduce nel codice di procedura civile un nuovo titolo VIII-*bis* "Dei procedimenti collettivi", composto da 15 nuovi articoli (da articolo 840-*bis* ad articolo 840-*sexiesdecies*). Il nuovo titolo è inserito alla fine del libro quarto dedicato ai procedimenti speciali e, dunque, in coda al codice di procedura civile. Nella specie, l'articolo 840-*bis* c.p.c. si occupa dell'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo dell'azione di classe.

In particolare, la disposizione introdotta prevede che l'azione di classe possa essere esperita esclusivamente da organizzazioni e associazioni sindacali iscritte in un elenco pubblico debitamente istituito presso il Ministero della giustizia. I requisiti per l'iscrizione nel citato elenco, secondo quanto stabilito dall'articolo 196-*ter,* introdotto all'interno delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile dall'articolo 2 del presente disegno di legge, sono fissati da un decreto del Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro per lo sviluppo economico, che ne disciplina anche la gestione prevedendo un contributo dovuto ai fini dell'iscrizione e del mantenimento della stessa. Nel testo del predetto articolo 196-*ter* si precisa che il contributo in questione è fissato *in misura tale da consentire comunque di far fronte alle spese di istituzione, di sviluppo e di aggiornamento dell'elenco*.

L'articolo 2, (Introduzione del Titolo V-*bis* delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, in materia di azione di classe) introduce nel codice di procedura civile un nuovo titolo V-*bis* "Dei procedimenti collettivi", che disciplina due articoli: l'art.196-*bis*, relativo alle comunicazioni che devono essere effettuate dalla cancelleria della sezione specializzata ed alle attività che devono essere svolte dal portale dei servizi telematici del

Ministero della giustizia e l'articolo196-ter che istituisce l'elenco delle organizzazioni e associazioni legittimate all'azione di classe.

L'articolo 5 del provvedimento provvede, all'abrogazione della disciplina dell'azione di classe attualmente contenuta nell'articolo 140-*bis* del codice del consumo, unitamente alle procedure per la tutela inibitoria collettiva previste dagli articoli 139 e 140 dello stesso Codice.

10. Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica". Pubblicato nella G.U. n. 305 del 31 dicembre 2019. In corso di conversione (AC 2325).

Il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, all'articolo 8, contiene disposizioni di proroga in materia di giustizia. In particolare, tali disposizioni riguardano termini legislativi nelle materie di séguito elencate.

- Proroga di un anno del termine per l'impiego di dirigenti di istituto penitenziario negli uffici di esecuzione penale esterna, in attesa dell'espletamento delle previste procedure concorsuali, al fine di colmare la carenza in organico dei dirigenti di esecuzione penale esterna.
- Proroga al 31 dicembre 2020 della possibilità che, attraverso convenzioni da concludere in sede locale e autorizzate dal Ministero della giustizia, possa rimanere affidata ai Comuni la gestione dei servizi di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria degli uffici giudiziari, mediante utilizzo del proprio personale già distaccato, comandato o comunque specificamente destinato presso gli stessi uffici.
- Proroga di un anno del termine che limita i provvedimenti di comando presso altre amministrazioni del personale in servizio presso il Ministero della giustizia.
- Proroga al 30 giugno 2020 del termine per l'adozione del decreto del Ministro della giustizia disciplinante il funzionamento dell'albo dei soggetti incaricati dall'autorità giudiziaria delle funzioni di gestione e di controllo nelle procedure di cui al codice della crisi e dell'insolvenza.
- Proroga di sei mesi del termine di entrata in vigore delle disposizioni in materia di azione di classe, al fine di consentire al Ministero della giustizia di predisporre le necessarie modifiche dei sistemi informativi per permettere il compimento delle attività processuali con modalità telematiche.

- Proroga di un anno dei termini in materia di modifica alle circoscrizioni giudiziarie de L'Aquila e Chieti, in considerazione delle perduranti condizioni di inagibilità delle sedi dei locali Tribunali, gravemente danneggiati dal terremoto del 6 aprile 2009 e per i quali sono in corso le procedure di ricostruzione. Attualmente peraltro gli uffici giudiziari delle circoscrizioni giudiziarie dell'Aquila e di Chieti sono funzionanti e operativi e continueranno ad esserlo, come prevede l'attuale normativa, sino all'anno 2021 attraverso l'utilizzo delle risorse iscritte in bilancio sui capitoli relativi alle spese di funzionamento delle sedi giudiziarie per il triennio 2019-2021.

SETTORE PENALE

Nel corso del 2019, apertosi con l'approvazione della legge n. 3 in materia di delitti contro la pubblica amministrazione e di trasparenza dei partiti e movimenti politici, le linee di intervento nel settore penale sono ispirate da un duplice e concorrente obiettivo.

Con lo schema di disegno di legge delega per la riforma del processo penale e l'intervento in materia di intercettazioni, si persegue un recupero di efficienza, di garanzie e di fiducia nel sistema della giustizia con lo scopo primario di dare un sostanziale impulso alla attuazione del principio costituzionale di ragionevole durata.

Sul piano del diritto sostanziale lo scopo è stato quello di un progressivo affinamento degli strumenti di tutela penale di primari beni di rango costituzionale: occorre citare al riguardo gli interventi in materia di violenza domestica e di genere, la recente riforma volta a rendere davvero incisivo il sistema del diritto penale tributario, quelli attuativi di direttive comunitarie in materia di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea nonché quelli – fondamentali sul piano ordinamentale – volti ad assicurare la piena operatività della Procura europea.

1. Legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici". Pubblicata sulla G.U. n. 13 del 16 gennaio 2019

La legge n. 3 del 2019, al Capo I, introduce modifiche alle norme del codice penale, del codice di procedura penale e del codice civile, nonché della legge 26 luglio 1975, n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, della legge 16 marzo 2006, n. 146, Ratifica ed esecuzione della Convenzione e

dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001 e del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300, allo scopo di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione. Il Capo II, invece, è dedicato all'introduzione di nuove norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici.

Recenti studi e pubblicazioni, indagini e procedimenti penali per fatti di corruzione gravissimi e sistematici (alcuni dei quali hanno avuto anche vasta eco mediatica) mostrano come la corruzione e gli altri reati contro la pubblica amministrazione siano delitti seriali e pervasivi, che si traducono in un fenomeno endemico, che alimenta mercati illegali, distorce la concorrenza, costa alla collettività un prezzo elevatissimo, in termini sia economici, sia sociali. Non va sottovalutato, infatti, che la distorsione delle funzioni amministrative altera i meccanismi della competizione fra imprese e fra individui, favorendone alcune o alcuni a danno di altri, a prescindere dalle effettive qualità imprenditoriali o professionali dei soggetti coinvolti. Ne risulta danneggiata complessivamente l'economia, la crescita culturale e sociale del Paese, l'immagine della pubblica amministrazione e la fiducia stessa dei cittadini nell'azione amministrativa.

Consentire la sedimentazione di simili fenomeni può portare alla disgregazione dello stato di diritto, come incisivamente denunciato nel preambolo della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 (c.d. convenzione di Merida), firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116, laddove si rappresenta la preoccupazione degli Stati per la «gravità dei problemi posti dalla corruzione e dalla minaccia che essa costituisce per la stabilità e la sicurezza delle società, minando le istituzioni ed i valori democratici, i valori etici e la giustizia e compromettendo lo sviluppo sostenibile e lo stato di diritto», per i «nessi esistenti tra la corruzione ed altre forme di criminalità, in particolare la criminalità organizzata e la criminalità economica, compreso il riciclaggio di denaro» e altresì per i «casi di corruzione relativi a considerevoli quantità di beni, i quali possono rappresentare una parte sostanziale delle risorse degli Stati, e che minacciano la stabilità politica e lo sviluppo sostenibile di tali Stati».

Per fronteggiare in modo efficace il fenomeno corruttivo e, in generale, per assicurare una maggiore incisività all'azione di contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, la legge prevede, in ambito penale, due direttrici d'intervento, che si muovono sul piano del diritto sostanziale e su quello investigativo e processuale. Vi è la consapevolezza, infatti, che l'effettività di un'incriminazione dipende non solo dalla formulazione di fattispecie incriminatrici e dall'entità della pena edittale, ma anche dagli strumenti d'indagine e dai poteri di accertamento che l'ordinamento mette a disposizione degli organi inquirenti e dell'autorità giudiziaria per perseguire efficacemente i reati.

In sintonia con gli obiettivi perseguiti, si accolgono anche alcune raccomandazioni provenienti, in sede sovranazionale, dal GRECO e dall'OCSE, per completare l'opportuno percorso di adeguamento della normativa interna a quella convenzionale, nella prospettiva dell'assunzione di un ruolo preminente dell'Italia all'interno del GRECO nell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo.

In sintesi, sul piano del diritto sostanziale, l'intervento normativo di cui al capo I contiene modifiche al codice penale, al codice civile, alla legge 26 luglio 1975, n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà e al decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300, allo scopo di potenziare l'attività di prevenzione, accertamento e repressione dei reati contro la pubblica amministrazione aventi i seguenti risultati:

- inasprimento ed effettività delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità a contrattare con la pubblica amministrazione, sia mediante modifica dei presupposti applicativi e dell'entità delle sanzioni (artt. 317-*bis*, 32-ter e 32-quater c.p.), sia mediante interventi sulla disciplina degli effetti della sospensione condizionale della pena (art. 166 c.p.), della riabilitazione (art. 179 c.p.) e dell'accesso ai benefici previsti dall'ordinamento penitenziario (art. 4-*bis* legge 26 luglio 1975, n. 354);
- inasprimento delle sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25, comma 5, decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231);

- aumento delle pene principali per il delitto di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.);
- riformulazione della fattispecie incriminatrice del traffico d'influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.), con assorbimento nella stessa delle condotte di millantato credito (art. 346 c.p.) e aggravamento del relativo trattamento sanzionatorio;
- ampliamento dell'ambito applicativo dei delitti in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti (art. 322-*bis* c.p.);
- ampliamento dell'ambito di applicazione e rimodulazione dei criteri di determinazione, in chiave afflittivo-sanzionatoria, della riparazione pecuniaria (art. 322-quater c.p.);
- introduzione di una causa speciale di non punibilità nel caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione, per i reati previsti dagli articoli 318, 319, 319-quater, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 346-*bis*, 353 e 353-*bis* c.p.;
- introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitti di corruzione tra privati e di istigazione alla corruzione tra privati (artt. 2635 e 2635-*bis* c.c.);
- introduzione della procedibilità d'ufficio per talune ipotesi aggravate del delitto di appropriazione indebita (art. 646 c.p.);
- eliminazione della necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della denuncia della persona offesa per il perseguimento dei reati di corruzione e altri delitti contro la pubblica amministrazione commessi all'estero.

Sul piano investigativo e processuale, l'intervento normativo – attraverso alcune modifiche al codice di procedura penale e alla legge 16 marzo 2006, n. 146, Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001 – comporta:

- l'applicabilità delle sanzioni accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione anche in caso di applicazione della pena concordata, ai sensi dell'art. 444, comma 2, c.p.p., che non superi i due anni di pena detentiva, soli o congiunti a pena pecuniaria, per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione (i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-*quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis*, 346-*bis* c.p.);

- l'introduzione di tecniche investigative speciali, attraverso l'estensione al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione della disciplina delle operazioni sotto copertura, previste dall'art. 9 legge 16 marzo 2006, n. 146 e successive modificazioni;
- l'estensione dei poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca ex articolo 322-ter c.p.;
- l'attribuzione al tribunale della sorveglianza della decisione sulla estinzione delle pene accessorie della interdizione dai pubblici uffici e della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, conseguenti a condanna per taluni più gravi delitti contro la pubblica amministrazione, alle condizioni previste dal nuovo comma settimo dell'articolo 179 c.p.

Quanto alla struttura della legge, gli interventi normativi del Capo I sono ripartititi in sei articoli, in base al loro contenuto: Articolo 1, modifiche al codice penale; Articolo 2, modifiche al codice di procedura penale; Articolo 3, modifiche al codice civile; Articolo 4, modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà; Articolo 5, modifiche alla legge 16 marzo 2006, n. 146, Ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001; Articolo 6, Modifiche al decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300. Il Capo II si compone di 6 articoli: gli Articoli da 7 a 11 introducono nuove in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici; l'Articolo 7 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Le modifiche normative, distinte in relazione all'oggetto e alla finalità dell'intervento, si sostanziano in:

- **limitato inasprimento del trattamento sanzionatorio**, nella consapevolezza che il potenziamento degli strumenti di contrasto del malaffare dilagante non può esaurirsi nell'inasprimento sanzionatorio, destinato a rimanere privo di effettività se non accompagnato da efficaci strumenti di prevenzione e accertamento dei reati. Del resto, il sensibile e progressivo inasprimento delle pene previste per i delitti contro la pubblica amministrazione a partire dalla riforma adottata nel 1990 (con legge 26 aprile 1990, n. 867) e, più marcatamente, dal 2012 (con le leggi 6 novembre 2012, n. 190 e 27 maggio

2015, n. 69) - pur sortendo l'effetto di prolungare i termini di prescrizione dei reati - non presenta una significativa correlazione con il numero dei reati accertati e delle condanne definitive, come le statistiche del Ministero della giustizia – Direzione generale di statistica e analisi organizzativa rivelano.

Più utile, sul piano della prevenzione e della repressione, appare il potenziamento degli strumenti di indagine e di accertamento dei reati e una più severa disciplina delle sanzioni accessorie, che valga a renderne i contenuti di interdizione e divieto effettivi e dissuasivi.

In ordine alle pene principali, tuttavia, un intervento mirato si è imposto in ordine a due specifici reati: il traffico di influenze illecito (articolo 346-*bis* c.p.) e la corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.). In termini più generali, inoltre, si è esteso l'ambito di applicazione e l'afflittività della misura della riparazione pecuniaria prevista dall'art. 322-quater c.p.

- inasprimento ed effettività delle sanzioni accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici (art. 317-*bis* c.p.) e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione (art. 32-ter c.p.), per garantire effettività e dissuasività alle sanzioni accessorie nel caso di reati contro la pubblica amministrazione, in chiave di prevenzione sia speciale che generale, attraverso:
  a) l'ampliamento dell'ambito applicativo (quanto a casi) e l'inasprimento (quanto a durata) delle pene accessorie dell'interdizione dei pubblici uffici (art. 1, comma 1, lett. h), di modifica dell'art. 317-*bis* c.p.) e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione (art. 1, comma 1, lettere c e d, di modifica degli artt. 32-*ter* e 32-quater c.p.);
  b) la riduzione della possibilità di mitigare la pena accessoria temporanea in rapporto alla durata della pena principale (art. 1, comma 1, lettera h, che modifica l'art. 317-*bis* c.p. prevedendo che la durata dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici sia non inferiore a cinque anni né superiore sette; art. 1 comma 1, lett. c, n. 1, che modifica l'art. 32-*ter* e stabilisce negli stessi termini la durata della sanzione temporanea della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione);
  c) l'esclusione di automatismi fra sospensione condizionale della pena o applicazione della pena concordata ed esenzione dalle pene accessorie di cui sopra, con introduzione della possibilità di applicazione della pena accessoria ai soggetti destinatari di una decisione «patteggiata» e ai beneficiari della pena sospesa (art. 1,

comma 1, lett. e f, di modifica dell'art. 166 c.p. e art. 2, comma 1, lettere a e b, di modifica degli artt. 444 e 445 c.p.p.);

d) l'inasprimento delle condizioni per il prodursi degli effetti estintivi della riabilitazione (art. 178 c.p.) sulle sanzioni accessorie della interdizione perpetua dai pubblici uffici e del divieto in perpetuo di concludere contratti con la pubblica amministrazione (art. 1, comma 1, lett. g, di modifica dell'art. 179 c.p. e art. 2, comma 1, lettera d, che raccorda le nuove condizioni per l'effetto estintivo delle sanzioni accessorie con la norma che, all'art. 683 c.p.p., disciplina le attribuzioni del tribunale di sorveglianza in materia di riabilitazione);

e) l'inclusione, fra i reati ostativi alla concessione dei benefici di cui all'art. 4-*bis*, comma 1, legge 26 luglio 1975, n. 354, dei delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*bis*, 319-ter, 319-quater, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis*, 346-*bis* c.p., con conseguente aggravamento delle condizioni per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale, di cui all'art. 47 della legge n. 354 del 1975, e per il prodursi degli effetti estintivi della pena e di ogni altro effetto penale di cui al comma 12 del medesimo articolo.

- **modifiche per adeguare la normativa interna agli obblighi convenzionali, in accoglimento delle raccomandazioni del GRECO e, in particolare:**

a) **modifiche del codice penale in tema di punibilità dei delitti commessi all'estero**:

1. viene modificato l'articolo 9 c.p. (Delitto comune del cittadino all'estero), in modo da escludere la necessità della richiesta del Ministro della giustizia o della istanza o della querela della parte offesa per la punizione del cittadino che commetta in territorio estero i delitti di cui agli articoli 320, 321 e 346-*bis* c.p. Per gli altri delitti contro la pubblica amministrazione non è stato necessario un intervento di adeguamento della norma alla fonte convenzionale perché si tratta di reati puniti tutti con pene minime non inferiori nel minimo a tre anni. Per tali delitti, pertanto, l'articolo 9, primo comma, c.p. non impone la richiesta del Ministro (o l'istanza o la querela della parte offesa).
2. viene modificato l'art. 10 c.p. (Delitto comune dello straniero commesso all'estero), mediante l'introduzione di un nuovo comma che esclude la necessità della richiesta del Ministro della giustizia o dell'istanza o della querela della persona offesa nel caso di delitti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-*bis*, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-*bis* c.p.

3. ampliamento dell'ambito di applicazione dei delitti previsti dall'art. 322-*bis* c.p., in tema di corruzione internazionale dei pubblici agenti, mediante:
4. l'estensione della portata incriminatrice dell'art. 322-*bis*, primo comma, c.p. (e, quindi, della punibilità per i delitti contemplati nello stesso art. 322-*bis*, primo comma, tra i quali i fatti di corruzione passiva e di istigazione alla corruzione attiva) anche ai funzionari «extra-UE», mediante l'aggiunta di una lettera 5-ter che annovera tra i soggetti attivi le «persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali e degli incaricati di un pubblico servizio nell'ambito di organizzazioni pubbliche internazionali » (art. 1, comma 1, lettera l, n. 2 del disegno di legge);
5. l'estensione della portata incriminatrice dell'art. 322-*bis*, primo comma, c.p. (e, quindi, della punibilità per i delitti contemplati nello stesso art. 322-*bis*, primo comma, tra i quali i fatti di corruzione passiva e di istigazione alla corruzione attiva) anche ai membri delle assemblee parlamentari internazionali e dei giudici e funzionari delle corti internazionali, mediante l'aggiunta di una lettera 5-quater che annovera tra i soggetti attivi i «membri delle assemblee parlamentari internazionali o di un'organizzazione internazionale o sovranazionale e dei giudici e funzionari delle corti internazionali» (art. 1, comma 1, lettera l, n. 2 del disegno di legge);
6. l'estensione della portata incriminatrice dell'art. 322-*bis*, secondo comma, c.p. (e, quindi, della punibilità per i fatti di induzione indebita a dare e promettere utilità, corruzione attiva e istigazione alla corruzione passiva) con riguardo a tutte le persone che esercitano funzioni o attività corrispondenti a quelle dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio nell'ambito «extra-UE» (Stati esteri non membri dell'UE o organizzazioni internazionali), ai membri delle assemblee parlamentari internazionali e dei giudici e funzionari delle corti internazionali, con contestuale eliminazione della condizione che «il fatto sia commesso per procurare a sé o ad altri un indebito vantaggio in operazioni economiche internazionali ovvero al fine di ottenere o di mantenere un'attività economica o finanziaria dei funzionari degli Stati esteri non membri dell'UE» (art. 1, comma 1, lettera l, n. 3 del disegno di legge).

b) **riformulazione del delitto di traffico di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.), con contestuale abrogazione del delitto di millantato credito (art. 346 c.p.):** per rimediare all'esclusione dall'ambito del penalmente rilevante della condotta di chi offre o promette il vantaggio al "millantatore" di influenza e, più in generale, per conformare fedelmente la normativa interna a quella sovranazionale, viene apportata una radicale modifica –b in senso ampliativo – della fattispecie incriminatrice del traffico illecito d'influenze (art. 346-*bis* c.p.), con riassorbimento nello stesso delle condotte di millantato credito e contestuale abrogazione dell'art. 346 c.p.

c) **introduzione della procedibilità d'ufficio per il delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.) e istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-*bis* c.c.)**

d) **introduzione di una speciale causa di non punibilità in caso di volontaria, tempestiva e fattiva collaborazione** per i reati previsti dagli articoli 318, 319, 319-quater, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti di corruzione e di induzione indebita ivi indicati, 346-*bis*, 353, 353-*bis* e 354 c.p. (attraverso l'inserimento nel codice penale dell'art. 323-ter.

e) **introduzione della procedibilità d'ufficio per alcune ipotesi di appropriazione indebita aggravata,** mediante modifica dell'art. 649-*bis* c.p.

f) **decisione sulla confisca ex art. 322-ter c.p. nel caso di estinzione del reato per amnistia o per prescrizione:** si modifica l'art. 578-*bis* c.p.p. per estendere i poteri di accertamento del giudice dell'impugnazione, a fronte dell'estinzione del reato per amnistia o per prescrizione, ai fini della decisione sulla confisca ordinata ai sensi dell'art. 322-ter c.p., nel caso di condanna o di applicazione della pena per uno dei delitti previsti dagli artt. da 314 a 321 c.p., anche se commessi dai soggetti indicati nell'art. 322-*bis* c.p. La modifica della norma processuale consente di mantenere l'efficacia della confisca disposta con la sentenza di condanna dal giudice di primo grado nei casi in cui il successivo grado di giudizio si chiuda con una sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per prescrizione o per amnistia.

g) **estensione delle operazioni sotto copertura previste dall'art. 9 legge 16 marzo 2006, n. 146 al contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione.**

h) **inasprimento della sanzione interdittiva nel caso di responsabilità amministrativa degli enti per reati contro la pubblica amministrazione,** mediante modifica dell'art. 25, comma 5, del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, portando a cinque anni la durata minima e a dieci anni la durata massima della sanzione interdittiva applicabile

ai sensi dell'art. 9 dello stesso decreto legislativo. L'intervento si pone in linea con quello effettuato, nei confronti delle persone fisiche, sugli articoli 32tere 317-*bis* c.p., inasprendo le sanzioni interdittive nel caso di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, in relazione alla commissione dei delitti concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione.

i) **norme in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici**: si stabilisce che i contributi, le prestazioni gratuite o altre forme di sostegno ad essi elargiti debbano ricevere la più ampia pubblicità, quanto all'identità dell'erogante, all'entità del contributo o al valore della prestazione o di altra forma di sostegno nonché alla data dell'erogazione, mediante annotazione in apposito registro vidimato, custodito presso la sede legale del partito o movimento politico, mediante inserimento nel rendiconto di esercizio e mediante pubblicazione sul sito istituzionale del partito o movimento politico. I termini per la registrazione e la pubblicazione sono sensibilmente ridotti in caso di scioglimento anche di una sola Camera. É fatto divieto di ricevere le suddette agevolazioni da parte di coloro che rifiutino di pubblicizzare i relativi dati, nonché da parte di governi o enti pubblici di Stati esteri, da persone giuridiche con sede in un altro Stato, da persone fisiche maggiorenni non iscritte alle liste elettorali o private del diritto di voto. Inoltre, in occasione di competizioni elettorali, i partiti e i movimenti politici hanno l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale il curriculum vitae dei propri candidati ed il relativo certificato penale rilasciato dal casellario giudiziario, anche senza consenso espresso degli interessati. Infine, i partiti e i movimenti politici trasmettono annualmente i rendiconti di esercizio alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici di cui all'articolo 9, comma 3, della legge 6 luglio 2012, n. 96. Viene ridotto da 5000 a 500 euro il tetto dell'importo ricevuto a titolo di liberalità che dà luogo all'obbligo di inserimento nella dichiarazione patrimoniale o di reddito, nonché il tetto al raggiungimento del quale è fatto obbligo di inserimento nell'elenco dei soggetti erogatori da trasmettere alla Presidenza della Camera dei deputati. Per analoghe finalità, è ridotto da 5000 a 3000 euro il tetto di finanziamento al raggiungimento del quale è fatto obbligo ai partiti o loro articolazioni politico-organizzative, ai gruppi parlamentari, ai membri del Parlamento nazionale, ai membri italiani del Parlamento europeo, ai consiglieri regionali, provinciali e comunali, ai

candidati alle predette cariche, ai raggruppamenti interni dei partiti politici nonché a coloro che rivestono cariche di presidenza, di segreteria e di direzione politica e amministrativa a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale nei partiti politici, di sottoscrivere una dichiarazione congiunta con l'erogatore, da depositare presso la Presidenza della Camera dei deputati. Sono definiti in modo molto articolato gli enti che, in ragione della caratteristica composizione dei propri organi e del tipo di liberalità elargite, si ritengono equiparati ai partiti e movimenti politici ai fini dell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza e semplificazione. Sono previste sanzioni per il caso di violazione delle disposizioni in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici di cui al provvedimento in esame. Si prevede l'irrogazione da parte della Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici di una sanzione amministrativa pecuniaria, calibrata in misura diversa, a seconda della gravità e del tipo di violazione.

2. Legge 16 gennaio 2019, n. 9 recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016; b) Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016." Pubblicata sulla G.U. n. 35 dell'11 febbraio 2019.

La legge autorizza la ratifica dell'Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016, e dell'Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016.

Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione Europea di Estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016.

L'Accordo bilaterale aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 si inquadra nell'obiettivo di entrambi i Paesi di intensificare la lotta alla criminalità

organizzata, alla corruzione e al riciclaggio di denaro. Con tale Accordo aggiuntivo i rapporti tra Italia e Macedonia nel campo della cooperazione giudiziaria penale hanno registrato un notevole passo in avanti essendo stata ricompresa la facoltà di estradizione dei propri cittadini, sinora rifiutata dalla Macedonia. L'Accordo aggiuntivo in esame presenta una puntuale disciplina della materia dell'estradizione dei cittadini e del transito degli stessi sul territorio, per le ipotesi in cui un cittadino consegnato da uno Stato terzo ad uno dei due Stati contraenti debba transitare sul territorio degli stessi. Il testo normativo si compone di 4 articoli, corredati di rubrica per consentire una rapida individuazione degli argomenti trattati.

L'articolo 1 prevede la facoltà degli Stati contraenti di estradare reciprocamente i propri cittadini, con espresso riferimento sia all'estradizione processuale, fondata su misure cautelari, che a quella esecutiva, basata su decisioni passate in giudicato. Nel caso dell'estradizione processuale, la facoltà di estradare i cittadini è stata prevista per i reati di criminalità organizzata, di corruzione e di riciclaggio di denaro punibili, in base alle leggi di entrambi gli Stati, con una pena detentiva non inferiore nel minimo a quattro anni. Nel caso dell'estradizione esecutiva la facoltà di estradare i propri cittadini è prevista per i medesimi reati solo ove la pena detentiva inflitta sia pari ad almeno due anni.

È stata inoltre prevista, per il caso di estradizione processuale, la facoltà di condizionare la consegna del cittadino alla sua restituzione allo Stato richiesto, affinché possa ivi scontarvi la pena inflitta all'esito del procedimento penale celebrato nello Stato richiedente (articolo 2).

L'articolo 3 disciplina il transito sul territorio di una delle Parti contraenti in maniera conforme a quanto previsto dalla Convenzione europea di estradizione.

L'articolo 4 subordina l'entrata in vigore della Convenzione allo scambio degli strumenti di ratifica e prevede la possibilità della denunzia della Convenzione statuendo che, in caso di denunzia, la Convenzione cesserà di avere efficacia allo scadere del sesto mese successivo alla data della comunicazione scritta inoltrata per via diplomatica.

Accordo bilaterale aggiuntivo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Macedonia alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Skopje il 25 luglio 2016.

L'Accordo bilaterale aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 20 aprile 1959 si inserisce nell'ambito degli strumenti finalizzati all'intensificazione e alla puntuale regolamentazione dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e di rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto al fenomeno della criminalità transnazionale.

L'adozione di norme volte a disciplinare in modo preciso e accurato il settore dell'assistenza giudiziaria penale è stata imposta dall'attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estesi rapporti tra i due Stati in diversi settori (economico, finanziario, commerciale, dei flussi migratori, eccetera). L'incontestabile dato della continua crescita dei rapporti tra i due Paesi implica, inevitabilmente, la comune esigenza di reciproca assistenza giudiziaria penale.

L'articolo 1 prevede che le Parti si impegnano a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza giudiziaria in materia penale.

L'assistenza giudiziaria potrà riguardare, in particolare, la notificazione degli atti giudiziari; l'assunzione di testimonianze o di dichiarazioni (tra cui anche l'espletamento di interrogatori di indagati e di imputati); l'assunzione e la trasmissione di perizie; le attività di acquisizione documentale; l'invio di documenti, atti ed elementi di prova; la ricerca e l'identificazione di persone; il trasferimento di persone detenute al fine di rendere testimonianza o di partecipare ad altri atti processuali; l'esecuzione di indagini, perquisizioni, congelamenti, sequestri e confische di beni pertinenti al reato e dei proventi del reato; la comunicazione dell'esito di procedimenti penali; la trasmissione di sentenze penali e di informazioni estratte da archivi giudiziari. Inoltre, sono previsti lo scambio di informazioni di carattere penale e relative alla legislazione nazionale, nonché qualsiasi altra forma di assistenza che non sia in contrasto con la legislazione dello Stato richiesto.

L'articolo 2 disciplina l'esecuzione della richiesta di assistenza e l'eventuale rinvio della stessa. È stato stabilito che le Parti si impegnano a collaborare tempestivamente in conformità alla legislazione dello Stato richiesto, ma è stata anche prevista la possibilità di eseguire la domanda di assistenza secondo modalità particolari indicate dalla Parte richiedente, sempre che ciò non contrasti con la legislazione della Parte richiesta.

L'articolo 3 disciplina le modalità di trasmissione delle richieste di assistenza giudiziaria, attraverso il contatto diretto tra le competenti autorità giudiziarie e il coinvolgimento formale dell'Autorità centrale.

L'articolo 4 disciplina in modo puntuale e analitico il ricorso ai collegamenti in videoconferenza per l'assunzione di testimonianze e dichiarazioni e per l'espletamento di interrogatori, previo accordo specifico tra gli Stati e compatibilmente con la rispettiva legislazione e con le possibilità tecniche di ciascuno Stato. Viene, tra le altre cose, espressamente prevista l'obbligatorietà del ricorso al collegamento in videoconferenza quando la persona che deve essere sentita si trovi detenuta nel territorio dello Stato richiesto.

L'articolo 5 prevede che, su domanda dello Stato richiedente, lo Stato richiesto debba effettuare accertamenti sui rapporti bancari, finanziari e di conto corrente che una persona fisica o giuridica, sottoposta a procedimento penale dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente, intrattenga sul territorio dello Stato richiesto, senza che possano essere da quest'ultimo opposti motivi di segreto bancario.

L'articolo 6 disciplina le diverse vicende giuridiche che riguardano o potrebbero riguardare il trattato. Entrambi gli Stati dovranno sottoporre il trattato a procedura di ratifica in conformità alla propria legislazione.

È previsto che l'Accordo abbia durata indeterminata, salva la possibilità di ciascuna Parte di recedere in qualsiasi momento con comunicazione scritta inviata all'altra Parte per via diplomatica. La cessazione di efficacia dell'Accordo avrà effetto allo scadere del sesto mese dalla data di ricezione della comunicazione.

Infine, la disciplina prevista nell'Accordo si applicherà alle richieste di assistenza giudiziaria presentate dopo la sua entrata in vigore, anche se riferibili a fatti commessi anteriormente.

Trattandosi di intese stipulate successivamente al 6 maggio 2016, si assicura il rispetto di standard di protezione adeguati nel caso di trasferimento di dati personali nel Paese terzo, ai sensi degli articoli 31 e seguenti del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, recante «Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio».

3. Legge 17 gennaio 2019, n. 10 recante "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra la Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, inteso ad ampliarne e facilitarne l'applicazione, fatto a Roma il 19 giugno 2015." Pubblicata sulla G.U. n. 35 dell'11 febbraio 2019.

La legge autorizza la ratifica dell'Accordo bilaterale aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, che mira ad agevolare l'applicazione della stessa nei rapporti tra il Governo della Repubblica italiana e la Bosnia ed Erzegovina nella delicata materia dell'estradizione nonché a intensificare la lotta alla criminalità e al terrorismo.

Con l'Accordo aggiuntivo in esame i rapporti tra Italia e Bosnia ed Erzegovina nel campo della cooperazione giudiziaria penale registrano un notevole passo in avanti, in particolar modo per effetto all'esplicita previsione della facoltà di estradizione dei cittadini, sinora rifiutata dalla Bosnia ed Erzegovina. Sul punto, infatti, l'Accordo aggiuntivo presenta una puntuale disciplina della materia dell'estradizione dei cittadini, nonché del transito degli stessi per le ipotesi in cui un cittadino consegnato da uno Stato terzo ad uno dei due Stati contraenti debba transitare sul territorio degli stessi.

Il testo normativo si compone di 7 articoli, corredati di rubrica per consentire una rapida individuazione degli argomenti trattati. L'articolo 1, nel prevedere la facoltà degli Stati contraenti di estradare reciprocamente i propri cittadini, fa espresso riferimento sia all'estradizione processuale, fondata su misure cautelari, che a quella esecutiva, basata su decisioni passate in giudicato. L'articolo 2 specifica che l'estradizione verrà concessa per i reati di criminalità organizzata, corruzione e riciclaggio di denaro, purché la pena prevista non sia inferiore a 4 anni o la pena inflitta non sia inferiore a 2 anni. L'articolo 3 prevede invece l'estradizione per gli altri reati per i quali la pena prevista non sia inferiore a 5 anni o la pena inflitta non sia inferiore a 4 anni.

Gli articoli 4 e 5 disciplinano il caso di esecuzione della pena nel Paese del cittadino.

L'articolo 6 disciplina il transito sul territorio di una delle Parti contraenti in maniera conforme a quanto previsto dalla Convenzione europea di estradizione.

L'articolo 7 prevede che l'Accordo entrerà in vigore il sessantesimo giorno successivo alla data di ricezione della seconda delle due notifiche con cui gli Stati contraenti si saranno comunicati ufficialmente l'avvenuto espletamento delle procedure interne di ratifica. Sono altresì previsti la possibilità di modifica dell'Accordo, nonché le modalità e i tempi attraverso cui lo stesso potrà cessare di avere efficacia (al centottantesimo giorno dalla comunicazione scritta, trasmessa per via diplomatica, con cui una delle Parti comunica all'altra la sua intenzione di recedere), senza pregiudizio per le procedure in corso al momento della cessazione.

4. Decreto legislativo 7 marzo 2019, n. 24 recante "Attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di

esecuzione del mandato d'arresto europeo." Pubblicato sulla G.U. n. 72 del 26 marzo 2019.

Il 10 aprile 2019 è entrato in vigore il decreto legislativo 7 marzo 2019, n. 24 recante "Attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato d'arresto europeo", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 72 del 26 marzo 2019.

La direttiva europea cui il decreto dà attuazione mira a "garantire l'effettività del diritto di avvalersi di un difensore" (cfr. Considerando 1 della direttiva) agli indagati e imputati di procedimenti penali, nonché alle persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione di MAE attraverso "norme minime comuni riguardanti il diritto al patrocinio a spese dello Stato": ciò, al fine di "rafforzare la fiducia degli Stati membri in ognuno dei sistemi di giustizia penale degli altri membri e quindi a facilitare il riconoscimento reciproco delle decisioni in materia penale" (cfr. Considerando 2 della direttiva).

Il decreto legislativo che la recepisce nel nostro ordinamento si inserisce, invero, in un sistema di tutele (art. 24 Cost., artt. 74-145 D.P.R. 115/2002, TU spese di giustizia) che già assicura allo straniero e all'apolide residente nel territorio dello Stato il trattamento previsto per il cittadino italiano in materia di gratuito patrocinio (art. 90 D.P.R. 115/2002 cit.), ma ne colma le lacune, rispetto al diritto eurounitario, in un duplice ambito: nelle procedure di mandato di arresto europeo e nei procedimenti per reati tributari (art. 91 lett. a del D.P.R. 115/2002).

Per quanto concerne il primo dei due ambiti sopra menzionati, in effetti, la mancata previsione di una norma che espressamente riconoscesse il patrocinio gratuito nelle procedure di mandato di arresto europeo poteva ostacolare il diritto di avvalersi di un difensore sia nello Stato di emissione del MAE che in quello di esecuzione, e tale situazione era complicata dalla mancata inclusione di tali procedure nella tutela dell'art. 6 CEDU, secondo l'interpretazione dei giudici della Corte europea. Senonché in Italia, le Corti d'Appello, nell'interpretare gli articoli 75 e 90 TU spese di giustizia - il primo, nella parte in cui fa riferimento a tutte le eventuali procedure comunque connesse ad ogni fase e grado del processo, il secondo, nella parte in cui assicura allo straniero e all'apolide residente nel territorio dello Stato il trattamento previsto per il cittadino italiano – ne avevano garantito già l'applicazione rispetto ai casi di MAE passivo.

Sotto questo profilo l'art. 1 del d.lgs. *de quo* integra l'art. 75 con un comma 2 *bis* che estende espressamente l'ambito applicativo della disciplina sul gratuito patrocinio alle procedure di esecuzione del mandato di arresto europeo sia nei casi in cui l'Italia sia parte passiva della procedura di consegna di una persona che si trovi sul proprio territorio; sia nei casi in cui sia parte attiva della stessa, cioè chieda l'esecuzione del MAE.

Per quel che concerne il secondo degli ambiti sopra indicati (reati tributari), l'intervento in questione, rimuovendo una preclusione legata alla natura del reato, sulla quale la dottrina aveva espresso rilievi critici circa la conformità alla Costituzione, garantisce parità di accesso al sistema del patrocinio a spese dello Stato anche agli indagati e imputati di reati tributari: ciò, in conformità alla direttiva che, per un verso, non consente l'esclusione in radice dal beneficio per determinati reati, per altro verso, si rivolge ai soli indagati e imputati in procedimenti penali e di MAE (che sono, ovviamente, di natura penale), e non ai condannati in forza di sentenza passata in giudicato.

In quest'ottica, l'art. 2 integra l'articolo 91, comma 1, lettera a), d.P.R. 115/2002, sopprimendo le parole «l'indagato, l'imputato o» e aggiungendo dopo la parola «condannato» le parole «con sentenza definitiva».

La limitazione dell'esclusione dal patrocinio gratuito alla sola fase esecutiva ha indotto, per ragioni di coordinamento del sistema normativo, all'inserimento dei reati di evasione fiscale nel novero di quelli per cui il reddito si debba presumere *iuris tantum* superiore ai limiti previsti.

Ed invero l'art 3 del decreto legislativo de quo integra il comma 4 *bis* dell'articolo 76 D.P.R. 115/2002, incrementando l'elenco dei reati ivi previsti con quelli, contemplati ora dalla lett. a) dell'art. 91, "commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto", salva sempre la prova contraria a carico del richiedente.

Come noto, il comma 4-*bis* prevede che il reddito si ritenga superiore ai limiti previsti per i soggetti condannati in via definitiva per talune tipologie di reato (reati di cui agli articoli 416-*bis* c.p., 291-*quater* D.P.R. 43/1973, 73, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, e 74, comma 1, d.P.R. 309/90, nonché per i reati commessi avvalendosi delle condizioni di associazione mafiosa ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni mafiose). La presunzione che, dopo l'intervento della Consulta con sentenza 139/2010 è stata, in via additiva, trasformata da assoluta in relativa, e quindi suscettibile di prova contraria, non riguarda i soggetti indagati e imputati.

L'integrazione trova la sua giustificazione nel fatto che i reati in questione si presumono lucrativi per il soggetto ritenuto responsabile degli stessi con sentenza irrevocabile: la disposizione aggiunta, infatti, come per gli altri reati già indicati nel comma 4-*bis*, vale in presenza di sentenze di condanna passate in giudicato.

Il provvedimento si chiude poi con le occorrenti "Disposizioni finanziarie" prevedendo la copertura con la riduzione del Fondo per il recepimento della normativa europea.

5. Legge 19 luglio 2019, n. 66 recante "Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996." Pubblicata sulla G.U. n. 170 del 22 luglio 2019.

La legge n. 66 del 2019 autorizza la ratifica della Convenzione relativa all'estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, con Allegato, fatta a Dublino il 27 settembre 1996.

Gli Stati membri dell'Unione europea, ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Unione, considerano il miglioramento delle procedure di estradizione una questione d'interesse comune che rientra nella cooperazione prevista dal titolo VI del Trattato sull'Unione europea (nella forma vigente alla data della stipulazione della Convenzione) e segnatamente dall'articolo K.3, paragrafo 2, lettera c).

Lo scopo è quello di migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri per quanto riguarda sia il perseguimento dei reati sia l'esecuzione delle condanne, tenuto conto che è interesse comune degli Stati membri assicurare che le procedure di estradizione funzionino in maniera rapida ed efficace, in quanto i loro sistemi di governo sono fondati sui princìpi democratici nel rispetto degli obblighi stabiliti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950.

È stato fatto specifico riferimento all'atto del Consiglio dell'Unione europea del 10 marzo 1995, con il quale è stata stabilita la convenzione relativa alla procedura semplificata di estradizione tra gli Stati membri dell'Unione europea, e si è tenuto conto dell'interesse di concludere tra gli Stati membri dell'Unione europea una convenzione che integri la convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 e le altre convenzioni vigenti in materia.

È infatti interesse comune degli Stati membri assicurare che le procedure di estradizione funzionino in maniera rapida ed efficace, nella misura in cui gli Stati membri rispettano gli

obblighi stabiliti dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950.

A differenza della maggior parte degli accordi conclusi nell'ambito del Consiglio d'Europa, che ammettono l'adesione di Stati esterni al Consiglio stesso, le Convenzioni di Bruxelles e di Dublino impegnano soltanto gli Stati appartenenti all'Unione europea.

Esse riguardano, quindi, realtà nazionali la cui normativa interna, segnatamente per quanto concerne i diritti dell'imputato e del condannato, risulta caratterizzata da un elevato grado di omogeneità.

In tale ottica si giustifica una più ampia collaborazione rispetto a quella tradizionalmente offerta agli Stati con i quali esistono rapporti di cooperazione internazionale.

L'attuazione, per quanto graduale, del cosiddetto «spazio giudiziario europeo» implica una riduzione degli ostacoli solitamente posti all'estradizione dalle inevitabili differenze normative esistenti tra i diversi Paesi.

L'accordo, in sostanza, comporta l'attuazione di quanto previsto, sebbene in forma piuttosto sintetica, dall'Accordo di Schengen, al quale il nostro Paese ha già da tempo aderito.

La legge si compone di quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 riguardano la ratifica e l'esecuzione della Convenzione, l'articolo 3 prevede la copertura finanziaria e l'articolo 4 regola l'entrata in vigore.

L'articolo 1 della Convenzione detta le disposizioni generali e richiama le convenzioni vigenti in materia, di cui si intende completare le disposizioni e facilitare l'applicazione fra gli Stati membri. Il paragrafo 2 specifica che non è pregiudicata l'applicazione delle norme più favorevoli contenute in accordi bilaterali o multilaterali tra Stati membri, né delle intese convenute in materia di estradizione sulla base di una legislazione uniforme o di leggi che prevedono reciprocamente l'esecuzione, sul territorio di uno Stato membro, dei mandati di arresto emessi da un altro Stato membro.

L'articolo 2 definisce i fatti che danno luogo all'estradizione e specifica che l'estradizione non può essere rifiutata per il motivo che la legge dello Stato membro richiesto non prevede lo stesso tipo di misura di sicurezza privativa della libertà contemplata dalla legislazione dello Stato membro richiedente.

L'articolo 3 disciplina l'ipotesi in cui il fatto su cui si basa la domanda di estradizione secondo la legge dello Stato membro richiedente è configurato quale cospirazione o associazione per delinquere e prevede che l'estradizione non può essere rifiutata per il motivo che la legge dello Stato membro richiesto non prevede che gli stessi fatti costituiscano reato,

purché la cospirazione o l'associazione abbiano per fine la commissione di reati specificati dalle lettere a) e b) del paragrafo 1 dello stesso articolo 3.

L'articolo 4 esclude che la domanda di estradizione ai fini del procedimento penale possa essere rifiutata per il solo fatto che il provvedimento emesso dall'autorità giudiziaria dello Stato richiedente preveda la privazione della libertà in luogo diverso da uno stabilimento penitenziario.

L'articolo 5 stabilisce che nessun reato può essere considerato dallo Stato membro richiesto, ai fini dell'applicazione della Convenzione, come un reato politico, un fatto connesso con un reato politico, ovvero un reato determinato da motivi politici. Non sono modificate le disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 2, della convenzione europea di estradizione e dell'articolo 5 della convenzione europea per la repressione del terrorismo.

L'articolo 6 disciplina l'estradizione in materia di reati fiscali, richiamando, oltre alla stessa Convenzione, anche la convenzione europea di estradizione e il trattato di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Regno del Belgio, il Granducato del Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi, del 27 giugno 1962 (trattato Benelux). È previsto che l'estradizione non possa essere rifiutata per il motivo che la legge dello Stato membro non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non prevede lo stesso tipo di regolamentazione in materia di tasse e imposte, di dogana e di cambio.

L'articolo 7 disciplina l'estradizione dei nazionali e stabilisce la validità di cinque anni per le riserve espresse da ciascuno Stato membro ai sensi del paragrafo 2.

L'articolo 8 afferma che per i reati prescritti l'estradizione non può essere rifiutata per il motivo che secondo la legge dello Stato membro richiesto l'azione penale o la pena sono prescritte. È espressamente previsto che lo Stato membro richiesto abbia la facoltà di non applicare tale disposizione quando la domanda di estradizione è basata sui fatti che, secondo la sua legge penale, rientrano nella giurisdizione del medesimo Stato membro.

L'articolo 9 prevede che l'estradizione non è concessa per un reato coperto da amnistia nello Stato membro richiesto, qualora detto Stato sia competente a perseguire il reato in questione secondo la propria legge penale.

L'articolo 10 stabilisce che per fatti commessi anteriormente alla consegna, diversi da quelli che hanno dato luogo alla domanda di estradizione, la persona estradata può essere sottoposta a procedimento penale o essere giudicata senza che sia necessario raccogliere il consenso dello Stato membro richiesto nei casi stabiliti dalle lettere a), b), c) e d) del paragrafo 1.

L'articolo 11 stabilisce una presunzione di consenso dello Stato membro richiesto, salva

indicazione contraria nel concedere l'estradizione in un caso particolare, fatta comunque salva l'applicazione dell'articolo 10 quando lo Stato membro dichiari, in un caso particolare, che non si deve presumere il suo consenso come dato.

L'articolo 12 dispone che non si applicano alle domande di riestradizione da uno Stato membro verso un altro l'articolo 15 della convenzione europea di estradizione e l'articolo 14, paragrafo 1, del trattato Benelux.

L'articolo 13 stabilisce che ciascuno Stato membro designa un'autorità centrale o, se il sistema costituzionale lo prevede, autorità centrali incaricate di trasmettere e di ricevere le domande di estradizione e i necessari documenti giustificativi, oltre alla corrispondenza ufficiale riguardante le domande di estradizione. È consentito trasmettere via fax la domanda di estradizione e i documenti di cui al paragrafo 1. È altresì previsto che gli Stati membri si consultino reciprocamente in merito alle disposizioni pratiche di applicazione dell'articolo e che l'autorità centrale dello Stato membro richiedente certifichi nella sua domanda che i documenti trasmessi a sostegno della stessa corrispondono agli originali.

L'articolo 14 tratta delle informazioni complementari di cui all'articolo 13 della convenzione europea di estradizione o all'articolo 12 del trattato Benelux; l'articolo 15 prevede l'esenzione dall'autenticazione, salve disposizioni contrarie espresse dalla stessa Convenzione, dei documenti, o copie di essi, trasmessi ai fini dell'estradizione.

L'articolo 16 disciplina le ipotesi di transito, ai sensi dell'articolo 21 della convenzione europea di estradizione e dell'articolo 21 del trattato Benelux, attraverso il territorio di uno Stato membro verso un altro Stato membro.

L'articolo 17 stabilisce che la Convenzione non può essere oggetto di alcuna riserva ad eccezione di quelle che essa prevede espressamente.

L'articolo 18 regola l'entrata in vigore richiamando le rispettive norme costituzionali degli Stati membri.

L'articolo 19 dispone che la Convenzione è aperta all'adesione di qualsiasi Stato che diventi membro dell'Unione europea e l'articolo 20 individua il Segretario generale del Consiglio dell'Unione europea quale depositario della Convenzione.

L'Allegato alla Convenzione reca la dichiarazione comune relativa al diritto d'asilo; la dichiarazione della Danimarca, della Finlandia e della Svezia relativa all'articolo 7 della Convenzione; la dichiarazione relativa al concetto di «nazionali»; la dichiarazione della Grecia relativa all'articolo 5 della Convenzione; la dichiarazione del Portogallo riguardo all'estradizione richiesta per un reato cui corrisponde una pena o misura di sicurezza a

carattere perpetuo; la dichiarazione del Consiglio relativa al seguito della Convenzione, con la quale il Consiglio afferma che ritiene opportuno procedere, sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri, a un esame periodico dell'attuazione e del funzionamento della Convenzione, della possibilità di modificare le riserve espresse o di ritirare tali riserve e del funzionamento delle procedure di estradizione in una prospettiva generale.

6. Legge 19 luglio 2019, n. 69 recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere." Pubblicato sulla G.U. n.173 del 25 luglio 2019.

Con la legge 19 luglio 2019, n. 69 (c.d. Codice Rosso), entrata in vigore lo scorso 9 agosto 2019, il Parlamento italiano ha introdotto una serie di misure volte a rafforzare gli strumenti di prevenzione, accertamento e repressione dei delitti caratterizzati da violenza domestica e di genere, nonché a incrementare forme e mezzi di assistenza e tutela delle persone offese dai reati predetti.

L'*iter* legislativo che ha portato all'approvazione della legge è stato articolato e complesso ed ha preso le mosse da un iniziale disegno di legge di iniziativa governativa, volto ad introdurre innovazioni di carattere prioritariamente processuale, sul quale la dialettica parlamentare che portato ad un corpo di norme di diritto penale sostanziale, di diritto processuale penale, nonché disposizioni relative all'ordinamento penitenziario ed alle misure di prevenzione, c.d. codice antimafia.

<u>Interventi sul diritto processuale penale</u>

Gli interventi sul codice di procedura penale sono accomunati dall'esigenza di evitare che eventuali stasi, nell'acquisizione e nell'iscrizione delle notizie di reato o nello svolgimento delle indagini preliminari, possano pregiudicare la tempestività di interventi, cautelari o di prevenzione, a tutela della vittima dei reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza.

Gli obiettivi perseguiti sono quello di garantire l'immediata instaurazione e progressione del procedimento penale al fine di pervenire, ove necessario, nel più breve tempo possibile all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento" e quello di impedire che ingiustificabili stasi procedimentali possano porre ulteriormente in pericolo la vita e l'incolumità fisica delle vittime di violenza domestica e di genere.

Il fenomeno della violenza di genere e l'apprestamento di efficaci strumenti di contrasto, in effetti, sono stati già oggetto di attenzione da parte del legislatore, in attuazione della direttiva 2012/29/UE, con l'approvazione del d.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212.

La disciplina introdotta, pur avendo raggiunto un livello avanzato di tutela per le vittime dei reati in argomento, non ha inciso tuttavia sul tema della celere definizione di procedimenti relativi a reati che si caratterizzano per la reiterazione e, spesso, per lo sviluppo delle condotte lesive con modalità tali da portare, ove non efficacemente e tempestivamente arginate, ad una progressione criminosa tale da aggravare le conseguenze dannose, fino a giungere ad esiti letali, per le vittime. Esigenza di tempestiva, completa e approfondita trattazione dei procedimenti che discende, tra l'altro, dall'esperienza tragica su cui si è trovata a giudicare la Corte Europea dei Diritti dell'uomo nel caso Talpis, donna vittima di violenze domestiche ripetutamente, quanto inutilmente, denunciate (Talpis c. Italia, 2 marzo 2017, ric. n. 41237/14).

Le predette esigenze di completezza della tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, dunque, sono alla base degli interventi di modifica alle norme del codice di procedura penale.

In primo luogo si modifica l'articolo 347 c.p.p. sull'obbligo della polizia giudiziaria di riferire al pubblico ministero le notizie di reato acquisite, estendendo ai delitti di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza il regime speciale attualmente previsto per i gravi delitti indicati dall'articolo 407, lettera a), numeri da 1) a 6), c.p.p.: in tal modo, la polizia giudiziaria sarà sempre tenuta a comunicare al pubblico ministero le notizie di reato immediatamente anche in forma orale.

Con la norma si esclude ogni discrezionalità nella scelta sullo strumento comunicativo della notizia di reato: la polizia giudiziaria, infatti, dovrà attivarsi "immediatamente" senza alcuna possibilità di valutare la sussistenza o meno di ragioni di urgenza. Imponendo l'immediata comunicazione della notizia di reato, infatti, si introduce una presunzione assoluta di urgenza rispetto a fenomeni criminosi per i quali l'inutile decorso del tempo può portare, e spesso porta, ad un aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose. L'intervento normativo proposto si pone, quindi, in linea con le indicazioni provenienti della direttiva 2012/29/UE, l'obiettivo specifico di garantire l'immediata instaurazione del procedimento al fine di prevenire nel più breve tempo all'adozione di provvedimenti "protettivi o di non avvicinamento".

Con l'articolo 2 viene introdotto un comma all'articolo 362 del codice di procedura penale. Nei procedimenti per i delitti previsti dagli articoli 572, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies*, 609-*octies* e 612-*bis* del codice penale, nonché dall'articolo 582 nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1 numeri 2, 5, 5.1, e 577, commi 1 e 2, il pubblico ministero dovrà procedere all'assunzione di sommarie informazioni dalla vittima del reato entro il termine di tre giorni dalla iscrizione del procedimento, salvo che sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o di riservatezza delle indagini, anche nell'interesse della persona offesa.

Nello spirito delle disposizioni della direttiva più volte citata che, nel prevedere l'audizione della vittima richiede che la stessa si svolga "senza ritardo", la norma si propone di garantire il diritto della vittima all'audizione da parte dell'autorità giudiziaria e di evitare stasi procedimentali che ritarderebbero senza motivo la possibile attivazione di interventi impeditivi della reiterazione della condotta o dell'aggravamento delle conseguenze dannose o pericolose dell'illecito, sempre che non sussistano imprescindibili esigenze di tutela di minori di anni diciotto o di riservatezza delle indagini che giustifichino il rinvio dell'assunzione delle informazioni.

Il margine di valutazione delle esigenze investigative appare, poi, necessario anche al fine di tutelare al meglio proprio la persona offesa attraverso un celere intervento, se del caso di natura cautelare, in ogni ipotesi in cui il pubblico ministero si trovi nelle condizioni di disporre, già sulla base degli atti trasmessi con la comunicazione di notizia di reato, di gravi indizi di colpevolezza oltreché di evidenze in ordine alla sussistenza di esigenze cautelari.

Il terzo intervento riguarda l'articolo 370 del codice di procedura penale, che viene integrato imponendo alla polizia giudiziaria un canale preferenziale nella trattazione delle indagini delegate dal pubblico ministero che riguardino i reati di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e di lesioni aggravate in quanto commesse in contesti familiari o nell'ambito di relazioni di convivenza.

Da un lato, infatti, la polizia giudiziaria deve procedere immediatamente al compimento degli atti delegati dal pubblico ministero se si procede per uno dei reati previsti dagli articoli 572, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies*, 609-*octies*, 612-*bis* e 612*ter* del codice penale, nonché dagli articoli 582 e 583 *quinquies* del codice penale nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1 numeri 2, 5, 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma del medesimo codice. Parallelamente, i risultati degli accertamenti compiuti dovranno essere documentati e messi a disposizione dell'autorità giudiziaria con pari tempestività.

Come nel caso dell'intervento sull'articolo 347 c.p.p., anche in questo caso si introduce una presunzione legale di urgenza per le indagini delegate dal pubblico ministero in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere.

È stata introdotta, inoltre, la possibilità che, nel disporre la misura cautelare del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, il giudice possa disporre procedure di controllo attraverso mezzi elettronici o ulteriori strumenti tecnici, come l'ormai più che collaudato braccialetto elettronico.

Innovazioni di diritto penale sostanziale

In linea generale è stato previsto che la sospensione condizionale della pena può essere concessa ai condannati per reati di violenza domestica e di genere solo se gli stessi accettano di partecipare a specifici percorsi di recupero presso enti ed associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza e recupero dei soggetti coinvolti nella vicenda delittuosa.

Con la legge in commento sono state, inoltre, introdotte alcune nuove fattispecie di reato:

- violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (articolo 387 *bis* c.p.);
- costrizione o induzione al matrimonio (articolo 558 *bis* c.p.): la nuova fattispecie punisce con la reclusione da uno a cinque anni, chiunque con violenza o minaccia costringe una persona a contrarre matrimonio o una unione civile; chiunque, approfittando delle condizioni di vulnerabilità o di inferiorità psichica o di necessità di una persona, con abuso delle relazioni familiari, domestiche, lavorative o dell'autorità derivante dall'affidamento della persona per ragioni di cura, istruzione o educazione, vigilanza o custodia, la induce a contrarre matrimonio o unione civile. Sono previste due circostanze aggravanti: la pena è aumentata se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni diciotto (circostanza aggravante ordinaria) mentre è della reclusione da due a sette anni se i fatti sono commessi in danno di un minore di anni quattordici. Va sottolineato che la disposizione, vista la dimensione ultra nazionale del fenomeno su cui intervenire, prevede la punibilità anche quando il fatto è commesso all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia, nonché in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia;
- deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni personali permanenti al viso (articolo 583 *quinquies* c.p.): la nuova fattispecie punisce con la reclusione da 8 a 14 anni la lesione personale dalla quale derivano la deformazione o lo sfregio permanente del viso (primo comma); alla condanna consegue anche la pena accessoria della interdizione

perpetua dagli uffici attinenti alla tutela, alla curatela ed all'amministrazione di sostegno (secondo comma);

- diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti (articolo 612-*ter* c.p.): nuova fattispecie, da tempo richiesta, volta a sanzionare il fenomeno del c.d. *Revenge porn*. Il nuovo articolo del codice penale sanziona con la pena della reclusione da uno a sei anni e con la multa da euro 5.000 a euro 15.000 la condotta di chiunque, dopo averli realizzati o sottratti, invia, consegna, cede, pubblica o diffonde immagini o video a contenuto sessualmente esplicito, destinati a rimanere privati, senza il consenso delle persone rappresentate. È sanzionata, inoltre, la condotta di chi, avendo ricevuto o comunque acquisto le immagini o i video indicati li invii (per posta ordinaria, e-mail, sistemi di messaggistica ecc.), consegni, ceda, pubblichi (su *social*, siti, *blog* ecc.) o diffonda senza il consenso delle persone rappresentate al fine di recare loro nocumento. In questa seconda ipotesi è punito l'eventuale "condivisore" delle immagini diffuse. La pena è aumentata se i fatti sono commessi dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa ovvero se i fatti sono commessi attraverso strumenti informatici o telematici. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti sono commessi in danno di persona in condizione di inferiorità fisica o psichica o in danno di una donna in stato di gravidanza. Il delitto è punito a querela della persona offesa. Il termine per la proposizione della querela è di sei mesi. La remissione della querela può essere soltanto processuale. Si procede tuttavia d'ufficio nei casi di cui al quarto comma, nonché quando il fatto è connesso con altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio.

Oltre all'introduzione di nuove fattispecie di reato, sono state approvate norme volte, da un lato, al generale inasprimento delle sanzioni per il reato di cui all'art. 572 del codice penale (ora punito da 3 a 7 anni) e per i delitti di violenza sessuale, e, d'altro lato, ad intervenire sulle condizioni di procedibilità (anche al fine di adeguare l'ordinamento interno agli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea), in particolare, prevedendo la procedibilità d'ufficio per il delitto di atti sessuali con minore previsto e punito dal previgente articolo 609 *quater* c.p.) ed estendendo il termine per proporre querela (da sei a dodici mesi) per i delitti di violenza sessuale.

<u>Ordinamento penitenziario, Codice antimafia e altre disposizioni</u>

Con specifico riferimento al trattamento penitenziario per i delitti connotati da violenza domestica o di genere è stato modificato l'articolo 13 *bis* dell'ordinamento penitenziario in

modo tale da consentire ai detenuti la partecipazione a sedute di trattamento psicologico – con finalità di recupero e sostegno – già previsti per i condannati per delitti sessuali su minori ed oggi estesi ai condannati per delitti di maltrattamenti, deformazione permanente ed atti persecutori.

È stato, poi, integrato il Codice antimafia al fine di rendere applicabile all'indiziato del delitto di maltrattamenti la sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, cui può essere aggiunto, se le circostanze del caso lo richiedano, il divieto di soggiorno in uno o più comuni, diversi da quelli di residenza o di dimora abituale o in una o più province. Con il consenso dell'interessato, anche a questo indiziato potrà essere applicato il c.d. braccialetto elettronico, una volta che ne sia stata accertata la disponibilità. Infine, potranno essere applicate all'indagato per maltrattamenti, al pari che all'indagato per *stalking*, anche misure di prevenzione patrimoniali. Il tribunale, inoltre, nel disporre in ordine alle misure di prevenzione può, anche con riguardo agli indiziati di *stalking*, imporre il divieto di avvicinarsi a determinati luoghi, frequentati abitualmente da minori.

Al fine di garantire una tutela giuridica globale delle vittime, sono stati previsti obblighi di comunicazione tra giudice penale e giudice civile (e minorile) nonché l'attivazione di specifici corsi di formazione per le forze dell'ordine affinché sia garantito alle persone offese, sin dal primo momento di contatto con le istituzioni, un trattamento adeguato e professionale.

L'articolo 5 (Formazione degli operatori di polizia) della legge in esame stabilisce l'attivazione, da parte della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e del corpo di Polizia Penitenziaria, di corsi, a frequenza obbligatoria e organizzati presso i rispettivi istituti di formazione, rivolti al personale, individuato dall'Amministrazione di appartenenza, che eserciti funzioni di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria in relazione alla prevenzione e al perseguimento dei reati di cui agli articoli 572, 609-*bis*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies*, 609-*octies*, 612-*bis* e 582 (quest'ultimo nelle ipotesi aggravate ai sensi degli articoli 576, comma 1, numeri 2, 5, 5.1, e 577, commi 1 e 2) del codice penale, nonché al personale impegnato nel trattamento penitenziario delle persone condannate per tali delitti.

La norma persegue l'obiettivo di fornire al personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e del corpo di Polizia Penitenziaria le cognizioni specialistiche necessarie a trattare, sul piano della prevenzione e del perseguimento dei reati, i casi di violenza domestica e di genere che assumano rilevanza penale ai sensi delle menzionate norme incriminatrici.

È stabilito un termine di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge al fine di attivare i suddetti corsi.

Al fine di assicurare l'omogeneità di tali corsi formativi, è effettuato un rinvio ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione, dell'interno, della giustizia e della difesa per la definizione dei relativi contenuti.

Il rinvio è giustificato dalla natura tecnica delle prescrizioni, le quali devono essere definite alla luce delle peculiarità criminologiche delle fattispecie delittuose contemplate dalla norma primaria.

Il complesso degli interventi di modifica, come sopra illustrati, con riguardo sia al sistema processuale penale, che alla formazione del personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e del corpo di Polizia Penitenziaria, dà piena attuazione a quanto previsto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul 11 maggio 2011), ratificata dall'Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77, in particolare dagli artt. 15 e 50, relativi, rispettivamente, alla formazione delle figure professionali che si occupano delle vittime o degli autori di tutti gli atti di violenza ed alla tempestività ed adeguatezza della protezione offerta alla vittima, anche con riguardo alla modalità di raccolta delle prove dei reati.

7. Decreto legislativo 25 luglio 2019, n. 83 recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) 2015/757 del 29 aprile 2015, concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo." Pubblicato sulla G.U. n. 189 del 13 agosto 2019.

Il decreto legislativo n. 83/2019 è volto a dare attuazione all'articolo 20 del regolamento (UE) 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2015 (di seguito "Regolamento") sugli obblighi di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di CO2 generate dal trasporto marittimo.

La finalità è collegata alla necessità per cui tutti i settori dell'economia, compreso il settore del trasporto marittimo internazionale, concorrano alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

Invero, il trasporto marittimo ha un'incidenza sul clima globale e sulla qualità dell'aria, per effetto delle emissioni di anidride carbonica (CO2) e di altre emissioni che esso genera, quali

gli ossidi di azoto (NOx), gli ossidi di zolfo (SOx), il metano (CH4), il particolato (PM) e il nero di carbonio.

Fino all'adozione del Regolamento, il trasporto marittimo internazionale era l'unico ramo del settore trasporti non incluso nell'impegno dell'Unione di ridurre le emissioni di gas a effetto serra. La valutazione d'impatto di accompagnamento alla proposta del Regolamento ha chiarito che le emissioni di CO2 generate dal trasporto marittimo internazionale dell'Unione sono aumentate del 48% tra il 1990 e il 2007.

Per realizzare questi obiettivi, il Regolamento ha previsto obblighi di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di CO2 generate dal trasporto marittimo a carico delle società responsabili di una nave che svolge attività di trasporto.

A tal fine, l'articolo 20, comma 1, del Regolamento prevede che gli Stati membri istituiscano un sistema di sanzioni per il mancato rispetto dei suddetti obblighi di monitoraggio e comunicazione di cui agli articoli da 8 a 12 del Regolamento e adottino tutte le misure necessarie per garantire che tali sanzioni siano irrogate.

Sono state, pertanto, previste sanzioni per la violazione degli obblighi di monitoraggio e di comunicazione stabiliti dagli articoli da 8 a 12 del Regolamento medesimo.

8. Legge 24 luglio 2019, n. 88 recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Protocolli: a) Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Strasburgo l'8 novembre 2001; b) Terzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Strasburgo il 10 novembre 2010; c) Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione, fatto a Vienna il 20 settembre 2012." Pubblicato sulla G.U. n. 193 del 19 agosto 2019.

La legge n. 88/2019 autorizza la ratifica dei Protocolli di cui alle lettere a), b) e c) indicate nel titolo sopra riportato.

La Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, di seguito denominata «Convenzione», costituisce una delle principali basi legali nel campo dell'estradizione cioè del procedimento con cui uno Stato provvede alla consegna forzata di un individuo ricercato a un altro Stato, ai fini del perseguimento penale o dell'esecuzione di una pena detentiva.

Il campo di applicazione della Convenzione riguarda tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, oltre a Israele, Sudafrica e Corea del Sud.

La Convenzione è stata uno dei primi trattati internazionali a disciplinare la procedura di estradizione a livello multilaterale.

A metà del 2000, la collaborazione sempre più stretta nel campo del perseguimento dei reati, in particolare in ambito europeo, ha spinto il Consiglio d'Europa a modernizzare i propri strumenti in materia di estradizione e di assistenza giudiziaria. Il Comitato europeo per i problemi criminali (CDPC) ha così incaricato il Comitato di esperti sul funzionamento delle Convenzioni europee sulla cooperazione in materia penale di elaborare due nuovi protocolli addizionali alla Convenzione.

Nell'ottobre 2009 e nel giugno 2011, il CDPC ha approvato il testo dei protocolli e del relativo rapporto esplicativo. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha adottato il Terzo Protocollo addizionale il 7 luglio 2010 e il Quarto Protocollo addizionale il 13 giugno 2012, aprendoli alla firma per gli Stati membri della Convenzione rispettivamente il 10 novembre 2010 e il 20 settembre 2012.

Secondo l'articolo 14, paragrafo 2, il Terzo Protocollo addizionale entra in vigore il primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi a decorrere dalla data di deposito del terzo strumento di ratifica, accettazione o approvazione.

La stessa regola è prevista anche all'articolo 9, paragrafo 2, del Quarto Protocollo addizionale.

In particolare, il Terzo Protocollo addizionale è entrato in vigore il 1° maggio 2012, mentre il Quarto Protocollo addizionale è entrato in vigore il 1° giugno 2014.

L'Italia ha sottoscritto entrambi i Protocolli il 23 gennaio 2013.

Contenuto in sintesi dei Protocolli.

I due nuovi Protocolli addizionali sono intesi a semplificare e accelerare la procedura di estradizione.

Il Terzo Protocollo del 10 novembre 2010 crea le basi legali che accelerano e deformalizzano la procedura di estradizione: l'individuo arrestato può essere consegnato senza domanda e procedura formale di estradizione a uno Stato estero ai fini del perseguimento penale o dell'esecuzione di una pena detentiva, a condizione che l'individuo stesso e lo Stato interessato acconsentano alla procedura semplificata (articoli 1 – 4). Al tempo stesso, l'individuo può rinunciare anche alla regola della specialità (articolo 5). Queste disposizioni consentono alla Parte richiedente di giudicare altri reati, commessi anteriormente all'estradizione.

Il Quarto Protocollo addizionale del 20 settembre 2012 modifica e completa alcune disposizioni della Convenzione. Le norme sulla prescrizione in quanto ostacolo all'estradizione (articolo 1), sulla trasmissione della domanda e degli atti a sostegno (articolo 2), sulla regola della specialità in caso di domanda suppletiva (articolo 3), sulla riestradizione (articolo 4) e sul transito (articolo 5) vengono adeguate alle odierne esigenze.

In particolare, il Quarto Protocollo addizionale razionalizza i termini o ne introduce di nuovi. Inoltre, prevede anche la possibilità, a determinate condizioni, di trasmettere la domanda e gli atti di estradizione per via elettronica (articolo 6). Tutto ciò facilita il lavoro delle autorità coinvolte e aumenta la probabilità che gli atti di estradizione vengano consegnati entro i termini.

I Protocolli addizionali contengono regolamentazioni che in larga misura sono già previste dal diritto nazionale e, pertanto, non comportano la necessità di adeguamenti legislativi.

9. Decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili". Pubblicato nella G.U. n. 252 del 26 ottobre 2019. Convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 19 dicembre 2019, n. 157. Pubblicata nella G.U. n. 301 del 24 dicembre 2019.

Il decreto-legge n. 124 del 2019, introduce alcuni strumenti volti a rafforzare e razionalizzare la risposta sanzionatoria alla commissione di reati tributari.

Si tratta, in primo luogo, di interventi volti a rendere applicabili in tale settore specifico del diritto penale misure e sanzioni di natura patrimoniale: in questo senso si orientano le norme volte a rendere applicabili in materia istituti quali il sequestro e la confisca per sproporzione a colui che sia stato condannato per delitti tributari.

In secondo luogo si opera, rendendolo particolarmente rigoroso, sull'apparato sanzionatorio propriamente penale con le modifiche al decreto legislativo n. 74 del 2000, con un complessivo aumento dei limiti edittali ed una rimodulazione delle soglie di rilevanza penale delle violazioni fiscali.

L'intervento sul decreto legislativo n. 231 del 2001, infine, persegue entrambe le finalità: si introduce da un lato il sistema della responsabilità degli enti da reato tributario e si rafforza, in tal modo, il quadro degli strumenti di intervento patrimoniale con applicazione del sequestro e della confisca, anche per equivalente, in danno della persona giuridica, di solito beneficiaria degli illeciti tributari ed il cui patrimonio non era direttamente aggredibile, salve le ipotesi particolari ammesse dalle più recente giurisprudenza della Corte di cassazione: casi in cui la

società è un mero schermo attraverso il quale il reo agisca come effettivo titolare dei beni (Cassazione, sezione 2, 27 ottobre 2015, n. 45520) o casi individuati dalla giurisprudenza, con qualche forzatura, come ipotesi di condisca diretta (tra tutte Cassazione Sezioni Unite 30 gennaio 2014, n. 10561).

10. Decreto-legge 30/12/2019, n. 161, recante "Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni." Pubblicato nella G.U. n. 305 del 31 dicembre 2019.

L'intervento è volto, sostanzialmente, a innovare la disciplina delle intercettazioni telefoniche in funzione della necessaria tutela della riservatezza delle persone apportando nel contempo correttivi volti a eliminare effetti distorsivi che si produrrebbero ove entrasse integralmente in vigore la riforma approvata con il decreto legislativo 216 del 2017, specialmente sul piano della tutela delle garanzie difensive e della funzionalità nello svolgersi delle indagini preliminari.

Le principali innovazioni rispetto alla disciplina codicistica attualmente applicabile possono individuarsi nei seguenti punti salienti.

Innovativa disciplina della conservazione e della consultazione, in forme telematiche, dei dati relativi alle intercettazioni nell'apposito archivio informatico che sarà gestito sotto la diretta vigilanza del Procuratore della Repubblica: si tratta di innovazione non soltanto di natura tecnologica (si anticipa, in materia, la digitalizzazione degli atti del procedimento penale) ma con ricadute in tema di sicurezza nel trattamento dei dati intercettati; i risultati delle intercettazioni, infatti, non saranno conservati presso la segreteria del singolo magistrato del pubblico ministero ma in un archivio (i cui accessi saranno tracciabili) gestito e vigilato in modo unitario per tutto l'ufficio.

Si delinea la normativa, finalmente applicabile, in materia di intercettazione mediante captatore informatico: metodologia particolarmente invasiva in relazione alla quale l'intervento regolativo appare necessariamente rigoroso, conformemente alle indicazioni offerte dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.

Si introducono meccanismi procedimentali volti a limitare l'acquisizione di copia delle intercettazioni ai soli dati rilevanti e concretamente utilizzati nell'ambito della vicenda processuale.

Senza intralciare lo svolgimento delle investigazioni, si è introdotto un meccanismo, non obbligatorio, di acquisizione giudiziale anticipata delle intercettazioni nel corso delle indagini

preliminari e, ove tale meccanismo non sia attivato dalle parti, una selezione delle intercettazioni rilevanti ed utilizzabili in sede di chiusura delle indagini preliminari. In tal modo si introducono strumenti volti a evitare che copie di intercettazioni inutilizzabili o processualmente irrilevanti possano circolare ed essere indebitamente diffuse, fermo restando il diritto di tutte le parti processuali all'ascolto di tutte le intercettazioni.

Al meccanismo di selezione da parte della polizia giudiziaria delle intercettazioni non utilizzabili in sede di verbalizzazione è stato sostituito un (più ragionevole) dovere di vigilanza del pubblico ministero affinché non siano trascritte in sede di verbalizzazione conversazioni o comunicazioni contenenti espressioni lesive della reputazione delle persone o quelle che riguardano dai personali definiti sensibili dalla legge, sempre che non si tratti di intercettazioni rilevanti ai fini delle indagini.

11. Schema di decreto legislativo recante: "Recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) n. 517/2014 sui gas fluorurati a effetto serra che abroga il Regolamento (CE) n. 842/2006". Approvato dal Consiglio dei Ministri in esame definitivo il 21 novembre 2019. Pubblicato sulla G.U. n. 1 del 2 gennaio 2020.

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto, ai sensi dell'articolo 2 della legge 25 ottobre 2017, n. 163, recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2016-2017", che prevede una delega al Governo per adottare le disposizioni recanti sanzioni penali e amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in direttive europee attuate in via regolamentare o amministrativa o in regolamenti dell'Unione europea alla data della sua entrata in vigore, al fine di introdurre le sanzioni per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) n. 517/2014 ed ai Regolamenti (CE) di esecuzione n. 1497/2007, n. 1516/2007, n. 304/2008, n. 306/2008, n. 307/2008, n. 1191/2014, (UE) 2015/2065, (UE) 2015/2066, (UE) 2015/2067, (UE) 2015/2068, (UE) 2016/879 e (UE) 2019/661, come attuati dal decreto del Presidente della Repubblica 16 novembre 2018, n. 146.

In particolare, il Regolamento (UE) n. 517/2014 mantiene l'obiettivo di protezione dell'ambiente, già previsto dal Regolamento (CE) n. 842/2006, rafforzando e introducendo specifiche disposizioni volte alla riduzione delle emissioni dei gas fluorurati a effetto serra (F-gas) contemplati dal protocollo di Kyoto: gli idrofluorocarburi (HFC), iperfluorocarburi (PFC) e l'esafluoruro di zolfo (SF_6).

Tali gas sono sostanze chimiche di origine antropica utilizzate, per esempio, come refrigeranti, agenti estinguenti, agenti espandenti, agenti propulsori degli aerosol e agenti isolanti nelle apparecchiature elettriche. A livello globale, l'uso dei gas fluorurati sta crescendo rapidamente a causa del maggiore impiego di prodotti e apparecchiature il cui funzionamento dipende da tali gas.

I gas fluorurati a effetto serra non presentano sostanziali proprietà di riduzione dello strato di ozono, ma il loro contributo ai cambiamenti climatici è significativo. L'impatto sul clima dei gas fluorurati di tutte le applicazioni può essere paragonato a quello dell'intero settore dell'aviazione.

Il Regolamento mira a ridurre le emissioni di gas fluorurati dettando specifiche prescrizioni.

ATTIVITÀ NORMATIVA IN CORSO

Settore Civile

Tra le attività legislative in corso, inerenti al settore civile, si segnalano, *in primis*, quelle inerenti al processo ed ai suoi attori.

1. Disegno di legge recante: "Delega al governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie" approvato dal Consiglio dei Ministri in data 5 dicembre 2019.

Il 5 dicembre 2019 il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge delega per la riforma del processo civile.

Si tratta di un provvedimento finalizzato ad una decisa semplificazione del processo, tanto di primo grado che di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione; obiettivo dell'intervento è, inoltre, l'introduzione di strumenti di istruzione stragiudiziale, affidata agli avvocati, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio alla fase della negoziazione assistita.

In questa prospettiva si prevede:

a) la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie da un lato escludendo sia il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria, contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali, sia il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale; dall'altro, estendendo la mediazione obbligatoria alle controversie

derivanti da contratti di mandato e da rapporti di mediazione e la possibilità di ricorrere, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 2213 c.c., anche nelle materie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, alla negoziazione assistita da più avvocati, senza tuttavia che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione. L'intervento è il frutto di uno studio accurato delle statistiche elaborate dal Ministero della giustizia che rendono evidente il successo di tali istituti in alcuni settori- tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria- ed il suo insuccesso in altri, in particolare, nella materia bancaria ed assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria. È sembrato dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione ed alla negoziazione assistita nei casi in cui gli istituti non hanno dato buona prova di sé. Una novità particolarmente rilevante è costituita, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, dalla possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, attività istruttoria, che sarà denominata attività di istruzione stragiudiziale, al fine agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, di consentire alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio e incoraggiare soluzioni transattive;

b) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica. L'obiettivo dell'intervento è realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega impone la sostituzione del procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate al rito del lavoro. Rispetto al procedimento sommario disciplinato dagli artt. 702-*bis* e seg. del codice di procedura civile, che, come detto, è destinato ad essere abrogato, vi sono, in particolare, due significative novità: per un verso, si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni destinate a consentire la fissazione del *thema decidendum* ancor prima dell'udienza di prima comparizione delle parti in funzione di un processo improntato a celerità ed efficienza. Più specificamente, il disegno di legge delega prevede che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso; che siano ridotti i termini a comparire; che il *thema decidendum* debba essere compiutamente delineato prima dell'udienza di prima comparizione; che non siano consentite udienze di

mero rinvio o semplicemente dirette all'assunzione di riserve : l'udienza, quindi, dovrà sempre avere un contenuto "utile" (audizione delle parti o assunzione delle prove o discussione in vista della decisione); che sia rivisto il meccanismo decisorio ordinario con la previsione, di regola, della discussione orale preceduta solo dalla precisazione delle conclusioni;

c) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale. In particolare, coerentemente con l'obiettivo di semplificazione perseguito, si prevedono: la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale; l'introduzione del gravame con ricorso; la definizione della causa anche con modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico;

d) la revisione del processo davanti al giudice di pace, modulato sul procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica;

e) la revisione del giudizio di appello, con la previsione che l'atto introduttivo del giudizio sia il ricorso; con l'abrogazione degli artt. 348-*bis* e 348-*ter* c.p.c.; con l'accelerazione della fase decisoria, in modo sostanzialmente conforme a quanto previsto per il giudizio di primo grado; con l'ampliamento delle garanzie offerte in relazione alla possibilità di sospendere l'esecuzione delle sentenze di primo grado;

f) l'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, con superamento dell'applicazione del cd. rito Fornero;

g) modifiche in materia di arbitrato, al fine di rafforzare le garanzie di indipendenza e imparzialità degli arbitri e dirimere alcuni contrasti interpretativi in materia di *exequatur*;

h) l'implementazione del processo telematico e, a tal fine, che, nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale ed alla corte di appello, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche. Sempre in una prospettiva di semplificazione, ci si avvia a rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, prevedendo che il pagamento debba essere eseguito telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente. Inoltre, sono previste nuove modalità di notificazione, imperniate sulla valorizzazione del principio di responsabilità e sull'utilizzazione di strumenti informatici e delle tecnologie più avanzate;

i) la revisione del procedimento di scioglimento della comunione. Si tratta di materia che presenta un'elevata diffusione - soprattutto in correlazione a controversie ereditarie - e

viene conseguentemente ad interessare un elevato numero di cittadini, concernendo peraltro controversie di valore medio elevato. Malgrado l'introduzione dell'art. 791-*bis* c.p.c. (divisione a domanda congiunta), la durata media dei procedimenti di scioglimento della comunione risulta tra le più elevate compromettendo l'interesse delle parti ad ottenere una celere pronuncia. I principi della delega mirano, quindi, ad una più rigorosa ripartizione dei passaggi del procedimento;

j) princìpi volti ad accelerare il corso della procedura esecutiva ed a contenerne i costi attraverso la collaborazione del debitore, il quale può avere interesse a farsi parte attiva nella ricerca di un acquirente, sia per velocizzare le operazioni di vendita e giungere più rapidamente alla definizione del procedimento, sia per evitare il deprezzamento del bene, quale si verifica, a volte, per effetto del meccanismo dei ribassi;

k) il rafforzamento dei doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi ed il riconoscimento dell'amministrazione della Giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rende infatti non più procrastinabile un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso.

2. Schema di DM recante "Regolamento in materia di disciplina dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni di cui agli articoli 840-*bis* del codice di procedura civile e 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, come introdotti dalla Legge 12 aprile 2019, n. 31".

La legge n. 31 del 2019 ha significativamente modificato l'istituto dell'azione di classe, in precedenza previsto dal Codice del consumo (decreto legislativo n. 206 del 2005).

La prima novità è costituta dalla scelta sistematica di ricondurre l'azione di classe nell'ambito del codice di rito, inserendo un nuovo titolo (il titolo VIII-*bis*, composto dagli articoli da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies*), relativo ai "procedimenti collettivi", e sottraendo la disciplina al codice del consumo.

Il fondamento normativo dello schema di regolamento in esame è l'articolo 2, comma 2, della Legge 12 aprile 2019, n. 31 che dispone: *"Il decreto previsto dall'articolo 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è adottato entro centottanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge"*.

L'Autorità competente è il Ministero della giustizia, con il concerto del Ministero della sviluppo economico, essendo tale competenza contemplata dal medesimo articolo 2, comma 1, mediante l'introduzione dell'articolo 196-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile.

Il provvedimento idoneo è il regolamento di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di istituzione di elenchi e registri, ed in particolare del D.M. 21 dicembre 2012, n. 260 (*Regolamento recante norme per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ai sensi dell'articolo 137, comma 2, del Codice del consumo*). Si deve rammentare, infatti, che le associazioni dei consumatori e degli utenti inserite in tale elenco sono quelle legittimate ad agire – anche se subordinatamente alla presenza di uno specifico mandato conferito dal consumatore che assuma di essere stato danneggiato – a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (*Codice del consumo*), e cioè della disciplina destinata ad essere abrogata (e sostituita in senso ampliativo) con la definitiva entrata in vigore della Legge 31/2019. L'affinità tra l'elenco previsto dal Codice del consumo e l'elenco destinato ad essere istituito e disciplinato con il presente regolamento ha suggerito, quindi, di assumere il D.M. 21 dicembre 2012, n. 260 come base di partenza per la elaborazione di una disciplina più strutturata, idonea ad assicurare che l'inserimento nell'elenco risulti accessibile alle entità che non solo siano programmaticamente devolute alla tutela di diritti individuali omogenei ma risultino anche adeguate, sul piano della struttura e dell'organizzazione, a rappresentare con continuità i suddetti diritti.

3. Schema di DM recante "Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247".

Lo schema di decreto ministeriale introduce modifiche alla disciplina regolamentare delle specializzazioni forensi prevista dall'articolo 9 della legge n. 247 del 2012 a seguito della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 5575/2017, depositata il 28.11.2017, con la quale sono state confermate le sentenze del T.A.R. per il Lazio che avevano parzialmente annullato il decreto del Ministro della giustizia 12 agosto 2015, n. 144, limitatamente alle disposizioni

relative all'elenco dei settori di specializzazione e alla disciplina del colloquio diretto ad accertare la comprovata esperienza necessaria per ottenere il titolo di specialista anche in assenza del compimento dei previsti percorsi formativi specialistici.

In particolare, la sentenza del Consiglio di Stato ha confermato le censure del TAR per il Lazio relative all'individuazione dei settori di specializzazione, ritenuta irragionevole, e alla disciplina, ritenuta carente per genericità e indeterminatezza, del colloquio diretto ad accertare la comprovata esperienza.

L'articolo 1, comma 1, lettera *b*) dello schema di regolamento lascia invariato il comma 1 dell'articolo 3 (settori di specializzazione) del regolamento modificato, nella parte in cui, al primo periodo, stabilisce che "*L'avvocato può conseguire il titolo di specialista in non più di due dei seguenti settori di specializzazione*".

L'elenco dei settori di specializzazione è stato riformulato, all'articolo 1, comma 1, lettera b), che sostituisce l'articolo 3 del decreto ministeriale 12 agosto 2015, n. 144, secondo i criteri, congiuntamente o disgiuntamente applicati, della omogeneità disciplinare e della specialità della giurisdizione, o del rito.

A seguito del parere interlocutorio del Consiglio di Stato n. 1347/2019 e dell'Adunanza del 23 maggio 2019 della Sezione Consultiva per gli Atti Normativi fissata per l'audizione delle amministrazioni interessate (Ministero della Giustizia e Consiglio Nazionale Forense), nel corso della quale si è svolto un confronto su diversi aspetti dello schema di regolamento, la disciplina dei settori di specializzazione è stata parzialmente modificata.

In primo luogo, si è meglio chiarito il rapporto tra settori di specializzazione e indirizzi di specializzazione afferenti ai tre settori più ampi (diritto civile, penale e amministrativo), prevedendo all'articolo 1, lettera b), l'inserimento nell'articolo 3, comma 2, del decreto ministeriale n. 144 del 2015, della disposizione secondo la quale "Nei settori di cui alle lettere a), b) e c) il titolo di specialista si acquisisce a seguito della frequenza con profitto dei percorsi formativi ovvero dell'accertamento della comprovata esperienza relativamente ad almeno uno degli indirizzi di specializzazione indicati nei commi 3, 4 e 5, in conformità alle disposizioni del presente regolamento".

Si è ritenuto di articolare i menzionati tre settori in indirizzi di specializzazione, rilevanti sia ai fini dei percorsi formativi sia ai fini dell'acquisizione del titolo per comprovata esperienza, e non anche gli ulteriori settori di specializzazione di cui all'articolo 3, comma 1, in considerazione, per un verso, della necessità di superare i rilievi del Giudice amministrativo che si è pronunciato in via definitiva in sede giurisdizionale, ritenendo ingiustificata

l'articolazione in sotto-settori del solo diritto privato. Per un altro verso, ferma restando in qualche misura l'inevitabile opinabilità delle partizioni disciplinari e tenuto conto dell'attuale assetto del mercato dei servizi legali specializzati, non è apparso utile proporre sotto-settori o indirizzi afferenti agli altri settori di specializzazione, connotati da una più evidente omogeneità di contenuti e profili applicativi.

In particolare, per quanto riguarda il settore di specializzazione del diritto civile, ad esso afferiscono i seguenti ambiti tematici, corrispondenti ad altrettanti indirizzi di specializzazione: diritto successorio; diritti reali, condominio e locazioni; diritto dei contratti; diritto della responsabilità civile, della responsabilità professionale e delle assicurazioni; diritto agrario; diritto commerciale e societario; diritto industriale, della proprietà intellettuale e dell'innovazione tecnologica; diritto della crisi di impresa e dell'insolvenza; diritto dell'esecuzione forzata; diritto bancario e dei mercati finanziari; diritto dei consumatori. Si è in tal modo integrato il testo in accoglimento di alcune osservazioni formulate dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi nel richiamato parere interlocutorio n. 1347/2019 (*sub* 6), le quali hanno indotto ad attenuare la preoccupazione per una eccessiva frammentazione dei settori e degli indirizzi.

In accoglimento della proposta contenuta nel parere del Consiglio nazionale forense, è stato eliminato dall'elenco il sotto-settore del "diritto delle relazioni familiari, delle persone e dei minori", risultando preferibile configurare come autonomo settore di specializzazione, di natura trasversale, il "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni" (articolo 3, comma 1, lettera *m* del regolamento, come modificato dallo schema di decreto ministeriale).

Anche con riguardo agli ambiti tematici del settore di specializzazione del diritto penale si è conseguentemente modificato l'elenco originariamente contenuto all'articolo 1, comma 1, dello schema, con l'eliminazione del riferimento al diritto penale della persona, dei minori e della famiglia, che, per quanto riguarda famiglia e minori, risulta ora incluso nel settore di specializzazione trasversale del "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni". Afferiscono pertanto al settore di specializzazione del diritto penale i seguenti indirizzi di specializzazione: diritto penale della persona; diritto penale della pubblica amministrazione; diritto penale dell'ambiente, dell'urbanistica e dell'edilizia; diritto penale dell'economia e dell'impresa; diritto penale della criminalità organizzata e delle misure di prevenzione; diritto dell'esecuzione penale; diritto penale dell'informazione, dell'internet e delle nuove tecnologie.

Al settore del diritto amministrativo afferiscono invece i seguenti indirizzi: diritto del pubblico impiego e della responsabilità amministrativa; diritto urbanistico, dell'edilizia e dei beni culturali; diritto dell'ambiente e dell'energia; diritto sanitario; diritto dell'istruzione; diritto dei contratti pubblici e dei servizi di interesse economico generale; diritto delle autonomie territoriali e del contenzioso elettorale; contabilità pubblica e contenzioso finanziario-statistico.

Anche il settore di specializzazione del diritto amministrativo è stato pertanto integrato in accoglimento di alcune indicazioni contenute nel parere interlocutorio del Consiglio di Stato, con riferimento ad alcuni indirizzi "in relazione alla corrente evoluzione della specializzazione dell'offerta dei servizi legali", quali appunto il diritto dei beni culturali, il diritto dell'energia, il diritto dell'istruzione (*sub* 8).

Nel corso dei lavori di ricognizione e analisi del mercato dei servizi legali specializzati, soprattutto da parte dei rappresentanti della giustizia contabile e dell'ISTAT presso l'ONPG, si è altresì segnalata l'opportunità di inserire, tra gli indirizzi di specializzazione afferenti al diritto amministrativo, l'indirizzo "contabilità pubblica e contenzioso finanziario-statistico".

I settori elencati alle lettere dalla *a*) alla *g*) dell'articolo 3, comma 1, sono quindi i seguenti: diritto civile; diritto penale; diritto amministrativo; diritto del lavoro e della previdenza sociale; diritto tributario, doganale e della fiscalità internazionale; diritto internazionale; diritto dell'Unione europea.

Ad integrazione di tale elenco, si è ritenuto necessario includere ulteriori settori di importanza crescente, indicati alle lettere dalla *h*) alla *l*), caratterizzati da una natura trasversale e non agevolmente riconducibili alle partizioni tradizionali. Si tratta del diritto dei trasporti e della navigazione; del diritto della concorrenza; del diritto dell'informazione, della comunicazione digitale e della protezione dei dati personali; tutela dei diritti umani e protezione internazionale.

Come si è detto, alla lettera *m*) è stato poi aggiunto il settore di specializzazione del "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni".

Per quanto riguarda il conferimento del titolo per comprovata esperienza da parte del Consiglio nazionale forense, la legge n. 247 del 2012, all'articolo 13, comma 4, stabilisce che "*Il conseguimento del titolo di specialista per comprovata esperienza professionale maturata nel settore oggetto di specializzazione è riservato agli avvocati che abbiano maturato un'anzianità di iscrizione all'albo degli avvocati, ininterrottamente e senza sospensioni, di almeno otto anni e che dimostrino di avere esercitato in modo assiduo, prevalente e*

continuativo attività professionale in uno dei settori di specializzazione negli ultimi cinque anni".

Al successivo comma 5, il legislatore della riforma dell'ordinamento forense ha stabilito quanto segue: "*L'attribuzione del titolo di specialista sulla base della valutazione della partecipazione ai corsi relativi ai percorsi formativi nonché dei titoli ai fini della valutazione della comprovata esperienza professionale spetta in via esclusiva al CNF. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce i parametri e i criteri sulla base dei quali valutare l'esercizio assiduo, prevalente e continuativo di attività professionale in uno dei settori di specializzazione*".

A proposito della modalità del colloquio, nella citata sentenza del Consiglio di Stato, si legge che "*Ciò che fondatamente si contesta ... non è l'adozione dello strumento prescelto dal regolamento (il colloquio), che è di per sé senz'altro ragionevole e legittimo, ma - esattamente al contrario - la circostanza che tale strumento abbia contorni nebulosi e indeterminati, anche perché l'attribuzione di competenza in materia al C.N.F. "in via esclusiva" (ai sensi dell'art. 9, comma 5, della legge) non può risolversi in una sorta di delega in bianco*" (C.S., n. 5575/2017).

Lo schema di regolamento prevede anzitutto un rafforzamento della posizione di terzietà della Commissione incaricata di condurre il colloquio, per quattro quinti di nomina ministeriale.

In particolare, si stabilisce che il Consiglio nazionale forense conferisce il titolo di avvocato specialista per comprovata esperienza sulla base di un colloquio svolto davanti ad una commissione composta da tre avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e da due professori universitari di ruolo in materie giuridiche in possesso di documentata qualificazione nel settore di specializzazione oggetto delle domande sottoposte a valutazione nella singola seduta e, per i tre principali settori, nei relativi indirizzi.

Come anticipato, il Consiglio nazionale forense nomina un componente avvocato, i restanti componenti sono nominati con decreto del Ministro della giustizia.

In previsione della seduta della Commissione, il Consiglio nazionale forense e il Ministro della giustizia individuano i componenti in possesso della necessaria qualificazione nell'ambito di un elenco tenuto presso il Ministero della giustizia comprendente tutti i settori di specializzazione. L'inserimento nell'elenco è disposto per gli avvocati su designazione del Consiglio nazionale forense e, per i professori di ruolo, su designazione del dipartimento di afferenza. Gli avvocati e i professori universitari rimangono iscritti nell'elenco per un periodo di quattro anni.

La commissione è presieduta da uno dei membri nominati dal Ministro della giustizia e delibera a maggioranza dei componenti una proposta motivata di attribuzione del titolo (o di rigetto della domanda) con provvedimento del C.N.F., a norma dell'articolo 9, comma 5, della legge n. 247 del 2012.

Il colloquio è diretto ad accertare l'adeguatezza dell'esperienza maturata nel corso dell'attività professionale e formativa nel settore di specializzazione in conformità ai requisiti e secondo i criteri di cui all'articolo 8.

All'articolo 8, comma 1, lettera *b*), è aggiunto in fine il seguente periodo: «*Nella valutazione dei requisiti di cui al presente articolo, la commissione di cui all'articolo 6, comma 4, anche in deroga al previsto numero minimo di incarichi per anno, tiene conto della natura e della particolare rilevanza degli incarichi documentati e delle specifiche caratteristiche del settore di specializzazione*».

A seguito del parere interlocutorio del Consiglio di Stato e dell'audizione davanti alla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, la riportata disciplina è stata ulteriormente integrata per chiarire che obiettivo del colloquio è non già l'effettuazione di un esame avente ad oggetto le materie alle quali la domanda di acquisizione del titolo di avvocato specialista corrisponde, bensì, piuttosto, la verifica della completezza e della congruenza al settore o ai settori, nonché agli indirizzi di specializzazione, dei titoli e della documentazione presentata a supporto della domanda stessa, in riferimento ai criteri enunciati all'articolo 8 del regolamento.

4. Disegno di legge recante: "Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 maggio 2019. Atto Camera 1881, in corso di esame in commissione al 19 dicembre 2019.

Il disegno di legge introduce modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia.

L'intervento normativo, diretto alla piena attuazione del principio costituzionale di cui all'articolo 24, terzo comma, della Costituzione sul diritto di difesa dei non abbienti, ha lo scopo di adeguare il testo unico in materia di spese di giustizia all'evoluzione legislativa e di rimediare ad alcune disfunzioni che la prassi applicativa ha evidenziato.

Così, per illustrare – almeno in parte – le ipotesi di novellazione, all'articolo 74 si introduce il comma 2-*bis*, che prevede il patrocinio a spese dello Stato anche nelle procedure di negoziazione assistita di cui al decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132, convertito con modificazioni nella legge 10 novembre 2014, n. 162, quando tali procedure costituiscono condizione di procedibilità. Si tratta di una modifica necessaria per rendere effettivo il diritto di difesa anche nelle procedure di negoziazione assistita da avvocati quando essa precede necessariamente l'instaurazione della controversia, prevedendo il pagamento del compenso all'avvocato (ferma restando, negli altri casi, la previsione di cui all'articolo 3, comma 6, del d.l. n. 132/2014 convertito con modificazioni nella legge 10 novembre 2014, n. 162). A questo riguardo, inoltre, l'articolo 2, comma 1, stabilisce che all'articolo 3, comma 6, primo periodo, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 novembre 2014, n. 162, prima delle parole "Quando il procedimento" sono inserite le seguenti: "Salvo quanto previsto dall'articolo 74 (L), comma 2-*bis*, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115," e le parole "del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 e successive modificazioni" sono sostituite dalle seguenti: "del medesimo testo unico". Tale modifica è necessaria per chiarire che all'avvocato non è dovuto il compenso solo in caso di mancato accordo.

All'articolo 76 del medesimo d.P.R., mediante modifica dell'articolo 4-*ter*, è stato integrato il novero delle ipotesi in cui è possibile, in favore della persona offesa, l'ammissione al patrocinio in deroga ai limiti di reddito previsti dal decreto. Si tratta degli articoli 570, secondo comma, numero 2), che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare, quando la violazione è in danno di discendenti di età minore, ovvero inabili al lavoro; 570-*bis*, che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o scioglimento del matrimonio, ove commessa in danno di figli minori o inabili al lavoro; 613-*bis*, che ha introdotto il delitto di tortura.

Le modifiche introdotte all'articolo 82 adeguano il testo della norma al nuovo sistema dei compensi introdotto dal decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, come modificato dal decreto ministeriale 8 marzo 2018, n. 37 (Regolamento recante modifiche al decreto 10 marzo 2014, n. 55, concernente la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247). È in particolare stabilito – in conformità all'attuale disciplina – che,

quando il giudice provvede alla liquidazione, fa riferimento ai valori parametrici di cui alle tabelle allegate al decreto ministeriale adottato ai sensi dell'articolo 13 comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, senza poter superare i valori medi ivi previsti.

Sono inoltre modificati, tra gli altri, l'articolo 106, comma 1 (prevedendosi l'aggiunta di un periodo che introduce una disposizione finalizzata a riconoscere il beneficio del patrocinio a spese dello Stato al difensore subentrato a quello che ha proposto l'impugnazione inammissibile e a limitare il medesimo beneficio); l'articolo 21 (integrandosi le ipotesi di esclusione dal patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario includendovi il caso in cui il richiedente è assistito da più di un difensore); l'articolo 170 (esplicitandosi che il termine per l'impugnazione del decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, del custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino è di trenta giorni, come affermato dalla Corte costituzionale con sentenza interpretativa di rigetto n. 106 del 2016).

5. Disegno di legge recante: "Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20 maggio 2019 - Atto Senato 1438, in corso di esame in commissione.

Il presente schema di disegno di legge recepisce l'esito dei lavori del Tavolo tecnico istituito con decreto del Ministro della giustizia del 21 settembre 2018, al fine di dare piena attuazione alla volontà politica di varare interventi di modifica della riforma scaturita dal decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (c.d. riforma Orlando), interventi specificamente diretti a migliorare le condizioni della magistratura onoraria.

All'esito dei lavori sono state definite le linee direttrici dell'intervento di riforma, che investono sia la disciplina prevista in via generale per la magistratura onoraria, sia, e soprattutto, la disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 116 del 2017.

In particolare, sul primo versante, si riassumono di seguito i settori di intervento:

a) ridefinizione del regime delle incompatibilità dei magistrati onorari di cui all'art. 5 con l'obiettivo di restringerne la portata in relazione ai casi di rapporti di parentela, affinità e coniugio tra magistrato onorario e il "familiare" esercente la professione forense;
b) parziale estensione ai magistrati onorari della disciplina di cui all'art. 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, al fine di consentire agli stessi l'assegnazione ad altra sede al fine di assistere un familiare con disabilità;

c) modifica delle modalità di pagamento delle indennità spettanti ai magistrati onorari, stabilendo una cadenza bimestrale, in luogo di quella trimestrale prevista dall'art. 23, comma 2.

Con riguardo, invece, alla disciplina transitoria prevista dal decreto legislativo n. 116 del 2017 per i magistrati onorari già in servizio, l'intervento riformatore, secondo le linee direttrici definite nell'ambito del Tavolo tecnico, ha una portata più ampia e si sviluppa come segue:

a) in primo luogo, viene previsto che gli stessi possano rimanere in servizio sino alla cessazione dell'incarico, fissata dall'art. 29, comma 2, al compimento del 68° anno di età; attualmente il decreto legislativo n. 116 del 2017 ne limita la permanenza ai quattro quadrienni decorrenti dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 116 del 2017; resta peraltro fermo il meccanismo della conferma quadriennale;
b) viene radicalmente modificata la disciplina relativa alle funzioni e ai compiti degli stessi. In particolare, la disciplina prevista dall'art. 30 (con specifico riguardo all'assegnazione della trattazione dei nuovi procedimenti civili e penali), che si sarebbe dovuta applicare limitatamente al primo quadriennio, viene estesa a tutta la durata dell'incarico, sino alla sua cessazione;
c) sul versante del trattamento economico, la cui disciplina si rinviene nell'art. 31, è previsto che per la liquidazione delle indennità spettanti ai magistrati onorari in servizio continueranno ad applicarsi sino alla cessazione dell'incarico (e non più limitatamente al primo quadriennio) i criteri dettati dall'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374 per i giudici di pace; quelli di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273 per i giudici onorari di tribunale e per i vice procuratori onorari. Trattandosi di un regime sostanzialmente "a cottimo", non è previsto un limite, né minimo né massimo, agli impegni settimanali, fermo restando quanto previsto, in materia, dalle circolari del Consiglio superiore della magistratura. È peraltro mantenuta la possibilità di esercitare l'opzione per l'indennità corrisposta in misura fissa.

Il nuovo assetto risulta pertanto fortemente migliorativo per la categoria dei magistrati onorari già in servizio, sol che si consideri che nell'impianto delineato dalla c.d. riforma Orlando (che, si ripete, limita la durata dell'incarico a quattro quadrienni successivi all'entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 116 del 2017), il trattamento economico agli stessi riservato successivamente alla scadenza del primo quadriennio, e salva l'opzione per l'indennità fissa, sarebbe stato quello di cui all'art. 23 previsto, a regime, per i neonominati magistrati onorari, parametrato a due impegni settimanali (euro 16.140 in caso di assegnazione di funzioni

giudiziarie; l'80% di tale importo in caso di destinazione all'ufficio per il processo e all'ufficio di collaborazione del procuratore della Repubblica, oltre alla maggiorazione per l'indennità di risultato).

Allo stesso modo, risulta maggiormente vantaggiosa anche l'opzione per l'indennità fissa per effetto della rideterminazione dei relativi importi in misura globale. In conseguenza di tale intervento, la componente "variabile" (peraltro nella percentuale massima del 30%), il cui riconoscimento è attualmente condizionato al raggiungimento di certi risultati, viene di fatto assorbita stabilmente nella nuova indennità.

6. Schema di DM concernente "Regolamento recante la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile, ai sensi dell'articolo 5-*bis* della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dalla l'articolo 12, comma 7, legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005.". In corso di registrazione presso la Corte dei Conti.

Il regolamento sopra indicato reca la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile. È adottato, ai sensi dell'articolo 5-*bis* della legge 25 maggio 1981, n. 307 (recante "Ratifica ed esecuzione della convenzione relativa alla istituzione di un sistema di registrazione dei testamenti, firmata a Basilea il 16 maggio 1972"), come modificato dall'articolo 12, comma 7, della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005, con il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Più precisamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 307/1981: *"Il notaio, entro dieci giorni da quando roga o riceve in deposito o comunque partecipa alla formazione di uno degli atti di ultima volontà di cui all'articolo 4, deve chiederne l'iscrizione nel registro generale dei testamenti trasmettendo all'archivio notarile una scheda, datata e sottoscritta, contenente le seguenti indicazioni: a) forma dell'atto, data dello stesso o del suo deposito; b) numero di repertorio; c) nome e cognome, data e luogo di nascita, domicilio o residenza del testatore; d) nome e cognome e sede del pubblico ufficiale che ha ricevuto o è depositario dell'atto. Lo stesso obbligo incombe agli esercenti temporanei le funzioni notarili. Quando il testatore ne abbia fatto richiesta, il pubblico ufficiale che ha ricevuto o è depositario dell'atto*

di ultima volontà di cui all'articolo 4, oltre a domandare l'iscrizione anzidetta, deve chiedere al conservatore del registro generale dei testamenti l'iscrizione delle indicazioni previste dal primo comma, presso il competente organismo di altro Stato aderente alla convenzione di Basilea di cui all'articolo 1. L'archivio notarile, entro tre giorni dalla ricezione della scheda, deve trasmettere i dati in essa contenuti al registro generale dei testamenti ai fini dell'iscrizione di cui all'articolo 4."

Ed il successivo articolo 5-*bis* prevede: *"1. L'obbligo di iscrizione può essere assolto anche mediante trasmissione in via telematica, direttamente al registro generale dei testamenti, dei dati previsti dall'articolo 5 e dal relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1984, n. 956; in tal caso l'imposta di bollo, dovuta per ogni richiesta di iscrizione, è corrisposta in modo virtuale. 2. Con regolamento del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono adottate norme di attuazione del presente articolo che assicurino l'invarianza del gettito erariale".*

Nel contesto normativo europeo, lo schema di regolamento in esame si inserisce nell'ambito degli analoghi provvedimenti adottati in ragione della Rete Europea dei Registri testamentari, patrocinata attraverso varie iniziative e progetti facenti capo – fra l'altro – al CNUE (Consiglio dei Notariati dell'Unione Europea) ed all'ARERT (Associazione Rete Europea dei Registri testamentari).

In merito all'*iter* istruttorio, giova rappresentare che lo schema di regolamento in epigrafe indicato è stato trasmesso al Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, che, nell'adunanza del 20 aprile 2009, ha sospeso l'emanazione del parere in attesa degli adempimenti ivi descritti ed è stato, altresì, acquisito il parere della Direzione generale per i servizi informativi automatizzati in data 7 luglio 2016.

In conformità all'invito che il Supremo consesso di giustizia amministrativa ha rivolto all'Amministrazione degli Archivi notarili, per approfondire e chiarire alcuni profili, sono state apportate alcune modifiche al testo originariamente adottato.

Su indicazione del Consiglio di Stato è stato acquisito, nel 2015, il parere del Garante per la protezione dei dati personali e quello dell'Agenzia per l'Italia Digitale; sono state acquisite e recepite le osservazioni del concertante Ministero dell'economia e delle finanze (che ha espresso il formale concerto in data 23 maggio 2019). Il Garante per la Protezione dei dati Personali si è nuovamente espresso con parere favorevole n. 86 del 28 marzo 2019.

Il Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi, ha espresso il parere nell'adunanza del 4 luglio 2019 (parere n. 2010/2019), che è stato integralmente recepito.

7. Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: "Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, sulla la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2019, esame preliminare.

L'intervento normativo muove dall'esigenza di valorizzare il patrimonio immobiliare nella disponibilità dell'amministrazione penitenziaria, con particolare riferimento a quello delle zone urbane del contro storico dei comuni.

In particolare si pone l'esigenza di intervenire sulla determinazione del canone di occupazione degli alloggi assegnati in concessione onerosa ai sensi degli articoli 6 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314 (*Regolamento per la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria*) con la finalità di assicurare una adeguata utilizzazione del patrimonio immobiliare dell'amministrazione garantendo maggiori introiti derivanti dalla gestione dei medesimi immobili, necessari per far fronte alle gravose spese di amministrazione.

Per le predette finalità, all'articolo 1 del testo, sono apportate modifiche all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, stabilendo, mediante l'inserimento di un nuovo comma, che, per la determinazione dei canoni degli immobili ubicati nei centri storici di tutti i Comuni si fa riferimento al valore minimo di mercato calcolato sulla base delle ultime rilevazioni semestrali pubblicate dalla Banca dati delle quotazioni immobiliari dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate e che, con provvedimento del Capo del dipartimento sono determinati i coefficienti di merito delle predette unità immobiliari che tengono conto della presenza o meno di taluni elementi di valorizzazione del bene (ascensore; pertinenze; esposizione all'aperto; impianto di riscaldamento autonomo o centralizzato; ingresso dalle portinerie degli istituti penitenziari). Viene conseguentemente soppressa la lettera a) del comma 10 che prevede l'applicazione di coefficienti correttivi per le zone urbane del contro storico, i canoni dei cui immobili sono regolati dalla nuova disposizione.

8. Schema di DM recante "Regolamento concernente disciplina dei criteri per acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato, ai sensi dell'art. 1, c. 260 della L. 27.12.2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)."

L'art. 1, comma 260, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, dispone: *"Allo scopo di devolvere allo Stato i beni vacanti o derivanti da eredità giacenti, il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno ed il Ministro dell'economia e delle finanze, determina, con decreto da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri per l'acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare i beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato"*.

L'obiettivo della norma primaria è quello di assicurare un flusso di informazioni sui beni (immobili e mobili) che cadono in proprietà dello Stato.

Ciò può verificarsi:

- in caso di eredità non accettate (e, quindi, ai sensi dell'art. 586 c.c.);

oppure

- per i beni immobili, nel caso di beni vacanti, nell'ipotesi prevista dall'art. 827 c.c., e cioè per i beni che "*non sono di proprietà di alcuno*".

Nella prima fattispecie sono ricomprese sia le ipotesi in cui è stata aperta la procedura di eredità giacente (disciplinata dagli artt. 528 e ss. c.c.), sia quelle in cui l'effetto devolutivo allo Stato della proprietà dei beni ereditari si verifica senza che si sia previamente promosso un siffatto procedimento di volontaria giurisdizione.

Al fine di assicurare la massima efficienza nella gestione delle informazioni e, conseguentemente, dei beni che ad essi si riferiscono, si è ritenuto imprescindibile il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. In particolare, replicando quanto già previsto nel DM 44/2011 che disciplina il c.d. "processo telematico" è stata prevista l'adozione di "specifiche tecniche" che prevedranno nel dettaglio il tipo di dati e di informazioni da trasmettere al MEF ed all'Agenzia del Demanio e, soprattutto, che essi devono essere contenuti in documenti informatici corredati di metadati (o informazioni strutturate). In questo modo, i destinatari dei dati e delle informazioni potranno automaticamente incrociarli con i dati già in loro possesso e potranno compiere tutte le verifiche e le attività di gestione che si renderanno opportune.

Attività regolamentare in materia di lavoro e professioni

1. Schema di DM recante "Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare".

La materia del riconoscimento delle qualifiche professionali è oggi disciplinata dalla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali che ingloba le precedenti fonti comunitarie in materia di riconoscimento di titoli professionali (direttiva 89/48/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988 relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni, recepita in Italia dal decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115/1992; Direttiva 92/51/CEE del Consiglio del 18 giugno 1992 relativa ad un secondo sistema generale di riconoscimento della formazione professionale, che integra la direttiva, recepita in Italia dal decreto legislativo 2 maggio 1994, n. 319 e, direttiva 2001/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2001, che modifica le direttive 89/48/CEE e 92/51/CEE del Consiglio relative al sistema generale di riconoscimento delle qualifiche professionali e le direttive 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE e 93/16/CEE del Consiglio concernenti le professioni di infermiere responsabile dell'assistenza generale, dentista, veterinario, ostetrica, architetto, farmacista e medico, recepita in Italia dal decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 277).

La direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, che disciplina, nello specifico, il riconoscimento, per l'accesso alle professioni regolamentate e il loro esercizio, con esclusione di quelle il cui svolgimento sia riservato dalla legge a professionisti in quanto partecipi sia pure occasionalmente dell'esercizio di pubblici poteri ed in particolare le attività riservate alla professione notarile, delle qualifiche professionali già acquisite in uno o più Stati membri dell'Unione europea, che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitare nello Stato membro di origine la professione corrispondente.

Tale direttiva apporta alcune modifiche al precedente sistema di riconoscimento, modifiche che, tuttavia, non riguardano la fase di attuazione delle misure compensative, quanto piuttosto i presupposti in base ai quali prevedere o meno, per i professionisti, tali misure.

La direttiva 2005/36/CE fissa, dunque, le regole con cui lo «Stato membro ospitante», che sul proprio territorio subordina l'accesso ad una professione regolamentata o il suo esercizio al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce le qualifiche professionali acquisite in uno o più «Stati membri d'origine», così consentendo al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la professione.

Ai sensi dell'art. 22 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, secondo tale «sistema generale di riconoscimento», qualora dall'esame della documentazione presentata emerga la necessità di colmare eventuali lacune formativo-professionali esistenti rispetto alla figura professionale corrispondente nello Stato membro ospitante, devono essere previste, per colmare tali lacune, misure compensative, quali una prova attitudinale o un tirocinio.

Alla luce del combinato disposto degli artt. 5 e 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 le procedure necessarie per assicurare lo svolgimento, la conclusione e la valutazione delle misure compensative vengono definite con decreto del Ministro della Giustizia (titolare della vigilanza per le professioni che necessitano dell'iscrizione in ordini, collegi o albi).

Il presente schema di regolamento, quindi, che disciplina le misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare, è diretto a garantire lo svolgimento effettivo delle misure compensative, e dunque la concreta applicazione della direttiva comunitaria ai fini dell'esercizio in Italia della professione di tecnologo alimentare da parte di professionisti provenienti da altri Stati.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di misure compensative per i professionisti stranieri e i principali elementi di novità, anche alla luce della specificità della professione di tecnologo alimentare, sono i seguenti:

- in tema di libera prestazione di servizi, la previsione dell'eventuale prova attitudinale di cui all'articolo 11 comma 4 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n . 206, richiamata nell'articolo 2, comma 1 (libera prestazione valevole solo per i professionisti che hanno conseguito il titolo professionale in un paese membro dell'Unione europea);
- in ordine alla prova attitudinale di cui all'articolo 23, comma 2 del decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206, la previsione della prova pratica – alternativa alla prova scritta –, richiamata nell' articolo 2, comma 1;
- sulla composizione della commissione d'esame di cui all'articolo 3, la nomina dei cinque membri effettivi e membri supplenti è effettuata tra professionisti designati dal Consiglio dell'ordine nazionale dei tecnologi alimentari ed iscritti all'albo dei tecnologi alimentari, con almeno dieci anni di anzianità. La previsione di un'anzianità di almeno dieci anni

appare opportuna e rispondente al dato concreto numerico dei professionisti, considerato il numero contenuto di iscritti all'albo, circa 1.700 in tutta Italia. La nomina dei due membri effettivi e di due membri supplenti è effettuata tra professori di prima o di seconda fascia nelle materie elencate nell'allegato A). La nomina di un membro effettivo e di un membro supplente è effettuata tra i magistrati in servizio presso la Suprema Corte di Cassazione o presso la Corte d'Appello di Roma che abbiano conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità;

- ai fini della operatività della commissione, che è costituita con decreto del Ministro della giustizia e dura in carica cinque anni, devono essere presenti almeno cinque membri;
- in ordine al profilo formale, è stato richiamato il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 2011, n. 183, relativamente alla documentazione che il richiedente deve presentare ai fini della ammissione alla prova attitudinale o della iscrizione nel registro dei tirocinanti di cui agli articoli 5, comma 1 e 11, comma 3, lett. b) del regolamento.

Il Consiglio di Stato, sezione consultiva, nell'adunanza del 7 aprile 2016, ha sospeso l'espressione del parere definitivo in attesa dell'adempimento indicato nella parte motiva.

Deve premettersi che le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato sono state tutte condivise, ivi compresa la necessità di richiedere il parere della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento delle politiche europee sulla complessiva compatibilità, con il diritto dell'Unione europea, dell'articolato.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per gli affari europei, Ufficio legislativo in data 26 settembre 2019 ha reso il parere richiesto segnalando l'opportunità (recepita) di integrare le disposizioni dell'articolo 2, comma 1, con un richiamo espresso alle disposizioni di cui agli articoli 22, comma 8-*ter* (*che stabilisce l'obbligo per l'autorità competente di dare al richiedente la possibilità di svolgere la prova attitudinale entro sei mesi dalla decisione di riconoscimento che impone la misura compensativa*) e 23, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 (*che precisa che il numero di ripetizioni della prova attitudinale cui ha diritto il richiedente deve essere stabilito dall'autorità competente tenendo conto della prassi nazionale seguita per l'accesso a tale professione*).

2. Schema di DM recante "Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile".

Il presente schema di regolamento, che disciplina le misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile, è, quindi, diretto a garantire lo svolgimento effettivo delle misure compensative e, dunque, la concreta applicazione della direttiva comunitaria (quella descritta avuto riguardo allo schema di DM inerente alle misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo) ai fini dell'esercizio in Italia della relativa professione da parte di professionisti provenienti da altri Stati.

Lo scopo del regolamento in oggetto è quello di superare l'attuale situazione, in cui si applica al riconoscimento dei titoli stranieri di dottore commercialista ed esperto contabile, in via analogica, la normativa stabilita per altre professioni vigilate dal Ministero della giustizia.

Il fondamento normativo dello schema di regolamento in esame è l'art. 24 del decreto legislativo 9 novembre 2006, n. 207 che dispone che «*Con riferimento all'articolo 5, comma 1, con provvedimento dell'Autorità competente, sono definite, con riferimento alle singole professioni, le procedure necessarie per assicurare lo svolgimento, la conclusione, l'esecuzione e la valutazione delle misure di cui agli articoli 23 e 11*».

L'Autorità competente è il Ministero della giustizia, in quanto titolare della vigilanza per le professioni che necessitano dell'iscrizione in ordini, collegi o albi.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di misure compensative per i professionisti stranieri, tenendo altresì conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato sugli schemi di regolamento relativi ad altre professioni.

I principali elementi di novità, anche alla luce della specificità della professione di dottore commercialista ed esperto contabile, sono i seguenti:

- nella premessa il richiamo al secondo comma dell'articolo 22 del decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206 e, specificatamente, alla previsione della sola prova attitudinale per la professione di dottore commercialista ed esperto contabile;
- in ordine alla frequenza dello svolgimento della prova, la previsione della celebrazione di almeno due prove annuali, separate da un intervallo temporale di almeno sei mesi;
- in ordine alla prova attitudinale di cui all'articolo 23 comma 2 del decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206, la previsione della prova pratica - alternativa alla prova scritta -, richiamata nell' articolo 2, comma 1;

- in ordine allo svolgimento della prova scritta, la previsione nell'articolo 2 comma 4 della durata massima non di sette ma di cinque ore, su indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili;
- sulla composizione della commissione d'esame di cui all'articolo 3, la nomina dei cinque membri effettivi e cinque membri supplenti è effettuata tra professionisti designati dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili ed iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con almeno otto anni di anzianità, su indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili. La nomina dei due membri effettivi e di due membri supplenti è effettuata tra professori di prima o di seconda fascia nelle materie elencate nell'allegato A). La nomina di un membro effettivo e di un membro supplente è effettuata tra i magistrati in servizio presso la Suprema Corte di cassazione, o presso la Corte d'appello di Roma che abbiano conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità;
- ai fini della operatività della commissione, che è costituita con decreto del Ministero della giustizia e dura in carica tre anni (come da indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili), devono essere presenti almeno cinque membri, effettivi o supplenti, tra cui almeno un professionista, un professore ed un magistrato;
- in ordine al profilo formale, è stato richiamato il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 2011, n. 183, relativamente alla documentazione che il richiedente deve presentare ai fini della ammissione alla prova attitudinale di cui all'articolo 5, comma 1 del regolamento.

3. Schema di DM recante "Regolamento concernente norme per la ripartizione degli incentivi per funzioni tecniche ai sensi dell'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".

Lo schema di decreto illustrato reca, per il Ministero della giustizia, il regolamento concernente la ripartizione dell'incentivo per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti e, più in generale, per le attività tecnico-burocratiche di cui all'articolo 113, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in precedenza non oggetto di incentivo.

La disposizione anzidetta introduce delle rilevanti novità rispetto alla previgente normativa in quanto il compenso incentivante riguarda l'espletamento di attività non più legate alla progettazione, come avveniva nel vigore dell'abrogato decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163 (articoli 92 e 93), e viene espressamente riconosciuto in relazione, oltre che alle opere ed ai lavori, anche ai contratti di servizi e forniture.

L'obiettivo insito nella norma è quello di valorizzare adeguatamente il contributo dei dipendenti pubblici nell'espletamento delle attività incentivate e di garantire al contempo l'applicazione di criteri determinati per un'equa ed efficace ripartizione delle risorse disponibili e per un'attenta gestione dei contratti pubblici di appalto.

L'adozione di apposito regolamento per la distribuzione delle risorse finanziarie anzidette è prevista dal successivo comma 3 dell'articolo 113, che legittima ciascuna amministrazione, secondo il rispettivo ordinamento, a provvedere in tal senso.

La disposizione chiarisce infatti che "*l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al comma 2 nonché tra i loro collaboratori*".

Va rilevata la differenza con la previgente disciplina contenuta nell'art. 92, comma 5, del decreto legislativo 12/04/2006, n. 163, che prevedeva che la ripartizione della somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro dovesse avvenire con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione.

Nel vigore della nuova norma l'*iter* di adozione prevede il coinvolgimento dei sindacati, che sono stati sentiti nel corso dell'istruttoria del provvedimento e che potranno, in sede di contrattazione decentrata integrativa, individuare specifici criteri e modalità di ripartizione del Fondo, tenuto conto comunque dei parametri già definiti nello schema di regolamento e delle previsioni regolamentari di stretta attuazione della disciplina primaria.

4. Schema di DM recante "Regolamento che stabilisce i requisiti per l'iscrizione all'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 3".

Lo schema di decreto è adottato in attuazione dell'art. 10, comma 1, della legge 11 gennaio 2018, n. 3, recante *Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute* e stabilisce i requisiti per l'iscrizione, su base volontaria, nell'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici, istituito presso l'Ordine degli ingegneri.

È previsto, all'articolo 1, che l'elenco sia tenuto dal Consiglio nazionale ingegneri, cui è attribuito il compito di curarne la pubblicazione e l'aggiornamento periodico. Va premesso che l'elenco degli ingegneri biomedici e clinici non configura un nuovo settore dell'Albo degli ingegneri, ma si inserisce nell'attuale assetto organizzativo della professione, mantenendolo inalterato. L'elenco degli ingegneri biomedici e clinici è suddiviso nelle sezioni A e B, per consentire l'iscrizione delle due categorie di laureati triennali e magistrali (rispettivamente, ingegneri e ingegneri *iuniores)* già iscritti all'Albo, nel rispetto delle due differenti professionalità.

L'articolo 2 del decreto chiarisce le competenze degli ingegneri iscritti nelle previste sezioni dell'elenco, delineando una figura di ingegnere specializzato riconosciuta dalla legge e precisando che formano oggetto della competenza dell'ingegnere biomedico e clinico iscritto alla sezione A dell'elenco talune "attività tipiche documentabili".

L'articolo 3 del decreto illustra i requisiti necessari per l'iscrizione all'elenco di cui all'articolo 1, prevedendo, ai fini della presentazione di una domanda di iscrizione nella sezione A, la possibilità di iscrizione, per così dire 'immediata', in favore di coloro i quali siano in possesso di "un titolo di laurea magistrale nella classe LM-21 di cui al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270 o di laurea specialistica nella classe 26/S, di cui al D.M. 3 novembre 1999, n. 509 in ingegneria biomedica", ovvero "di una laurea in ingegneria biomedica conseguita precedentemente all'entrata in vigore del D.M. 3 novembre 1999, n. 509, ma entro i limiti di operatività stabiliti dalla disposizione transitoria di cui all'articolo 6."

L'articolo 4 dello schema attribuisce al Consiglio nazionale dell'ordine degli ingegneri, entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto, di disciplinare, con propria delibera, le modalità della procedura di iscrizione all'elenco. L'articolo 5 richiamato stabilisce che il Consiglio nazionale degli ingegneri disciplina le procedure per la certificazione delle competenze

necessarie per l'iscrizione nell'elenco. A ciò provvede con proprio regolamento da adottarsi entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto e previo parere vincolante del Ministero della giustizia.

5. Schema di DPCM recante "Modificazioni allo Statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 febbraio 2008".

L'intervento ha ad oggetto modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 febbraio 2008, con il quale è stato adottato, a norma dell'articolo 41, comma 4, della legge 15 dicembre 1990, n. 395, lo statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, cui la stessa legge assegna la funzione di provvedere ad una serie di interventi di protezione sociale in favore del personale della medesima amministrazione.

Le modifiche proposte sono indotte da esigenze di adeguamento della disciplina vigente - riguardanti la composizione degli organi di gestione e di controllo dell'Ente, il procedimento di nomina del segretario, la disciplina dei compensi - a principi di rappresentanza plurale nella *governance* dell'ente, a criteri di autonomia degli organi di gestione, nonché di trasparenza e rotazione nello svolgimento dell'attività di gestione e di controllo, e infine a principi di economicità.

Si è ritenuto opportuno, inoltre, integrare le disposizioni del medesimo statuto con il riferimento alla disciplina sulla trasparenza nella pubblica amministrazione e a quella in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa nelle pubbliche amministrazioni, di cui ai decreti legislativi 14 marzo 2013, n. 33 e 8 aprile 2013, n. 39.

Lo Statuto dell'Ente di assistenza è stato adottato con decreto presidenziale non avente natura regolamentare. Ne consegue che la modifica del decreto avviene con atto della stessa natura, su proposta di questa amministrazione di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

In particolare le modifiche statutarie riguardano:

a) l'articolo 6 dello Statuto sul consiglio di amministrazione;
b) l'articolo 8, che disciplina la figura del segretario dell'Ente;
c) l'articolo 9 sul collegio dei revisori dei conti;
d) l'articolo 14 sul compenso dei componenti degli organi centrali dell'Ente.

Va premesso che alcune delle modifiche proposte muovono dall'esigenza di rendere omogene le disposizioni dello Statuto dell'Ente assistenza riguardanti gli organi di amministrazione, gestione e controllo, nonché quelle concernenti i compensi dei componenti degli organi, con le disposizioni dello Statuto della Cassa delle ammende, recentemente adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2017, n. 102; ente quest'ultimo che, pure con funzioni diverse, ha un'analoga natura giuridica e una simile struttura organizzativa, operando nell'ambito della sfera di competenze della medesima amministrazione penitenziaria.

Quanto al **consiglio di amministrazione**, attualmente disciplinato dall'articolo 8 del d.P.C.M. 21 febbraio 2008 - con la finalità di strutturarne la composizione aprendo alla partecipazione di componenti esterni all'amministrazione penitenziaria (attualmente tutti i cinque componenti fanno parte di tale unica amministrazione) e con l'intento di rendere più flessibile la scelta del Ministro nell'individuazione dei medesimi componenti - all'articolo 1, comma 1, lettera a), dello schema è previsto che tre componenti siano indicati, in una rosa di possibili nomi, dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, mentre un quarto sia designato dal Ministero dell'economia e delle finanze (come peraltro previsto prima delle modifiche apportate allo statuto dal DPCM 20 settembre 2013).

È altresì previsto, introducendo una disposizione contenuta nello Statuto della Cassa delle ammende, che i componenti del consiglio di amministrazione, prima di assumere l'incarico, devono rilasciare una dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. Viene richiamata inoltre l'applicazione, ai componenti del consiglio di amministrazione, della disposizione dell'articolo 53, comma 16-*ter*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il quale i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (come individuate dall'articolo 1 del medesimo decreto), non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Anche in questo caso si tratta di un allineamento dello statuto dell'Ente assistenza a quello della Cassa delle ammende.

Ulteriori modifiche riguardano, come sopra accennato, la figura del segretario dell'Ente, il collegio dei revisori dei conti; il compenso dei componenti degli organi centrali dell'Ente.

6. Schema di DM recante "Regolamento recante Istituzione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo II-*bis* del Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005)".

A seguito della direttiva 2008/52/CE relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, con legge 18 giugno 2009, n.69 (articolo 60) il Governo è stato delegato ad adottare i provvedimenti attuativi per l'istituzione e il funzionamento della mediazione civile e commerciale.

È stato emanato il d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, che ha disciplinato in modo organico le controversie oggetto di mediazione e ha individuato gli organismi di mediazione.

L'articolo 16 del d.lgs. n.28/2010 è stato ulteriormente attuato con l'adozione del DM 18 ottobre 2010, n.180 con il quale il Ministero della giustizia ha disciplinato l'istituzione e tenuta dei registri degli organismi di mediazione, dell'elenco dei formatori e delle indennità spettanti a questi organismi.

Dopo l'adozione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (c.d. ADR), attuata con d.lgs. 6 agosto 2015, n.130, che ha modificato il Codice del Consumo (adottato con d.lgs. 6 settembre 2005, n.206, in particolare gli articoli da 141 a 141 *nonies* c.c.) è stato istituito il tavolo di coordinamento e indirizzo previsto dall'art. 141 *octies* c.c. i cui lavori si sono conclusi con l'adozione di una proposta del Ministero della giustizia di concerto con il Ministero dello sviluppo economico di revisione del DM 18 ottobre 2010, n.180 finalizzata a istituire l'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 141 Codice del Consumo oltre che a regolare il procedimento per l'iscrizione di detti organismi al fine di assicurare il rispetto dei requisiti di efficienza, imparzialità e del principio di tendenziale non onerosità del servizio per il consumatore.

7. Schema di disegno di legge recante disciplina del divieto di pubblicizzazione parassitaria ("*ambush marketing*")

A partire dal 13 giugno 2020 si svolgerà, in diversi paesi europei, la fase finale del Campionato europeo di calcio 2020 ("UEFA Euro 2020"), la cui principale innovazione è costituita dal fatto che essa non avrà luogo in una singola nazione, ma in diverse città europee, tra cui Roma, il cui stadio verrà, anzi, ad ospitare la partita inaugurale. La rilevanza continentale dell'evento sportivo è tale da calamitare rilevanti interessi economici connessi

all'impiego pubblicitario del logo e di ogni ulteriore segno distintivo connesso alla manifestazione. Elevato, quindi, è il rischio che operatori economici non autorizzati da regolari contratti di sponsorizzazione pongano in essere condotte tendenti ad associare surrettiziamente il proprio marchio o i propri prodotti ad un qualsiasi simbolo della manifestazione, determinando in tal modo un danno quantomeno triplice.

La condotta in questione, infatti:

1) costituisce una forma di pubblicità ingannevole, in quanto genera nel pubblico la convinzione che il prodotto in tal modo pubblicizzato goda di una formale copertura di sponsorizzazione, invece inesistente;
2) lede gli operatori economici che, avendo concluso un regolare contratto di sponsorizzazione, si vedono privati – in parte anche significativa – del ritorno economico connesso alla commercializzazione dei propri beni o servizi, per effetto dello sviamento del pubblico su altri beni o servizi che solo apparentemente godono della sponsorizzazione;
3) danneggia gli enti organizzatori degli eventi – originari titolari dei diritti di sfruttamento del logo e dell'immagine dell'evento – i quali assistono ad un potenziale deprezzamento del valore di licenza dei diritti medesimi, a causa della difficoltà per i licenziatari di ottenere una piena ed adeguata repressione delle condotte che violano i contratti di sponsorizzazione.

L'imminenza dell'importante evento sportivo ha quindi evidenziato l'opportunità di adottare tempestivamente misure di adeguata repressione del fenomeno meglio noto con la locuzione di conio anglosassone «*ambush marketing*», locuzione traducibile alla lettera come «pubblicità d'imboscata», ma che nello schema di disegno di legge si è optato di rendere con la locuzione «pubblicizzazione ingannevole».

Allo stato attuale, la repressione del fenomeno dell'*ambush marketing* può cercare un fondamento in fonti di rango sia europeo – e cioè la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, volta a sanzionare le pratiche commerciali sleali fra imprese e consumatori nel mercato interno (recepita con il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 146) e la direttiva 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, sulla pubblicità ingannevole e comparativa (recepita con il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145) – sia nazionale (a partire dal Codice del Consumo), che tuttavia non contengono riferimenti specifici all'*ambush marketing*. L'assenza di detti riferimenti specifici viene a tradursi in concreto nel fatto che, se in alcune ipotesi le fonti in

questione possono trovare applicazione piuttosto agevole (ad esempio nel caso dell'associazione di un marchio o del nome dell'*ambusher* a un evento, in quanto tale associazione può effettivamente risultare ingannevole nei confronti del consumatore tramite la creazione di un apparente legame commerciale che in realtà non sussiste), in altre ipotesi esse invece lasciano delle "zone d'ombra" che rendono difficile operare un adeguato intervento repressivo (per esempio non sempre l'*ambush marketing* rientra in modo piano nella definizione di pubblicità ingannevole contenuta nel d.lgs. 2 agosto 2007, n. 145).

In sintesi, la possibilità che le condotte di *ambush marketing* vengano ad avvalersi di possibile lacune presenti nel dato di diritto positivo, unitamente al carattere ibrido di tali condotte (per la capacità che esse hanno di integrare sia una pubblicità ingannevole sia una forma di concorrenza sleale), hanno indotto molti operatori ad invocare un intervento normativo che venga a disciplinare la materia in modo specifico ma generalizzato, e non più limitato a singoli eventi.

Il disegno di legge mira, pertanto, a dettare una disciplina generale e non contingente di repressione dei fenomeni di pubblicizzazione parassitaria, superando ogni forma di disciplina mirata a specifiche manifestazioni, e quindi afflitta da evidenti limiti di applicazione temporale e di ambito operativo. La scelta, diametralmente opposta, è stata quella di elaborare una disciplina generale, individuando una serie di eventi – sportivi, fieristici o dello spettacolo – nei quali il fenomeno dell'*ambush marketing* ha maggiori possibilità di manifestarsi, e ulteriormente delimitando – nell'ampio ambito delle fattispecie che a livello teorico sono state qualificate come *ambush marketing* – quelle condotte che presentano connotati più marcati in senso anticoncorrenziale (o di concorrenza illecita), e per le quali, conseguentemente, appare giustificato il ricorso ad un rimedio di caratura pubblicistica. In tal modo la scelta di assicurare un sistema sanzionatorio amministrativo viene a sottrarsi a possibili dubbi sulla compatibilità con principio della libera concorrenza, presentandosi il medesimo come rimedio posto a tutelare proprio forme di corretta concorrenza e meccanismi di adeguata e non perturbata allocazione di valori economici.

Le opzioni di fondo dell'intervento, sono state quindi:

1) di procedere, trattandosi di una ipotesi di illecito amministrativo retto dal principio di tassatività della fattispecie, ad un'adeguata individuazione degli eventi in relazione ai quali affermare la concreta lesività dell'*ambush marketing*;
2) di operare parimenti un'adeguata individuazione del lasso temporale in cui le condotte di pubblicizzazione parassitaria presentano concreta lesività, essendo le stesse connesse ad

eventi il cui richiamo mediatico e pubblicitario ha comunque una durata limitata nel tempo;

3) di operare un attento bilanciamento tra le esigenze di tutela delle aspettative economiche dell'organizzatore e dello *sponsor* ufficiale di un evento, da un lato, e le esigenze pubblicitarie di operatori terzi anche in occasione di eventi a grande risonanza mediatica, dall'altro, decidendo, quindi:
   a) di non recepire tutte le condotte di *ambush marketing* teorizzate dalla dottrina, e di escludere alcune condotte (come il c.d. *saturation marketing*) la cui repressione si tradurrebbe in una eccessiva limitazione del diritto economico all'accesso ai canali pubblicitari, oltre a comportare una indiretta ed impropria estensione del diritto di privativa di organizzatore e *sponsor* rispetto a canali pubblicitari che si pongono in rapporto anche solo di mera occasionalità rispetto all'evento sportivo;
   b) di esplicitare la non punibilità delle condotte di sponsorizzazione inerenti singoli partecipanti all'evento e derivanti da separati ma regolari contratti di sponsorizzazione, pena l'attribuzione alla sponsorizzazione dell'evento di un indebito effetto di neutralizzazione delle singole sponsorizzazioni, con effetto anticoncorrenziale;

4) di specificare che la fattispecie delineata dalla legge non solo lascia immutate:
   a) le previsioni che configurano e reprimono ipotesi di reato;
   b) l'applicazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato della disciplina in materia di pratiche commerciali scorrette di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e di pubblicità ingannevole e comparativa illecita di cui al decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145, nonché della normativa a tutela della concorrenza e del mercato;

   ma anche si cumula alle ordinarie misure – soprattutto di diritto industriale – di tutela e repressione, attivabili dai singoli soggetti lesi;

5) di individuare nell'Autorità Garante della Concorrenza - in considerazione della evidente inerenza delle condotte di *ambush marketing* all'ambito del mercato e della concorrenza nonché della tutela dei consumatori da pubblicità ingannevole - il soggetto tecnicamente più qualificato per l'accertamento e la repressione delle condotte.

8. Disegno di legge recante: "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 27 luglio 2018. Atto Camera 1124, in corso di esame in commissione al 30 gennaio 2019.

Il disegno di legge recante: *"Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013"*, presentato dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze è volto ad ottenere l'autorizzazione alla ratifica del Protocollo n. 15, recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013.

Si tratta di un disegno di legge di ratifica composto di quattro articoli che prevedono l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione, la sospensione del processo e l'entrata in vigore. I Protocolli ai quali la ratifica si riferisce si iscrivono entrambi nel quadro del programma di riforma avviato già con il Protocollo n 14, volto ad assicurare le condizioni per un'efficace attività, nel lungo periodo, della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), istituita nel 1959 a Strasburgo, per assicurare il rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Il Protocollo n. 15, in particolare, oltre a prevedere un esplicito riferimento al principio di sussidiarietà e del margine di apprezzamento, rafforzando quindi il ruolo degli Stati quali primi garanti dei diritti e delle libertà fondamentali, contiene norme sulle condizioni di esercizio delle funzioni dei giudici della Corte. A tal proposito, prevede la modifica dei requisiti di età per l'elezione di un giudice della Corte EDU i quali dovranno avere meno di 65 anni e introduce modifiche alle norme di procedura anche al fine di migliorare l'efficienza e la funzionalità del giudizio davanti alla Corte di Strasburgo.

Nella prospettiva accolta dal Protocollo, non sarà più possibile impedire il rinvio alla Grande Camera disposto da una Camera in base all'articolo 30. Sono poi previsti tempi ridotti per agire davanti alla Corte EDU, con abbreviazione a quattro mesi dell'attuale termine di sei mesi previsto dal vigente articolo 35, par. 1 per ricorrere alla Corte. Si prevede inoltre di eliminare la previsione di cui all'articolo 35, par. 3, lett. b), secondo la quale la Corte non può rifiutare l'esame di un ricorso se, pur non avendo il ricorrente subito alcun pregiudizio importante, "il caso non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno". In altri termini, l'art. 5 modifica il paragrafo 3, lettera b), della Convenzione, eliminando dai presupposti di ricevibilità la condizione limitativa dell'applicazione del criterio "*de minimis non curat praetor*". Si tratta di misure destinate a migliorare la gestione del lavoro della Corte, in un'ottica di adeguamento della funzionalità di quest'ultima all'aumentato afflusso di ricorsi. Il Protocollo entrerà in vigore dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati.

Per quanto riguarda il Protocollo 16, esso prevede, in particolare, la facoltà, attribuita alle "più alte giurisdizioni" statali, di chiedere un "parere consultivo" alla Corte EDU, "su questioni di principio relative all'interpretazione o all'applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla Convenzione o dai suoi Protocolli". La Corte può essere investita dal giudice nazionale nel corso di un giudizio pendente dinanzi ad esso. Come precisato dal citato articolo 1 del Protocollo n. 16, non tutti i giudici sono abilitati, potendo presentare richiesta di parere consultivo e non vincolante solo le Alte giurisdizioni che saranno indicate al momento della ratifica da parte dei singoli Stati. Il disegno di legge, nello specifico, all'art. 3 stabilisce: *"1. La Suprema Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana possono presentare alla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo richieste di parere ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del Protocollo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), della presente legge. 2. Nei casi di cui al comma 1, il giudice può disporre che il processo sia sospeso fino alla ricezione del parere consultivo della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo. 3. La Corte costituzionale può provvedere con proprie disposizioni all'applicazione del Protocollo di cui al comma 1".*

Settore Penale

Attività normativa in corso

1. Disegno di legge recante: "Nuove norme in materia di reati agroalimentari".

Il presente schema di disegno di legge in materia di reati alimentari prende le mosse dal lavoro di una Commissione presieduta dal dott. Caselli, il cui obiettivo è di realizzare un intervento normativo di modernizzazione del sistema repressivo in un settore importante e delicato qual è quello della produzione e distribuzione alimentare.

Il disegno di legge, infatti, si muove lungo due prospettive distinte ma convergenti: la prima di tutela della salute pubblica e, più in generale, dell'integrità dei prodotti alimentari, con una gradazione crescente di intervento sanzionatorio; la seconda di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente sempre più diffuse nel settore alimentare.

Il testo è, quindi, volto ad assicurare massima protezione alla filiera alimentare sin dal momento della produzione: sia a tutela del consumatore contro ogni forma di adulterazione e contro ogni forma di informazione ingannevole sia a tutela delle eccellenze nazionali contro i rischi di imitazione e di diffusione impropria di prodotti molto caratterizzati e immediatamente identificabili per la loro qualità e provenienza territoriale.

Accanto all'intervento più direttamente sanzionatorio, anche con un arricchimento della gamma degli strumenti messi a disposizione dell'Autorità giudiziaria, tramite l'ampliamento dei casi di confisca e delle pene accessorie, il disegno di legge estende alla materia dei reati alimentari alcuni strumenti di contrasto, idonei ad operare anche su dimensioni transnazionali, come la possibilità di effettuare operazioni sotto copertura di cui alla legge 16 marzo 2006, n. 146.

L'ambito d'intervento del disegno di legge, per il suo aspetto principale, risulta perimetrato intorno a tre versanti:

- da un lato, la riorganizzazione sistematica della categoria dei reati in materia alimentare, in modo da garantire l'effettiva tutela dei beni giuridici di riferimento, che richiedono spesso anche l'anticipazione delle correlate incriminazioni già alla soglia del rischio, e, in ogni caso, l'elaborazione di un sistema di intervento a tutele crescenti, che muove dalle ipotesi contravvenzionali, per passare alla previsione di un delitto connotato da una

concreta dannosità e giungere infine alla categoria dei reati che aggrediscono la salute pubblica mettendola a rischio;

- dall'altro lato, la rielaborazione del sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari, con la finalità di offrire risposte concrete e differenziate in ragione dell'effettivo grado di offensività delle condotte;
- infine, la sistemazione organica per l'intero settore dei reati in materia alimentare della responsabilità delle persone giuridiche.

L'intervento, quindi, innova, in via principale, il Codice penale e la legislazione speciale di settore–con riguardo alla tutela penale della salute pubblica e della sicurezza degli alimenti, nonché, ancora, il Codice penale con riguardo alla tutela penale dell'economia e, infine, la legge in materia di responsabilità delle persone giuridiche, operando, da ultimo, un intervento di complessivo coordinamento con una serie di istituti (sostanziali e processuali) di interesse per una più utile e proficua attività di intervento nel delicato settore oggetto della riforma.

Le principali opzioni politico-criminali sono, in sostanza, condotte su due binari, il Codice penale e la legge n. 283 del 1962, operando su molteplici livelli: nei delitti contro la salute pubblica (artt. 439 ss. c.p.), nei delitti anticipati di rischio (art. 5, co. 1 e 2 della legge n. 283 e ss.) e nelle contravvenzioni (art. 5, co. 3 della legge n. 283 cit.) previste nella legge complementare, oltre che nelle altre contravvenzioni in materia, in presenti e in parte nuovi illeciti amministrativi e nella responsabilità degli enti, nonché nel delitto di disastro sanitario, operante sia rispetto al delitto alimentare dell'art. 5 della legge n. 283 cit., sia rispetto ai delitti di pericolo contro la salute pubblica.

Al contempo, ci si è fatti carico anche di colmare una fra le più significative lacune dell'attuale legislazione penale, ossia l'assenza di una fattispecie omissiva che incriminasse l'omesso ritiro di alimenti pericolosi per la salute e si sono disciplinati anche i casi in cui le violazioni previste dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962 abbiano ad oggetto disposizioni date dalle autorità competenti volte ad attuare il principio di precauzione, ossia la disciplina preventiva riguardante gli alimenti vietati in quanto non sicuri, ma non ancora scientificamente verificati come nocivi per la salute. (Per queste ultime violazioni, peraltro, si è optato per una rilevanza extra penale, con la previsione di un-illecito amministrativo).

Si è, dunque, previsto che operi sostanzialmente il seguente livello ascendente di offensività:

- le condotte di mero rischio sono previste come illeciti amministrativi;
- le condotte di danno colpose sono contravvenzionali (ove non concretizzino un pericolo per la salute pubblica);

- le condotte dolose, invece, assurgono a figura delittuosa, con l'ulteriore suddivisione fra quelle connotate dalla presenza di un elemento concreto come la nocività del prodotto e quelle nelle quali si manifesta anche un pericolo per la salute pubblica.

In questo contesto, peraltro, per le ipotesi di reato contravvenzionale costruite a livello di prevenzione o di rischio sono state previste forme di oblazione o, comunque, di ravvedimento, rilevanti a fini estintivi: si propone, infatti, l'introduzione nel settore alimentare della legge n. 283 del 1962 di un meccanismo estintivo analogo a quello del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 (Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro), da ultimo estesa anche ai reati ambientali con la legge 22 maggio 2015 n. 86 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente), nonché di una forma di definizione processuale agevolata, sempre in presenza di condotte in cui l'elemento determinante della violazione e del rischio sia rimuovibile e sia stato concretamente rimosso.

Per quanto riguarda l'aspetto relativo alla tutela penale dell'economia il Titolo VIII del Libro II viene così denominato: «Dei delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio ed il patrimonio alimentare» (sul significato del riferimento al patrimonio agroalimentare, v. infra). La rinnovata oggettività giuridica mira, tra l'altro, a dare visibilità alle lacune della preesistente normativa, concepita per diversi e più ridotti fenomeni frodatori, già rivelatasi inadeguata a fronteggiare gli attuali contegni criminosi, talora lesivi di interessi diffusi anche in danno del mercato, della concorrenza e del pubblico dei consumatori. Invero, le condotte incriminate dai vigenti artt. 515, 516, e 517 c.p. si incentrano su vicende "minime" quanto ad offensività e a dimensione degli scambi: di qui la necessità di estendere la risposta punitiva a frodi "massive" di obiettiva e rilevante gravità, messe a punto in contesti organizzati, che fanno leva sulla lunghezza e complessità delle filiere e sulla disintermediazione delle fasi di produzione allestite in aree geografiche anche molto distanti.

In linea generale, il disegno di riforma mira a introdurre disposizioni intese ad affrontare, in modo adeguato, i diversi fenomeni criminali che rientrano nell'ampia area delle frodi in commercio di alimenti, sia sotto il profilo sanzionatorio (con la possibilità di utilizzare più incisivi strumenti di indagine e di fare ricorso a misure cautelari personali o reali in caso di rischio immediato di prosecuzione delle attività criminali), sia sotto il profilo dell'estensione della sfera repressiva, a fronte di attività illecite che, oggi, o non risultano punibili o lo sono solo grazie ad interventi giurisprudenziali che hanno esteso al massimo l'ambito del tentativo punibile per i reati di cui agli artt. 515 e 516 c.p.

Le condotte sanzionate nel presente disegno di riforma sono caratterizzate dall'effettiva capacità di indurre in errore il consumatore e dalla specifica finalità di frode.

In funzione del criterio di proporzione delle pene, sono stati adottati tre criteri interdipendenti:

a) la corrispondenza della pena con il tasso di offensività espresso dal reato;
b) l'equilibrio ponderale, ossia la ragionevolezza intrinseca della risposta punitiva;
c) la coerenza di sistema.

Un ulteriore criterio di riferimento è rappresentato dal panorama edittale delle fattispecie vigenti nel settore di tutela in esame e in quelli che presentano aspetti affini quanto a beni tutelati.

In tema di frodi commerciali, si è ritenuto necessario procedere a un generalizzato incremento delle pene, ora sostanzialmente bagatellari, specie con riguardo alle contraffazioni degli alimenti a denominazione protetta e fino al limite superiore individuato per l'attività organizzata per il commercio illecito di alimenti (fattispecie di nuovo conio, modellata *quoad poenam* sull'art. 474-*ter* c.p.).

Si fa inoltre leva su di un ampio apparato di pene accessorie, che impattano direttamente sull'attività d'impresa e sulle modalità di esercitarla.

Nelle ipotesi di maggiore gravità ciò si traduce: sul piano soggettivo, nell'interdizione a ricoprire uffici direttivi delle imprese; sul piano oggettivo, in plurimi divieti di accesso ad autorizzazioni, contributi pubblici, contratti con la pubblica amministrazione, nonché revoca delle autorizzazioni e chiusura delle attività, oltre che nella più tradizionale pubblicità stigmatizzante della condanna inflitta.

Sempre in funzione stigmatizzante è stata, inoltre, privilegiata la misura di sicurezza (la cui natura sanzionatoria è oggi chiara in giurisprudenza) della confisca, anche per equivalente o – nei casi più gravi (art. 517-quater.1 con recidiva) – per sproporzione, nel solco di una moderna concezione patrimonialistica del contrasto alla criminalità particolarmente connotata da spinte economiche.

Un intervento decisamente importante è quello attuato in tema di responsabilità amministrativa degli enti collettivi

Il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 (Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300) ha allargato la responsabilità amministrativa di società, associazioni ed enti anche a reati contro l'industria ed il commercio

come la frode in commercio, la vendita di alimenti non genuini come genuini e la contraffazione o alterazione delle indicazioni geografiche o delle denominazioni di origine.

Per tali reati è previsto a carico di società, associazioni ed enti l'irrogazione di sanzioni pecuniarie e, in taluni casi, anche di sanzioni interdittive, quali l'interdizione dall'esercizio dell'attività, la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito, il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi, il divieto di pubblicizzare beni o servizi. Sanzioni che possono essere evitate a condizione che l'ente non incorra nella colpa da organizzazione e, quindi, provveda ad adottare, attuare e aggiornare un modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire i reati predetti.

È opportuno, infine, precisare il contenuto di alcuni interventi sistematici di portata generale. Nel corpo della riforma si è inteso recepire – una volta per tutte – una locuzione omnicomprensiva di alimenti allineata alla finalizzazione contenutistica esplicitata dal legislatore europeo. Posto che, infatti, il prodotto "agro-alimentare" costituisce un sotto-insieme del prodotto alimentare, si è evitato un riferimento al primo termine che, benché fortemente evocativo, interpretativamente avrebbe potuto limitare l'ambito di rilevanza penale esclusivamente ai prodotti dell'agricoltura destinati all'alimentazione umana (con esclusione, ad esempio dei prodotti ittici o degli integratori alimentari). Di qui l'impiego di una più ampia nozione di "alimento" idonea a riferirsi a qualsiasi manufatto alimentare, sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, comprensivo anche del prodotto agroalimentare. Una nozione, peraltro, ricavabile dalla definizione generale di "alimento" di cui all'art. 3 del Regolamento (CE) n. 178 del 2002.

Nel corso dei reati in materia di frode e nell'art. 5 della legge n. 283 del 1962 si è, peraltro, utilizzata la locuzione "alimenti, in essi compresi acque e bevande" per evitare che vista la scelta compiuta rispetto ai reati contro la salute pubblica si potesse pensare che acque e bevande non fossero oggetto di tutela, ma al contempo si è utilizzata un'espressione che mira a confermare il recepimento della definizione comunitaria, per la quale nel concetto di alimento vi rientrano anche le bevande e le acque, solo ove già attinte per il consumo. Ed esattamente, per come emerge dal combinato disposto degli artt. 2 del regolamento del 28 gennaio 2002, n. 178/2002/CE (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare) e

6 della direttiva del 3 novembre 1998, n. 98/83/CE (Direttiva del Consiglio concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano): "a) per le acque fornite attraverso una rete di distribuzione, nel punto, all'interno di locali o stabilimenti, in cui queste fuoriescono dai rubinetti, di norma utilizzati per il consumo umano; b) per le acque fornite da una cisterna, nel punto in cui queste fuoriescono dalla cisterna; c) per le acque confezionate in bottiglie o contenitori e destinate alla vendita, nel punto in cui sono imbottigliate o introdotte nei contenitori; d) per le acque utilizzate nelle imprese alimentari, nel punto in cui sono utilizzate nell'impresa".

Da ultimo, poi, la presenza di riferimenti già nel corpo originario delle norme codicistiche ai medicinali ha suggerito di effettuare anche rispetto a questa tipologia di prodotti un intervento di chiarificazione sistematica. Ciò ha comportato, in termini linguistici, l'adozione dell'espressione unitaria "medicinali", già presente nell'art. 443 c.p., e, in termini di tutela, la parificazione, sia sotto il profilo di descrizione delle condotte sia sotto quello sanzionatorio, della disciplina dei farmaci a quella degli alimenti, al fine di superare la risalente discussione in merito alla collocazione di alcuni prodotti in uno o nell'altro ambito.

Si è, infine, introdotta, in ragione della parziale depenalizzazione che segue all'intervento in esame, una disciplina transitoria analoga a quella dettata dal decreto legislativo n. 507 del 30 dicembre 1999.

2. Disegno di legge recante: "Ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sui reati contro i beni culturali (contro il patrimonio culturale)".

La Convenzione del Consiglio d'Europa (CoE) sui reati riguardanti la proprietà culturale sostituirà la precedente Convenzione di Delphi sullo stesso tema, aperta alla firma nel giugno 1985 ma mai entrata in vigore per il mancato raggiungimento del numero di ratifiche necessarie.

I lavori di preparazione della Convenzione sono stati condotti collaborazione con varie organizzazioni internazionali, tra cui UNIDROIT, UNESCO, UNODC, l'Unione Europea, e sotto l'autorità del Comitato europeo del CoE sulle questioni criminali e del suo gruppo specializzato sui reati riguardanti la proprietà culturale (PC-IBC).

La nuova Convenzione si propone di prevenire e combattere la distruzione intenzionale, il danno e la tratta di beni culturali, rafforzando l'effettività e la capacità di risposta del sistema di giustizia penale rispetto ai reati riguardanti i beni culturali, facilitando la cooperazione

internazionale sul tema, prevedendo misure preventive, sia a livello nazionale che internazionale.

Lo scopo della Convenzione è quello di prevenire e combattere la distruzione, il danneggiamento e la tratta di beni culturali; rafforzare l'attività di prevenzione e la risposta del sistema di giustizia penale a tutti i reati di natura culturale; promuovere la cooperazione nazionale e internazionale nella lotta contro i reati riguardanti la proprietà culturale.

L'articolo 2 definisce l'ambito di applicazione della Convenzione, circoscrivendolo alla prevenzione e alla lotta contro i reati relativi a beni culturali tangibili, mobili o immobili, che rientrano nella definizione di beni culturali dettata dalla stessa Convenzione, anche sulla base della Convenzione dell'UNESCO concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà di beni culturali (1970) e la Convenzione dell'UNESCO relativa alla protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale (1972).

Il presente disegno di legge, al fine di dare attuazione alle disposizioni della Convenzione, prevede specifiche norme di adattamento.

Gli artt. 1 e 2 dello schema riguardano rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

L'art. 3 del ddl introduce nel codice penale, dopo il titolo VIII del libro secondo, il Titolo VIII-*bis* "Dei delitti **contro il patrimonio culturale**".

Scopo del presente disegno di legge è, pertanto, anzitutto quello della *reductio ad unitatem* della materia considerata, in modo da conferire coerenza sistematica al complesso delle sanzioni penali previste nei confronti delle lesioni dell'interesse della collettività alla tutela del patrimonio culturale.

Ciò è realizzato mediante il riconoscimento di uno statuto penale comune alle aggressioni nei confronti dei beni che presentano interesse culturale e paesaggistico.

L'offesa di tale interesse deve infatti essere sempre assistita, in accordo con i precetti costituzionali, da un trattamento sanzionatorio appropriato e differenziato.

A tal fine, il presente disegno di legge prevede l'introduzione di autonome figure di reato e di circostanze aggravanti, tutti caratterizzati dall'offesa nei confronti dell'interesse della collettività all'integrità del patrimonio culturale.

I nuovi articoli 518-*bis* e 518-*ter* c.p., i quali puniscono rispettivamente il furto e l'appropriazione indebita di beni culturali, danno attuazione all'art. 3 della Convenzione. Si introduce una nuova figura di delitto di furto, denominata «furto di beni culturali», similmente

a quanto già avvenuto con l'introduzione nel codice penale dell'articolo 624-*bis* (concernente il furto in abitazione e il furto con strappo), e consistente nel porre in essere la condotta tipica del furto sui beni culturali di cui all'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

La pena prevista è la reclusione da tre a sei anni. Sono inoltre applicabili le circostanze aggravanti previste negli articoli 625 (circostanze aggravanti del reato di furto).

In tale ultima ipotesi la pena non potrà essere inferiore a quattro anni né superiore a dieci anni.

Si è altresì optato per la previsione di specifiche figure delittuose di ricettazione, riciclaggio, impiego, autoriciclaggio, danneggiamento, deturpamento imbrattamento ed uso illecito di beni culturali e paesaggistici, similmente a quanto avvenuto per gli altri summenzionati delitti contro il patrimonio (cfr. nuovi artt. 518-*quater*, 518-*quinquies*, 518-*sexies*, 518-*septies*, 518-*duodecies* dello schema).

In merito all'art. 518-*novies* (Violazioni in materia di ricerche archeologiche o di opere relative a beni culturali) si rappresenta quanto segue.

Le fattispecie incriminatrici, attualmente punite dagli articoli 169 comma 1 lettera a) e 175 comma 1 lettera a) del Codice beni culturali e ricadenti nel campo di applicazione dell'art. 4 par. 1 lettere a) e b) della Convenzione, confluiscono, previa riformulazione, nel nuovo articolo 518-novies c.p., introdotto dal presente ddl. L'intervento è giustificato sia da ragioni di coerenza sistematica sia dalla necessità di dare attuazione all'obbligo convenzionale di punire anche il tentativo (art. 11), che, come è noto, non è configurabile in relazione a reati contravvenzionali.

La fattispecie di cui all'art. 4 par. 1 lett. c) della Convenzione risulta assorbita nella nuova condotta di detenzione illegale, punita dall'art. 518-*novies* comma 2 c.p.

Per la pena ci si è ispirati a quella prevista nell'AS 2864 per il reato di danneggiamento e deturpamento (518-*octies* c.p. nel testo dell'AS 2864, ripreso nell'art. 518-*duodecies* del presente ddl).

Il nuovo art. 518-*decies* (Importazione illecita di beni culturali) dà attuazione all'art. 5 della Convenzione, che prevede la punibilità dell'importazione illegale di beni culturali. Anche in tal caso si è ritenuto di non apporre la riserva di cui al paragrafo 2 della norma convenzionale citata. Nella definizione del delitto di importazione illecita si è tenuto conto della disposizione di cui all'art. 75 comma 4 Codice dei beni culturali.

Per la pena ci si è ispirati a quella prevista per il reato di uscita o esportazione illecita contemplato all'art. 518-*septies* dell'AS 2864 e ripreso nell'art. 518-*undecies* del presente ddl.

Il nuovo art. 518-*quinquiesdecies* introduce il delitto di contraffazione di opere d'arte, in relazione al quale sono previsti casi di non punibilità da parte dell'art. 518-*sexiesdecies*.

L'art. 518-*septiesdecies* (Falsificazione in scrittura privata relativa a beni culturali) punisce, con la reclusione da sei mesi a tre anni, chiunque forma, in tutto o in parte, una scrittura privata falsa, o, in tutto o in parte, altera, distrugge, sopprime od occulta una scrittura privata vera, in relazione ad uno o più beni culturali mobili, al fine di farne apparire la lecita provenienza,

La disposizione in commento dà attuazione a quanto previsto dall'art. 9 della Convenzione; nell'individuazione delle condotte incriminate ci si è ispirati a quanto previsto dagli artt. 485 e 490 c.p. mentre nella determinazione della pena edittale a quella di cui al previgente art. 485 c.p., di recente oggetto di depenalizzazione ad opera della legge n. 7/2016. Per quanto concerne atti pubblici, certificazioni, autorizzazioni e attestazioni amministrative, troverà applicazione la disciplina penale generale in materia, non oggetto di depenalizzazione.

L'art. 518- *octiesdecies* introduce il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali, concretizzantesi nelle forme del trasferimento illecito, dell'alienazione, dello scavo clandestino o comunque della gestione illecita di beni culturali. La norma intende tenere conto del fatto che i reati di settore, specialmente quelli di falsificazione, sono commessi da gruppi strutturati, con chiara definizione di compiti lungo la filiera criminale, e che le modalità di condotta si esplicano spesso a livello transnazionale. Da ciò deriva l'esigenza di modellare una fattispecie che vada a colpire proprio quanti si avvalgono di «allestimento di mezzi e attività continuative» nelle varie ipotesi di aggressione al patrimonio culturale nonché di prevedere il reato di «attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali». A sostegno di siffatta previsione giova ricordare che i livelli di «professionalità criminale» si mostrano sempre più contrassegnati da un'elevata specializzazione e che il «traffico di beni culturali», così spesso evocato, non ha mai avuto collocazione in una fattispecie astratta. La disposizione prevede una pena da due a otto anni di reclusione.

L'art. 518-*noviesdecies* stabilisce ulteriori circostanze aggravanti in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici.

L'art. 518-*vicies* prevede e disciplina l'istituto del ravvedimento operoso, al quale è ancorata una riduzione del quadro sanzionatorio previsto nel presente disegno di legge.

Viene stabilita, in particolare, una diminuzione della pena dalla metà a due terzi per chi fornisce il proprio contributo alle Forze di polizia e all'autorità giudiziaria nel ricostruire il

fatto delittuoso e nel facilitare l'individuazione dei responsabili, evitando, in tal modo, che la medesima attività possa produrre i suoi ulteriori effetti nocivi.

L'art. 518-*unvicies* detta misure per la confisca.

L'art. 518-*duovicies* prevede che le disposizioni del presente titolo si applicano altresì quando il fatto è commesso all'estero in danno del patrimonio culturale nazionale. La nozione di patrimonio culturale nazionale ricomprende i beni di cui agli artt. 2 e 10, commi 1, 2 e 3 del Codice dei beni culturali.

Il nuovo art. 707-*bis* introduce il reato di possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli qualora il soggetto possessore si trovi in aree o zone di interesse archeologico, in parchi archeologici o in aree interessate da lavori in corso per la verifica preventiva dell'interesse archeologico.

La norma mira a prevenire le attività di ricerca illecita, anticipando la soglia di rilevanza penale alle condotte inequivocabilmente preordinate alla commissione del fatto.

L'art. 5 del d.d.l., in materia di operazioni sotto copertura, estende l'applicabilità della causa di non punibilità, prevista dall'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146, anche agli ufficiali di polizia giudiziaria che agiscono nell'attività di contrasto e di repressione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di beni culturali, punito dall'introducendo art. 518-octiesdecies c.p.

I suddetti interventi degli organi di polizia giudiziaria devono essere effettuati secondo le modalità di autorizzazione e di esecuzione stabilite dal citato articolo 9 della legge n. 146 del 2006.

L'art. 6 dello schema, integrando il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni, prevede la responsabilità di tali enti per le condotte illecite dei preposti, correlandovi una sanzione pecuniaria, diversificata a seconda del delitto posto in essere.

3. Schema di DM concernente "Regolamento recante la determinazione delle modalità di destinazione alla Corte penale internazionale di somme, beni e utilità confiscati."

Il presente schema di regolamento dà attuazione alla previsione contenuta all'articolo 21, comma 5, della legge 20 dicembre 2012, n. 237, recante "*Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale*", che rinvia a un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la

individuazione delle modalità di messa a disposizione della Corte penale internazionale delle somme, beni e utilità confiscati.

La Corte di appello di Roma, su richiesta del procuratore generale presso la medesima Corte, provvede all'esecuzione della confisca dei profitti, beni o averi disposta dalla Corte penale internazionale.

Il predetto provvedimento si colloca nel più ampio contesto della normativa dedicata alla cooperazione giudiziaria internazionale, assumendo quale modello, ai fini della adozione di criteri orientativi, il decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, recante "*Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca*".

Tale decisione quadro, lo si ricorda, si pone l'obiettivo di promuovere l'adozione, da parte dei singoli Stati membri, di norme interne necessarie a garantire il reciproco riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni di confisca, ovvero dei provvedimenti giudiziari che contengono statuizioni definitive in ordine alla privazione di un bene, adottati in esito a un procedimento penale.

La decisione suddetta contiene affermazioni precise quanto all'obiettivo concreto perseguito attraverso l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento in materia di confisca: nel considerando n. 7 si afferma, infatti, che: "*La motivazione fondamentale della criminalità organizzata è il profitto economico. Un'efficace azione di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata deve pertanto concentrarsi sul rintracciamento, il congelamento, il sequestro e la confisca dei proventi di reato. Non basta limitarsi ad assicurare il reciproco riconoscimento nell'Unione europea di provvedimenti provvisori quali il congelamento e il sequestro, in quanto una lotta efficace alla criminalità economica richiede anche il reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca dei proventi di reato*".

Il recupero dei beni confiscati all'estero rappresenta, invero, un problema particolarmente serio cui la decisione quadro richiamata mira a porre rimedio.

Infatti, in assenza del riconoscimento reciproco delle decisioni di confisca, il nostro Paese si è trovato spesso nella necessità di concludere accordi caso per caso finalizzati a ripartire con lo Stato straniero il valore dei beni ivi rinvenuti. Molto di frequente, invero, accade che lo Stato richiesto della consegna del bene confiscato dall'autorità giudiziaria italiana, dopo un primo momento di collaborazione e assistenza, apra un proprio procedimento penale, con autonomo capo di imputazione, rivendicando il diritto di trattenere una parte del valore dei beni

rinvenuti: ciò comporta che il procedimento di recupero dei beni confiscati sia molto lungo, complesso e talvolta poco efficace.

Il presente decreto stabilisce, all'articolo 1, comma 1, che, salvo diverso accordo con la Corte penale internazionale, le somme conseguite dallo Stato italiano all'esito della esecuzione delle decisioni di confisca emesse dalla Corte penale internazionale sono destinate per l'intero importo alla Corte penale internazionale, detratto tuttavia quanto sostenuto a titolo di spese relative alla procedura esecutiva.

Il comma 2 è stato oggetto di osservazioni da parte del Consiglio di Stato, in sede consultiva, per il fatto che, a differenza del successivo comma 3, non prevedeva, nella versione originaria, "i soggetti e le modalità per la quantificazione degli oneri relativi al procedimento di confisca". Recependo i rilievi del Consiglio di Stato, il comma in esame è stato riformulato, indicando quali somme oggetto di ripetizione da parte dello Stato italiano i diritti spettanti al concessionario (oggi Equitalia S.p.a.), le spese di custodia ed ogni altro onere sostenuto nell'ambito della procedura di confisca.

Il comma 3 prevede che, nei casi in cui l'esecuzione abbia avuto ad oggetto un bene diverso dal denaro, ed il bene può essere venduto, la Corte di appello di Roma procede alla vendita del bene secondo le modalità previste dall'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, anticipando le spese della procedura ai sensi dell'art. 156 del citato decreto.

Il comma 4 è stato corretto nel senso indicato dal Consiglio di Stato ovvero, dopo l'espressione "*al comma 1*" sono state eliminate le parole "*del presente decreto*".

Il comma 5 disciplina il trasferimento delle somme ricavate dalla vendita dei beni di cui al comma 3, prevedendo, come da sollecitazione del Consiglio di Stato, la detrazione delle spese di amministrazione e degli oneri della procedura di confisca e di vendita, anticipati dallo Stato.

Sempre recependo i rilievi formulati dal Consiglio di Stato, è stato riscritto il comma 6, eliminando il riferimento al decreto legislativo n. 159/2011, foriero di equivoci perché rinviava *sic et simpliciter* alla disciplina prevista per i beni confiscati alla criminalità organizzata. Invero, detta disciplina non sembra applicabile ai beni confiscati dalla Corte penale internazionale, essendo all'uopo necessaria una specifica previsione legislativa. Il comma, quindi, è stato riformulato nel senso di prevedere che i beni rimasti invenduti, o che non è possibile trasferire alla Corte penale internazionale, rimangono acquisiti al patrimonio dello Sato, salvo diverso accordo con la Corte penale internazionale, raggiunto a seguito delle

consultazioni avviate ai sensi dell'art. 22 della legge n. 237 del 20 dicembre 2012. Tale norma recita, infatti, che "*se, a seguito di richiesta di sequestro o di confisca di beni o di esecuzione degli ordini di riparazione a favore delle vittime o per il risarcimento delle persone arrestate o condannate, ai sensi degli articoli 75 e 85 dello statuto, da parte della Corte penale internazionale, insorgono difficoltà nell'esecuzione, il procuratore generale presso la corte d'appello di Roma ne informa preventivamente il Ministro della giustizia per l'avvio delle procedure di consultazione anche ai fini della conservazione dei mezzi di prova*".

Si stabilisce, infine, al comma 7, che l'Italia non è tenuta a vendere o restituire il bene specifico oggetto della decisione di confisca quando esso costituisce bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale, come già indicato dalla disciplina di settore vigente. Si è riformulato detto comma solo nella parte finale come indicato dal Consiglio di Stato (sostituzione delle parole "*restano applicabili"* con "*si applicano*").

Si adempie, in tal modo, a quanto previsto dall'articolo 88 dello Statuto di Roma ovvero all'obbligo per ciascuno Stato parte di predisporre nel proprio ordinamento procedure appropriate per realizzare tutte le forme di cooperazione previste dallo Statuto medesimo.

È stato eliminato l'articolo 2 sull'entrata in vigore adottandosi la diversa formula prevista per i regolamenti.

4. Schema di decreto del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, concernente la "determinazione degli importi dell'indennizzo ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122".

Il decreto in oggetto, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, è volto a ridefinire, rispetto al decreto interministeriale 31 agosto 2017, le misure di indennizzo spettanti alle vittime di reati intenzionali violenti, nonché agli aventi causa delle vittime di omicidio, agli orfani delle vittime di omicidi commessi dal coniuge o dall'ex coniuge separato o divorziato, alle vittime di violenza sessuale e a coloro che hanno subito lesioni gravi o gravissime, dettando le modalità e le procedure delle erogazioni stesse.

Lo schema di provvedimento in esame, pur prendendo spunto dai punti cardine già fissati con il decreto 31 agosto 2017, prevede sia un ampliamento della platea dei possibili beneficiari a cui estendere il diritto all'indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti, disciplinato dalla legge 7 luglio 2016, n. 122, dovuto ad una serie di modifiche che ridefiniscono le condizioni di accesso al beneficio in esame a seguito degli interventi normativi della Legge 30

dicembre 2018, n. 145 *(Legge di bilancio 2019),* sia una rimodulazione degli importi degli indennizzi fissati col decreto di agosto 2017 alla luce delle maggiori risorse confluite nel Fondo.

Gli importi dell'indennizzo, quindi, sono determinati con nuovo decreto del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, assicurando la proporzionalità della misura dell'indennizzo rispetto alla gravità del reato di violenza subito, indennizzi rimodulati, però, secondo i criteri di accessibilità ridefiniti dalla legge 145/2018 ed alla luce degli incrementi finanziari intervenuti con le leggi sopra citate. Tali importi, comunque, restano stabiliti in misura fissa – oltre che per i fatti di omicidio volontario e di omicidio intenzionale commesso dal coniuge anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa, nonché per i fatti di violenza sessuale – anche per le persone offese dal reato di lesioni personali gravissime, mentre rimane legato al ristoro delle spese mediche e assistenziali solamente per quanto riguarda i casi di lesioni gravi.

Inoltre, è previsto, anche per tutte le tipologie di delitti indennizzati in misura fissa, un ulteriore incremento fino ad un massimo di euro 10.000, destinato alla copertura delle spese mediche ed assistenziali eventualmente sostenute a causa dei reati subiti.

Articolo 1 ***(Determinazione dell'indennizzo)***

L'articolo in esame, alla luce di quanto illustrato in premessa – attesa la necessità di aggiornare gli importi dell'indennizzo da corrispondere alle vittime di reati intenzionali violenti di cui all'articolo 11 della legge 7 luglio 2016, n. 122, in ragione dei nuovi stanziamenti sul Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani dei crimini domestici – determina le misure dell'indennizzo a carico dello Stato in favore delle vittime di reati dolosi commessi con violenza alla persona e in altre ipotesi specifiche previste. L'indennizzo è elargito ai fini del ristoro delle spese mediche e assistenziali, salvo che per i fatti di violenza sessuale, di lesioni gravissime, di omicidio e per gli orfani delle vittime di omicidi commessi dal coniuge o dall'ex coniuge separato o divorziato ai quali la legge di Bilancio 11 dicembre 2016, n. 232 all'art. 1 comma 146, ha previsto di attribuire in via prioritaria tale indennizzo. Pertanto, alla luce dell'intervenuta modifica gli importi sono determinati nelle seguenti misure:

*€ 60.000 (euro 50.000 per indennizzo fisso+ euro 10.000 per integrazione) per 80 beneficiari per un totale di **€ 4.800.000,** nei casi di omicidio, sia se l'autore del reato sia noto quanto nel caso in cui il medesimo rimanga ignoto;*

*€ 70.000 (euro 60.000 per indennizzo fisso+ euro 10.000 per integrazione) a favore degli orfani, nei casi di omicidio commessi dal coniuge o dall'ex coniuge separato o divorziato per 100 beneficiari per un totale di **€ 7.000.000**;*

*€ 35.000 (euro 25.000 per indennizzo fisso+ euro 10.000 per integrazione) per 130 beneficiari (in caso di violenza sessuale) per un totale di **€ 4.550.000**;*

*€ 35.000 (euro 25.000 per indennizzo fisso+ euro 10.000 per integrazione) per 110 beneficiari (in caso di lesioni gravissime) per un totale di **€ 3.850.000**;*

*fino ad € 15.000, limite massimo di indennizzo nel caso di lesioni gravi per la rifusione delle spese mediche e assistenziali € 15.000 per 80 beneficiari per un totale di **€ 1.200.000**;*

L'onere complessivo è stimato in euro ***21.400.000,00 all'anno***, per un totale di **500 beneficiari annui**: si è ritenuto, infatti, di operare un ampliamento della platea dei beneficiari interessati dalla norma, passando da 131 richieste di indennizzo (secondo le tabelle sotto riportate relative ai dati forniti dal Ministero dell'interno - Comitato di solidarietà per le vittime di reati intenzionali violenti per il biennio 23 luglio 2016 - 27 giugno 2018) ad un valore di 500, prudenzialmente valutato, di possibili maggiori istanze che potrebbero essere liquidate in ragione sia ad una più diffusa informazione della normativa in esame, sia in ragione dei più ingenti importi degli indennizzi nonché ad uno snellimento dell'iter burocratico di concessione dei medesimi.

Dati forniti dal Ministero dell'Interno
Comitato di solidarietà per le vittime dei reati intenzionali violenti

Numero complessivo di istanze presentate a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge 122/2016 (dal 23/07/2016) fino al 27/06/2018	Istanze presentate ai sensi della legge 167/2017 in relazione ad eventi verificatesi prima dell'entrata in vigore della direttiva europea
245	***66***

Dati forniti dal Ministero dell'Interno   ***Comitato di solidarietà per le vittime dei reati intenzionali violenti***

Numero di vittime suddiviso per tipologia di reato	
Omicidio	***63***
Violenza sessuale	**43**
Lesioni	**25**
Numero complessivo di vittime suddivise per tipologia di reato e per le quali è stato chiesto l'indennizzo	***131***

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno si evidenzia che il Comitato di solidarietà per le vittime di reati intenzionali violenti ha finora esaminato 35 istanze, deliberando positivamente su 18 di esse, per un importo pari ad euro 94.413,26 mentre le restanti 17 istanze sono state dichiarate inammissibili.

Da quanto appena detto, considerata l'esiguità degli importi liquidati dovuta anche al limitato numero di istanze soddisfatte, si ritiene, pertanto, che l'ampliamento della platea dei beneficiari e l'incremento degli importi degli indennizzi potrà essere adeguatamente fronteggiato nel limite delle dotazioni del Fondo di cui alla legge 122/2016, come rideterminato a seguito dell'emanazione della legge 20 novembre 2017, n. 167, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 nonché della legge 30 dicembre 2018, n. 145, iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'interno alla U.d.V. 5.1 - Flussi migratori, interventi per lo sviluppo della coesione sociale, garanzia dei diritti, rapporti con le confessioni religiose – *Azione "Interventi per il Fondo delle vittime dell'usura e della mafia",* capitolo 2341 "Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici", che reca a legislazione vigente uno stanziamento di euro 32.769.052 per l'anno 2019, di euro 32.927.385 per l'anno 2020 e di euro 30.427.385 per l'anno 2021.

5. Disegno di legge recante "Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003".

La diciannovesima Conferenza dei Ministri europei della Giustizia, tenutasi a Malta nel giugno 1994, sul tema della lotta alla corruzione, ha adottato una risoluzione che proponeva,

tra l'altro, l'istituzione, in seno al Consiglio d'Europa, del Gruppo multidisciplinare sulla corruzione.

Partendo dalle riflessioni maturate nella Conferenza, il Consiglio d'Europa si è occupato del fenomeno in questione con: l'istituzione del Gruppo multidisciplinare sulla corruzione (GMC); l'adozione nel 1996 di un articolato programma d'azione contro la corruzione, che rappresenta il fondamento giuridico delle attività consiliari sull'argomento; la Convenzione penale sulla corruzione, conclusa a Strasburgo il 27 gennaio del 1999, integrata dal Protocollo aggiuntivo del 15 maggio 2003; da ultimo la Convenzione civile sulla corruzione del 4 novembre 1999.

In particolare, la **Convenzione penale sulla corruzione**, entrata in vigore sul piano internazionale il 1 luglio del 2002 e ratificata dall'Italia con legge n. 112/2012, è uno degli strumenti pattizi più completi in materia. Essa prevede l'obbligo per gli Stati di punire la corruzione nel settore pubblico e privato, nonché una vasta tipologia di reati tra cui la corruzione domestica e transnazionale, il traffico di influenze, il riciclaggio ed il falso in bilancio.

La Convenzione prevede anche misure di diritto sostanziale e procedurale in materia di giurisdizione, trattamento sanzionatorio, responsabilità delle persone giuridiche; richiede, inoltre, la creazione di agenzie specializzate per la lotta alla corruzione, la cooperazione tra le autorità di *law enforcement*, il controllo e la protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia.

L'attività del Consiglio è volta al miglioramento delle regole che reggono la vita pubblica, con attenzione alla tutela della integrità ed imparzialità della pubblica amministrazione.

In tale prospettiva in seno al Consiglio d'Europa è istituito dal 1999 il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), per migliorare la capacità dei suoi membri di contrastare la corruzione, monitorando, attraverso un processo dinamico di valutazione reciproca e di pressioni tra pari, la conformità agli impegni assunti in questo campo.

Il GRECO ha dato vita al meccanismo di monitoraggio anticorruzione più completo esistente a livello europeo, che coinvolge tutti gli Stati membri dell'Unione Europea e che ha avuto un ruolo determinante nella definizione di talune norme minime europee per un quadro istituzionale e giuridico che disciplina la lotta alla corruzione.

Il **Protocollo alla Convenzione penale sulla corruzione** (CETS n. 191) è stato aperto alla firma in data 15 maggio 2003 ed è entrato in vigore il 1 febbraio 2005. L'Italia ha firmato il Protocollo nella data di apertura alla firma.

Il Protocollo estende il campo di applicazione della Convenzione agli arbitri in materia commerciale, civile e di altro tipo, nonché ai giurati, integrando, in tal modo, le disposizioni della Convenzione penale sulla corruzione, volte a proteggere le autorità giudiziarie dalla corruzione.

I Paesi che ratificano questo strumento devono quindi adottare le misure necessarie per stabilire, come reato, la corruzione attiva e passiva di membri di collegi arbitrali e dei giurati nazionali ed esteri.

La legge 29 settembre 2000, n. 300, ha apportato significative innovazioni nel nostro ordinamento con l'introduzione nel codice penale di una serie di articoli che hanno adeguato il nostro sistema giuridico alle fonti sovranazionali ed ha costituito, con la delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica, il fondamento del d.lgs. n. 231/2001 emanato in materia. La legge n. 300/2000 rappresenta la risposta italiana alle pressanti richieste di incriminazione dei fatti di corruzione coinvolgenti funzionari non nazionali, infatti, oltre ad adeguare vari articoli del codice penale, ha introdotto i seguenti: art. 322-*bis* (Peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri); art. 322-*ter*(Confisca); art. 316-*ter*(Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato).

Ulteriori, significativi avanzamenti, con progressivo allineamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dalle fonti sovranazionali, si sono realizzati con successivi interventi normativi, quali la legge 6 novembre 2012 n. 190, la legge 20 dicembre 2012, n. 237, la legge 27 maggio 2015, n. 69, fino alla recente legge 9 gennaio 2019, n. 3, "*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"*. Con tale ultimo strumento, in particolare, sono state accolte pressoché integralmente le raccomandazioni contenute *nell'Addendum* al Secondo rapporto di conformità sull'Italia, approvato dal GRECO il 18 giugno 2018, nella sua ottantesima assemblea plenaria, attraverso:

- le modifiche del codice penale in tema di punibilità dei delitti commessi all'estero (articolo 9 c.p., Delitto comune del cittadino all'estero; art. 10 c.p. Delitto comune dello straniero commesso all'estero);
- le modifiche alla rubrica e al contenuto dispositivo dell'articolo 322-*bis* c.p. (ora rubricato "*Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli*

organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri"), sì da estendere la punibilità: a tutti i fatti di corruzione attiva dei pubblici ufficiali stranieri, per i quali non sono possibili riserve ai sensi dell'art. 37 della Convenzione penale; a tutti i fatti di corruzione (attiva e passiva) dei funzionari delle organizzazioni internazionali e di corruzione (attiva e passiva) dei membri delle assemblee parlamentari internazionali e dei giudici e funzionari delle corti internazionali (per cui l'Italia non ha espresso riserve);

- le modifiche all'art. 346-*bis* c.p., con estensione dell'area di punibilità e aggravamento delle pene del delitto di traffico di influenze illecite;
- l'introduzione della procedibilità d'ufficio per i delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.) e istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-*bis* c.c.).

Nessuno dei predetti interventi normativi, tuttavia, ha specificamente riguardato la tutela penale dell'arbitrato, sebbene la giurisprudenza abbia ritenuto che le figure di reato previste dall'ordinamento italiano per i pubblici ufficiali, anche stranieri, non si applichino all'arbitro, considerato che l'art. 813, secondo comma, c.p.c. ne esclude la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

L'articolo 3 del presente disegno di legge introduce la disciplina della responsabilità penale degli arbitri, in attuazione degli articoli 2, 3 e 4 del Protocollo, i quali impongono agli Stati parte l'incriminazione della corruzione attiva e passiva degli arbitri nazionali e stranieri.

La scelta sistematica attuata per effetto dell'articolo 3 del disegno di legge, con la creazione di un Capo I-*bis*, interno al Titolo III, del Libro II del codice penale, muove dall'intenzione di collocare le norma in esame nell'ambito dei "*Delitti contro l'amministrazione della giustizia*", nella convinzione che l'arbitrato, seppure non possa qualificarsi come "pubblica attività giudiziaria", nel senso di cui all'art. 357 c.p., sia una modalità di amministrazione della giustizia: giustizia privata e non pubblica, ma comunque attività cui lo Stato rimette la risoluzione di controversie. In questo modo, nel Titolo III, "*delitti contro l'amministrazione della giustizia*", troverebbero collocazione, in primo luogo, nel Capo I, i "*delitti contro l'attività giudiziaria*", intesa in senso ampio – vista l'inclusione anche di condotte come l'omessa denuncia (art. 361 ss. c.p.) e il patrocinio infedele (art. 380 c.p.) –, mentre nel nuovo Capo I *bis* sarebbero disciplinati i "*delitti contro l'arbitrato"*; a seguire si avrebbero, nel Capo II, i "*delitti contro l'autorità delle decisioni giudiziarie",* certamente riferibili anche al lodo (v. Cass., Sez. 6, Sentenza n. 48708 del 23/11/2004; Cass., Sez. 6, Sentenza n. 49974 del 23/11/2004) e, infine, i delitti in materia di "*tutela arbitraria delle propri ragioni"* (Capo III),

che attengono alla tematica dell'autotutela privata, fissandone, in qualche modo, anche i limiti di ammissibilità.

La scelta della rubrica, invece, rispecchia quella degli altri Capi, individuando l'oggetto della tutela nell'arbitrato, come il Titolo I lo individua nella pubblica amministrazione e il Titolo II nell'amministrazione della giustizia.

L'intervento normativo pone definitivamente in chiaro, in conformità alla scelta compiuta con la previsione di cui all'art. 813, comma 2, c.p.c., che per gli arbitri è da escludere la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, in quanto l'attività arbitrale si colloca al di fuori dell'esercizio di una pubblica funzione giudiziaria, per come definita nell'art. 357 c.p.

Per questo aspetto, in particolare, la norma definitoria, collocata in chiusura del capo, (art. 384-*undecies* c.p.), detta una nozione di arbitrato - rilevante agli effetti delle disposizioni del medesimo Capo -, che si incentra sul profilo soggettivo dell'arbitro, qualificando come tale chiunque sia "*chiamato a risolvere una controversia*", ma, per l'appunto, "*al di fuori dell'esercizio della pubblica funzione giudiziaria*". In tal modo, infatti, si traccia la differenza strutturale tra l'arbitro e l'autorità giudiziaria, ma, al contempo, si delinea la figura dell'arbitro al quale si applicano le norme in esame, individuato in modo ampio e omnicomprensivo in relazione a ogni attività di risoluzione di una controversia.

Si tratta di una definizione di arbitrato ispirata a quella del Protocollo (art. 1, n. 1), per il quale "*il termine «*arbitro*» […], in ogni caso, include la persona che, in virtù di un accordo di arbitrato, è chiamata a pronunciare una decisione giuridicamente vincolante su una controversia sottopostale dalle Parti a detto accordo*".

Quanto alla fonte attributiva del potere dell'arbitro di compiere l'attività di risoluzione di una controversia, si è fatto riferimento nella norma definitoria sia all' "*accordo*" delle parti, sia a norme che prevedano quella devoluzione, per questo aspetto chiarendo che si può trattare di disposizioni "*del diritto interno, europeo, internazionale o di altro Stato*". Lo scopo di un simile richiamo è di includere nella disciplina penale dell'arbitrato anche i casi in cui non sia un accordo tra le parti a devolvere la controversia al giudizio di arbitri, ma una norma positiva, come ad esempio avviene in forza del Reg. (CE) 11/05/2016, n. 2016/796, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e prevede che, in caso di disaccordo tra l'Agenzia e una o più autorità nazionali preposte alla sicurezza, la commissione di ricorso competente a giudicare la controversia funge da arbitro su richiesta dell'autorità o delle autorità nazionali preposte alla sicurezza interessate. Analoghe previsioni sono contenute nello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2017/1852, in materia

di risoluzione delle controversie in materia fiscale, che istituisce una "*commissione consultiva*", regolata dal diritto europeo, di cui sono "parti" gli Stati e le cui decisioni hanno un'efficacia vincolante, salvo diverso accordo, tra i due Stati interessati.

Lo schema complessivo adottato con l'intervento in esame, invece, è stato ispirato dall'intento di riproporre l'impostazione adottata dagli artt. 318 ss. c.p., con autonome fattispecie per la corruzione per l'esercizio delle funzioni (318 /384-*quater*, comma 1, c.p.) e per l'atto contrario ai doveri inerenti alle funzioni (art. 319 c.p./ 384-*quater*, comma 2, c.p.), per le condotte del corruttore (art. 321 c.p./ 384-*quinquies* c.p.) e per l'istigazione alla corruzione (art. 322 c.p./ 384-*sexies* c.p.).

Anche il contenuto positivo delle diverse disposizioni ripropone, con gli adeguamenti necessari, quello delle norme di riferimento.

Allo stesso modo si sono riproposte con contenuto pressoché identico anche le ulteriori previsioni di corredo al complessivo intervento sanzionatorio, in relazione alle circostanze attenuanti (art. 323-*bis* / 384-*septies* c.p.), alla confisca (art. 322-*ter*/ 384- *decies* c.p.) e alla causa di non punibilità (art. 32-*ter*/ 384-*opties* c.p.).

Innovativa, in quanto necessariamente peculiare rispetto allo specifico istituto, è, invece, la sanzione accessoria dell'interdizione dall'esercizio della funzione di arbitro, prevista dall'art. 384-*nonies* c.p., mentre consequenziale a questa previsione è l'intervento sul codice di procedura civile per regolare gli effetti sugli arbitrati di detta sanzione accessoria.

6. Disegni di legge recante "Disposizioni in materia di sanzioni penali nel caso di abusi di mercato"

La proposta di modifica normativa è volta ad emendare alcune lacune e incongruenze nel recepimento della direttiva n. 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato (di seguito "direttiva" o "direttiva MAD II"), rispetto alle quali il 25.07.2019 la Commissione Europea ha avviato la procedura di infrazione n. 2019/2130 nei confronti della Repubblica italiana, ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Al fine di recepire i rilievi della Commissione e, al tempo stesso, razionalizzare l'assetto sanzionatorio complessivo delle fattispecie penali di *market abuse*, si propongono alcune modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58, Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (d'ora innanzi, TUF) concernenti: a) l'ambito di applicazione delle fattispecie incriminatrici dell'abuso di informazioni privilegiate, di cui

all'art. 184 TUF, e di manipolazione del mercato, di cui all'art. 185 TUF; b) il perimetro delle esenzioni dalla disciplina della direttiva, sì come disegnato dall'art. 183 TUF; c) la mancata criminalizzazione dell'*insider* c.d. secondario (ossia del soggetto che abbia ottenuto l'informazione privilegiata a qualsiasi titolo) nel caso di abuso o comunicazione illecita di informazioni privilegiate; d) le sanzioni penali previste per le persone fisiche, con particolare riguardo ai profili di violazione del regime sanzionatorio minimo imposto dalla direttiva per gli abusi di mercato riguardanti strumenti finanziari scambiati in un sistema multilaterale di negoziazione (MTF) o in un sistema organizzato di negoziazione (OTF) o altri strumenti, come i *credit default swap* e i contratti differenziali; e) la disciplina della confisca penale (art. 186 TUF), che viene omologata a quella dettata per la corrispondente misura ablatoria conseguente alla commissione dell'illecito amministrativo (art. 187-*sexies* TUF), secondo un modello conforme alla normativa europea.

LEGGE EUROPEA 2018

1. Legge 3 maggio 2019, n. 37 (legge europea 2018), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 109 dell'11 maggio 2019, in vigore dal 26 maggio 2019 (di interesse per il Ministero della Giustizia: articolo 8)

In data 28 giugno 2006 l'Unione Europea firmava un accordo con l'Islanda e la Norvegia che istituiva una procedura di consegna semplificata, sul modello del mandato d'arresto europeo, volta a sostituire i tradizionali strumenti di estradizione, nella direzione di un efficace approfondimento dei rapporti di cooperazione giudiziaria in materia penale con i due Stati terzi, cui erano già stati estesi, seppur con alcuni limiti, l'accordo di Schengen e la relativa convenzione applicativa.

L'accordo veniva firmato, in esecuzione della decisione del Consiglio 2006/697/CE, "con riserva" della sua conclusione, ossia rinviando ad un momento successivo la definitiva volontà di obbligarsi. La decisione di conclusione dell'accordo veniva adottata dal Consiglio, previa approvazione da parte del Parlamento europeo, sulla base dell'art. 82, par. 1, lett. d), in combinato disposto con l'art. 218, par. 6, lett. a), TFUE.

Il perfezionamento dell'accordo sul piano internazionale può compiersi solo con la notifica alle altre parti contraenti della conclusione delle procedure richieste per l'espressione del consenso dell'Unione europea ad essere vincolata dall'accordo (cfr. il suo art. 38).

Il 27 novembre 2014 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la decisione 2014/835/UE, riguardante la conclusione dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia relativo alla procedura di consegna tra tali Stati e gli Stati membri dell'Unione.

Con tale decisione l'Unione europea ha definitivamente espresso il consenso a essere vincolata dall'accordo firmato il 28 giugno del 2006.

La decisione del 27 novembre precisa nei considerando che, in applicazione dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) allegato al TUE e al TFUE, questi due Stati hanno notificato che desiderano partecipare all'adozione e all'applicazione della decisione. La Danimarca, invece, a norma degli artt. 1 e 2 del protocollo n. 22 allegato al TUE e al TFUE, non partecipa all'adozione della decisione, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.

Per quanto attiene specificamente al contenuto dell'accordo, analogamente alle previsioni della decisione quadro sul MAE, le disposizioni in esame sostituiscono nei rapporti tra gli Stati coinvolti i tradizionali strumenti in materia di estradizione (in particolare, la convenzione europea di estradizione del 1957 e le disposizioni relative all'estradizione contenute nella convenzione europea per la repressione del terrorismo del 1977 e nella convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen: cfr. art. 34 accordo).

Il sistema di consegna tra autorità giudiziarie è fondato sul mandato d'arresto: decisione giudiziaria emessa da uno Stato (Stato emittente) in vista dell'arresto e della consegna da parte di un altro Stato (Stato di esecuzione) di una persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale (mandato d'arresto c.d. processuale) o dell'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privativa della libertà (mandato d'arresto c.d. esecutivo).

L'accordo riproduce pressoché integralmente la decisione quadro sul MAE quanto al campo di applicazione (art. 3, par. 1), alla procedura di consegna (artt. 12-33), nonché alle ridotte e tassative ipotesi nelle quali l'autorità giudiziaria competente può rifiutare l'esecuzione di un mandato di arresto o richiedere che lo Stato emittente fornisca particolari garanzie (artt. 4, 5 e 8).

La nuova procedura di consegna tra i due Stati nordici e gli Stati membri dell'Unione mantiene tuttavia alcuni aspetti propri della disciplina convenzionale. L'innovatività della nuova forma di cooperazione è infatti mitigata dalla possibilità, subordinata alla volontà dei singoli Stati, di attribuire ancora rilievo ad alcuni dei princìpi propri del sistema classico di estradizione, quali il requisito della doppia incriminabilità (art. 3, par. 2-4), le limitazioni alla

consegna in relazione ai reati politici (art. 6), le limitazioni alla consegna dei cittadini dello Stato richiesto (art. 7), i poteri riconosciuti all'Esecutivo (art. 9, par. 2).

Per quanto attiene poi al profilo della consegna dei cittadini, l'accordo prevede che l'esecuzione non possa essere rifiutata solo per il fatto che la persona ricercata sia un cittadino dello Stato di esecuzione e attribuisce altresì rilevanza, ai fini della decisione sull'ordinamento in cui potrà essere eseguita la pena, al luogo di residenza e dimora del ricercato. Tuttavia, dispone al contempo che gli Stati membri potranno fare una dichiarazione attestante che i propri cittadini non saranno consegnati o che la consegna sarà autorizzata soltanto a talune specifiche condizioni (e, in tal caso, gli altri Stati potranno applicare la condizione di reciprocità).

In data 23.1.2015 il Ministero della Giustizia della Norvegia, con nota formale, rilevato che l'Italia non ha ancora recepito l'accordo con la Norvegia e l'Islanda, chiedeva informazioni in merito allo stato delle procedure interne di attuazione.

Fino alla approvazione della legge l'accordo non era stato ancora recepito, tanto che il Consiglio dell'Unione europea, in data 16 luglio 2018, ha evidenziato l'inadempimento del nostro paese, chiedendo di trasmettere, prima possibile, le proprie dichiarazioni e notificazioni al fine di rendere pienamente esecutivo l'accordo nelle relazioni di cooperazione giudiziaria internazionale.

Il testo in esame propone, dunque, di applicare le disposizioni della legge 22 aprile 2005, n. 69, in materia di mandato di arresto europeo e procedure di consegna tra Stati membri, anche ai rapporti del nostro Stato con il Regno di Norvegia e la Repubblica d'Islanda.

Esso si compone di un solo articolo e prevede l'aggiunta di due commi all'art. 4 della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Art. 8 - Disposizioni in materia di mandato di arresto europeo e procedure di consegna tra Stati membri - 1. All'articolo 1 della legge 22 aprile 2005, n. 69, dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti: «4-*bis*. Le disposizioni della presente legge costituiscono altresì attuazione dell'Accordo tra l'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia, fatto a Vienna il 28 giugno 2006, relativo alla procedura di consegna tra gli Stati membri dell'Unione europea e l'Islanda e la Norvegia, Accordo che si applica nei limiti in cui le sue disposizioni non sono incompatibili con i principi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti e libertà fondamentali. 4-*ter*. I riferimenti delle disposizioni della presente legge al "mandato d'arresto europeo" e allo "Stato membro" devono intendersi fatti, nell'ambito della procedura di consegna con l'Islanda o la Norvegia, rispettivamente, al

"mandato di arresto" che costituisce l'oggetto dell'Accordo di cui al comma 4-*bis* e alla Repubblica d'Islanda o al Regno di Norvegia»).

LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA 2018

1. **Legge 4 ottobre 2019, n. 117 recante "*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018*". Pubblicato sulla G.U. n. 245 del 18 ottobre 2019**

Con la legge 4 ottobre 2019, n. 117 il Governo è stato delegato al "recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018". Pubblicato sulla G.U. n. 245 del 18 ottobre 2019".

Il Ministero della giustizia è fortemente coinvolto nell'attività normativa delegata, sia nella veste di (co)proponente, che di concertante.

La disposizioni di interesse sono le seguenti:

- articolo 3, recante "Princìpi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale" (coproponente);
- articolo 4, recante "Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - «EPPO»" (coproponente);
- articolo 5, recante "Delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 655/2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale" (coproponente);
- articolo 6, recante "Delega al Governo per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, e disposizioni in materia di mandato di arresto europeo e procedure di consegna tra Stati membri (coproponente).

Le disposizioni che prevedono il concerto, *inter alia*, del Ministero della giustizia sono contenute negli articoli da 7 a 14; da 16 a 21; da 23 a 25.

Si segnalano, al momento, gli schemi inerenti ai decreti legislativi inerenti ai citati articoli 3, 4 e 5.

2. Schema di decreto legislativo recante "Attuazione della direttiva n. 2017/1371/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale".

La direttiva (UE) 2017/1317 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 (c.d. direttiva PIF) reca norme per la *"lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale"*.

Occorre, dunque, conformarsi alla direttiva (UE) 2017/1371, anzitutto entro i limiti in cui tanto è necessario. Infatti, il nostro ordinamento risulta in gran parte già allineato a quello che richiede la direttiva, in virtù di precedenti interventi normativi, ivi compreso quello di cui alla già citata legge n. 300/2000, salvo quanto si preciserà in seguito.

Per altro verso, la direttiva lascia taluni margini di scelta agli Stati membri su determinati aspetti.

Si evidenzia che il termine per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è previsto per il 6 luglio 2019. È stato dunque necessario seguire, per l'emanazione del decreto legislativo di recepimento, la procedura di cui all'articolo 31 della legge 234/2012, in considerazione dell'entrata in vigore, fissata al 2 novembre 2019, della legge delega 4 ottobre 2019, n. 117.

Venendo all'esame dello schema di decreto legislativo si osserva quanto segue.

Si indicano in questa sede quelli che sono considerati reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione seguendo la catalogazione offerta dalla direttiva.

Una prima categoria è rappresentata dai delitti, consumati o tentati, cui consegue l'appropriazione o la distrazione indebita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci da questa gestiti o gestiti per suo conto: si tratta, per quanto attiene all'ordinamento italiano, dei delitti di malversazione, di indebita percezione di erogazioni, di frode nelle pubbliche forniture, truffa aggravata, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica aggravata nonché il conseguimento indebito di erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

La seconda categoria è composta dai delitti, consumati o tentati, cui consegua la diminuzione delle risorse del bilancio dell'Unione o dei bilanci seguiti da quest'ultima o per suo conto, purché il reato sia commesso nel territorio di uno Stato membro dell'Unione europea e purché il danno arrecato sia superiore, per valore, a dieci milioni di euro. Si tratta delle vigenti norme penali tributarie, con il limite oggettivo rappresentato dall'esclusiva rilevanza in questo caso

dell'imposta sul valore aggiunto: dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici, dichiarazione infedele, omessa dichiarazione, emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, occultamento o distruzione di documenti contabili, omesso versamento di I.V.A., indebita compensazione, sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte ed i delitti di contrabbando.

Altra categoria comprende i reati contro la pubblica amministrazione, ritenendo punibili, ai sensi degli articoli 317, 318, 319, 319 *ter*, 319 *quater*, 320, 322 e 346 *bis* del codice penale, la condotta dei pubblici ufficiali o degli incaricati d pubblico servizio che, direttamente o indirettamente, sollecitano o ricevono vantaggi di qualsiasi natura o ne accettano la promessa, per compiere o per omettere un atto d'ufficio o di servizio cui consegua una lesione o un pericolo per gli interessi finanziari dell'Unione europea. A tale catalogo di reato corrisponde quella relativa ai delitti commessi da colui che promette, offre o procura al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio qualsiasi vantaggio per il compimento o l'omissione degli atti in precedenza indicati.

Sempre nel contesto appena descritto, va considerato il gruppo di delitti, consumati o tentati, commessi dal pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio che, avendone la disponibilità, si appropri di beni o fondi o li eroghi o destini per scopi diversi da quelli previsti, cui consegua una lesione degli interessi finanziari dell'Unione. Si tratta, in particolare, dei delitti di peculato e malversazione.

Ulteriore categoria è quella dei delitti, consumati o tentati, di favoreggiamento reale, trasferimento fraudolento di valori, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio, nelle ipotesi in cui le condotte risultino lesive degli interessi finanziari dell'Unione europea ed abbiano ad oggetto denaro o beni provento dei delitti appartenenti alle categorie sopra considerate. Si tratta quindi dell'estensione delle previsioni sul riciclaggio alle ipotesi in cui siano stati lesi gli interessi finanziari dell'Unione.

3. Schema di decreto legislativo recante "Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 217/1939 del Consiglio 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea 'EPPO'".

In virtù del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo istituito con regolamento avrà il compito di indagare e portare a giudizio i reati che

ledono gli interessi finanziari dell'Unione, definiti dalla direttiva (UE) 2017/1371 il cui termine di recepimento è stabilito al 6 luglio 2019.

La formazione della struttura EPPO è progressiva ed è in ogni caso stabilito che dovrà operare non prima che siano trascorsi tre anni dalla entrata in vigore (e quindi non prima del 21 novembre 2020).

La Commissione europea ha riferito al Parlamento di voler rendere operativa la Procura europea non più tardi di questa data.

L'impatto istituzionale, processuale ed ordinamentale che l'attuazione della Procura europea è destinata ad avere sul sistema giudiziario, impone di provvedere per tempo alle necessarie modifiche sia di diritto penale sostanziale (reati PIF), che procedurali (con riguardo alle competenze al numero e alle attribuzioni dei procuratori europei delegati) che di ordinamento giudiziario.

Da qui la necessità di predisporre norme di attuazione del regolamento volte alla armonizzazione del diritto interno con le nuove figure istituzionali previste dal regolamento, collegate all'esigenza di fissare i criteri che dovranno regolare la decisione su quanti e quali dovranno essere i Procuratori europei delegati, oltre che alla necessità di raccordare e rendere compatibili con il nostro ordinamento le norme del Regolamento che stabiliscono il potere disciplinare dell'Unione nei confronti dei magistrati italiani che rivestiranno funzioni giudiziarie nell'ambito della Procura europea, così come quelle che ne disciplinano la rimozione da parte del Collegio di EPPO o – nel caso dei Procuratori europei delegati – anche da parte dello Stato membro.

I Procuratori europei delegati saranno assunti dall'Unione come consiglieri speciali, rimanendo tuttavia membri attivi delle procure o della magistratura dei rispettivi stati membri che li hanno designati, per tutta la durata dell'incarico.

A questo scopo sono stati delineati criteri di delega al fine di adeguare l'ordinamento processuale alle previsioni del regolamento.

I procuratori delegati dovranno attenersi alle indicazioni provenienti dal procuratore europeo ed apposite previsioni di delega sono dettate allo scopo.

Disposizioni di delega sono stabilite al fine di disciplinare le indagini transnazionali e i doveri del procuratore delegato perché cooperi con i procuratori delegati degli altri Stati membri mediante scambio di informazioni e presti la richiesta assistenza. Al fine di preservare i principi dell'ordinamento nazionale andrà prevista come obbligatoria la segnalazione al procuratore europeo incaricato della supervisione dei casi in cui la richiesta di indagine,

comunque non rifiutabile si ponga in contrasto con il diritto interno, anche prospettando l'adozione di un atto di indagine diverso e meno intrusivo, purché consenta di conseguire gli stessi risultati di quello richiesto; analogamente se l'atto di indagine richiesto o da eseguire non sia previsto dal diritto nazionale.

A fronte dei poteri di avocazione del procuratore europeo apposito criterio di delega contempla la possibilità per il pubblico ministero nazionale di assumere tutte le determinazioni utili in punto per esempio di assicurazione delle prove in attesa della decisione dell'organo europeo laddove si prospetti un concorso di competenza. Analogamente la delega si premura di regolare la dovuta trasmissione degli atti all'EPPO tutte le volte che l'avocazione sia intervenuta.

Si stabilisce inoltre che al procuratore delegato sia affidata la possibilità di seguire il procedimento assegnato anche ai fini dell'impugnazione sia in appello che in sede di legittimità, dovendosi sul punto adeguare il testo del codice di procedura penale.

Infine si attribuisce al legislatore delegato la potestà di intervenire sulle norme del codice di procedura penale riguardanti gli obblighi di denuncia anche da parte della polizia giudiziaria e di segnalazione da parte degli uffici del pubblico ministero dei reati potenzialmente di competenza dell'EPPO.

4. Schema di decreto legislativo recante "Attuazione del Regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento e del Consiglio del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale".

dare attuazione in Italia al regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 – *che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale* – si rende necessario apportare alla normativa nazionale le modificazioni e integrazioni finalizzate a garantire il dovuto coordinamento essendo stati introdotti istituti atipici rispetto al nostro sistema processuale.

Le richiamate norme introducono una procedura uniforme per il sequestro conservativo dei depositi bancari resasi necessaria in considerazione del fatto che le misure cautelari – come le ordinanze di sequestro conservativo – e l'efficienza della loro attuazione variano considerevolmente nei diversi Stati membri.

Il fine specifico è quello di consentire, nei casi transnazionali, in modo efficiente e rapido, il sequestro conservativo di somme depositate in conti correnti.

In particolare, è necessario:

- prevedere che per la domanda di ordinanza di sequestro conservativo fondata su un credito risultante da atto pubblico è competente il giudice del luogo in cui l'atto pubblico è stato formato;
- prevedere che le disposizioni nazionali in materia di ricerca con modalità telematiche dei beni da pignorare si applicano per l'acquisizione delle informazioni di cui all'articolo 14 del regolamento (UE) n. 655/2014;
- prevedere, agli effetti dell'articolo 492-*bis* del codice di procedura civile, la competenza del presidente del tribunale di Roma quando il debitore non ha la residenza, il domicilio o la dimora in Italia, ovvero se la persona giuridica non ha la sede in Italia;
- prevedere che l'impugnazione di cui all'articolo 21 del regolamento (UE) n. 655/2014 avente ad oggetto la pronuncia del giudice singolo, che respinge in tutto o in parte la richiesta di sequestro conservativo di conti bancari, si propone con ricorso al tribunale in composizione collegiale e che del collegio non può fare parte il giudice che ha emanato il provvedimento di rigetto;
- prevedere che per l'esecuzione dell'ordinanza europea di sequestro conservativo si applica l'art. 678 del codice di procedura civile;
- prevedere che per il procedimento di cui all'art. 33 del Regolamento (UE) n. 655/2014 è competente il giudice che ha emesso l'ordinanza europea di sequestro conservativo, che decide in composizione monocratica;
- prevedere che per il procedimento di cui all'art. 34 del Regolamento (UE) n. 655/2014 è competente il tribunale del luogo in cui il terzo debitore ha la residenza;
- prevedere che il procedimento di cui all'art. 37 del Regolamento (UE) n. 655/2014 è disciplinato dall'art. 669-*terdecies* del codice di procedura civile;
- prevedere che, quanto al contributo unificato, si applicano gli importi di cui all'articolo 13, commi 1, lettera b), e 1-*bis*, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n.115 per i procedimenti di cui agli articoli 21 e 37 del Regolamento (UE) n. 655/2014; gli importi di cui all'articolo 13, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n.115 per i procedimenti di cui agli articoli 8, 33, 35 del Regolamento (UE) n. 655/2014; gli importi di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto

del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n.115 per i procedimenti di cui all'articolo 34 del Regolamento (UE) n. 655/2014.

Deve, in ultimo, precisarsi che dall'attuazione del presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che all'attuazione si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA 2019

1. **Schema di disegno di legge recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – legge di delegazione europea 2019". Approvato nel Consiglio dei Ministri, esame preliminare, il 12 dicembre 2019.**

Il disegno di legge di delegazione europea 2019 si compone di 20 articoli. Esso contempla sia la delega legislativa al Governo per l'adozione dei decreti legislativi per l'attuazione di svariati atti dell'Unione europea, con la specificazione dei relativi criteri di delega, sia la specificazione delle direttive per le quali non si è ritenuto necessario indicare criteri e principi direttivi. Quelle di interesse della amministrazione della giustizia sono le seguenti: 1) Direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale (pubblicata nella G.U.U.E. L284 del 12 novembre 2018, termine di recepimento 3 dicembre 2020); 2) Direttiva (UE) 2019/713 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio (pubblicata nella G.U.U.E. L 123 del 10 maggio 2019, termine di recepimento 31 maggio 2021); 3) Direttiva (UE) 2019/884 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema di informazioni sui casellari giudiziari (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio (pubblicata nella G.U.U.E. L 151 del 7 giugno 2019, termine di recepimento 28 giugno 2022); 4) Direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 giugno 2018, relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni.

LEGGE DI BILANCIO PER IL 2020

1. Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022. Pubblicata nella G.U. n. 304 del 30 dicembre 2019, S.O.

Le norme di maggiore interesse del Ministero della giustizia di cui all'articolo 1 della legge di bilancio per il 2020 sono quelle di seguito elencate.

Commi 147 – 148 – 149 (Portale reclutamento e trasparenza e ampliamento delle graduatorie)

Comma 147 – L'intervento disciplina la durata delle graduatorie dei concorsi pubblici.

Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 possono utilizzare le graduatorie dei concorsi pubblici, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, nel rispetto dei seguenti limiti:

a) le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità;
c) le graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020;
d) le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione.

Commi 415 – 416 (Autorizzazione all'assunzione di magistrati vincitori di concorso)

La norma finanziaria consente al Ministero della giustizia di assumere nell'anno 2020, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste dalla normativa vigente, i magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della presente legge; in particolare si tratta del concorso bandito con D.M. 31.05.2017.

Comma 417

La norma è tesa a rifinanziare le risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 457, della legge 27 dicembre 2017 n. 205, per un importo di euro 1.961.966 annui a decorrere dall'anno 2020 (risorse CSM), per essere destinati anche all'attribuzione di sussidi ai magistrati, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, n. 5, della legge 24 marzo 1958, n. 195, da erogare anche a favore del personale amministrativo.

Il Fondo in questione è finalizzato altresì a sostenere interventi urgenti per assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari e degli istituti penitenziari e al sostegno delle attività amministrative del consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari.

Comma 418 (Disposizioni in materia di personale dell'Amministrazione della giustizia)

Al fine di assicurare stabilità alla direzione degli istituti penali per i minorenni, la cui reggenza è attualmente conferita in via temporanea a dirigenti penitenziari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ai sensi della Legge 21 febbraio 2014, n. 10 e di accelerare le procedure assunzionali delle unità dirigenziali vacanti di direttore di istituto penale per minorenni autorizzate dall'articolo 1,comma 311, della legge 145/2018, si prevede di utilizzare le modalità semplificate già previste per i dirigenti penitenziari DAP dal comma 309 della citata Legge.

Comma 419 – Assunzione di 18 unità di personale dirigenziale non generale della carriera penitenziaria per gli Uffici di esecuzione penale esterna

La norma prevede che, al fine di garantire l'efficienza degli Uffici di esecuzione penale esterna, il Ministero della giustizia è autorizzato, nel triennio 2020-2022, in deroga ai vigenti vincoli assunzionali e nell'ambito della dotazione organica, a bandire procedure concorsuali pubbliche per assumere a tempo indeterminato fino a 18 unità di personale di livello dirigenziale non generale della carriera penitenziaria.

Comma 420

Con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, sono determinate le modalità e i criteri per le assunzioni di cui al comma 419.

Comma 422 – Assunzione di 50 unità di personale Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria – funzionario giuridico pedagogico e funzionario mediatore culturale.

La norma prevede che, al fine di rafforzare l'offerta trattamentale nell'ambito degli istituti penitenziari, alla luce della rilevante scopertura di organico, il Ministero della giustizia è autorizzato nell'anno 2020 a bandire procedure concorsuali pubbliche per l'assunzione straordinaria, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e nei limiti della vigente dotazione organica, di 50 unità di personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, destinate ai ruoli di funzionario giuridico pedagogico e funzionario mediatore culturale. La norma precisa che le predette assunzioni sono autorizzate in deroga ai vigenti limiti sulle facoltà assunzionali dell'amministrazione penitenziaria.

Comma 424 – Assunzione di 100 unità di personale per gli uffici territoriali del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia - funzionario della professionalità pedagogica e di funzionario della professionalità di servizio sociale

La norma stabilisce che, al fine di rafforzare l'offerta trattamentale legata all'esecuzione penale esterna e di comunità, il Ministero della giustizia è autorizzato all'assunzione straordinaria di cento unità di personale per gli uffici territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, destinato ai ruoli di funzionario della professionalità pedagogica e di funzionario della professionalità di servizio sociale, da inquadrare nell'area terza, posizione economica F1. Le assunzioni in questione sono autorizzate in deroga ai vigenti limiti sulle facoltà assunzionali. La norma inoltre prevede un'autorizzazione di spesa, per l'attuazione del presente comma, di euro 1.009.136 per l'anno 2020 e di euro 4.036.545 a decorrere dall'anno 2021.

Comma 426 – Assistenza vittime di reato

La norma autorizza la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 e 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, finalizzati a rafforzare la rete volta all'assistenza delle vittime di reato e, in particolare, la tutela sociale e assistenziale delle stesse, per assicurare i diritti di informazione, sostegno emotivo e psicologico, protezione e consigli, per prevenire forme di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni e di ritorsioni, nonché al fine di favorire un coordinamento nazionale dei servizi di assistenza alle vittime, in conformità a quanto previsto dalla direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012.

Le risorse in esame sono assegnate al bilancio della giustizia, in particolare al Dipartimento per gli affari di giustizia.

Presso il Ministero della giustizia in data 29.11.2018 è stato istituito un *Tavolo di coordinamento interistituzionale per la creazione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato*, che potrebbe occuparsi di stabilire l'utilizzo delle risorse economiche stanziate dal presente intervento.

Commi 427 e 428 (Tesoreria spese processi civili)

Comma 427

La norma prevede l'accentramento, in capo ad Equitalia Giustizia S.p.a., della gestione del Fondo unico giustizia civile attraverso l'estensione del regime attualmente riservato al Fondo unico giustizia penale, unitamente all'accensione di un conto di Tesoreria in cui far confluire le somme di denaro afferenti a tali fondi. In tal modo si consentirà di acquisire un notevolissimo patrimonio informativo in termini di effettiva consistenza e continua tracciabilità dei flussi finanziari.

Tenuto conto della significativa consistenza delle risorse finanziarie che Equitalia Giustizia sarà chiamata a gestire, in virtù dell'ampliamento delle proprie competenze, il suo coinvolgimento nella Tesoreria dello Stato, attraverso l'accentramento delle giacenze disponibili, si tradurrebbe:

a) in un minor ricorso allo strumento dell'emissione di titoli di Stato,
b) in una minore spesa in termini di interessi sul debito.

Comma 428

La disposizione normativa prevede che gli utili della gestione finanziaria delle somme di cui all'articolo 2, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 143 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 181 del 2008, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione nella misura del 50% al Ministero della giustizia al netto degli interessi spettanti ai creditori del fallimento e all'assegnatario.

Comma 431 (*Trattamento tributario delle somme corrisposte in esecuzione di pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo)*

La norma prevede la non assoggettabilità a fini IRES delle somme liquidate a titolo di indennità di risarcimento in esecuzione delle sentenze di condanna della Corte europea dei

diritti dell'uomo, dei regolamenti amichevoli e delle dichiarazioni unilaterali definiti ai sensi degli articoli 62 e 62A del regolamento della predetta Corte, seguiti da decisioni di radiazione delle cause dal ruolo.
La norma è tesa ad assicurare la corretta esecuzione in ambito nazionale di tali sentenze, regolamenti amichevoli e dichiarazioni unilaterali.

Comma 432 (Modifiche alla legge n. 48 del 2001 per l'introduzione di piante organiche flessibili distrettuali)
La norma prevede che con decreto del Ministro della giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, è individuato il contingente complessivo nazionale delle piante organiche flessibili distrettuali di magistrati, da destinare alla sostituzione dei magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in condizioni critiche di rendimento.
L'intervento dispone che con le medesime modalità il Ministro della giustizia provvede alla determinazione delle piante organiche flessibili per ciascun distretto, nei limiti della vigente dotazione organica della magistratura. L'intervento normativo stabilisce, inoltre, le modalità di assegnazione e destinazione in sostituzione dei magistrati della pianta organica flessibile distrettuale e stabilisce i criteri per la valutazione dei servizi prestati dai magistrati della pianta organica flessibile distrettuale.

Comma 435 – Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240 - Decentramento dell'organizzazione giudiziaria
La norma prevede un nuovo modello di decentramento dell'organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia per la gestione degli immobili in sede di uffici giudiziari e per le spese di funzionamento, attuato mediante modifiche al decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240.
Per la gestione delle spese di funzionamento e del patrimonio edilizio, si prevede un corrispondente incremento della dotazione organica del personale:

1) di dirigenti non generali (nel numero di 10 unità), con contestuale autorizzazione all'assunzione in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali;
2) di personale di area per far luogo a personale tecnico specialistico (contabili, architetti, ingegneri e geometri), in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali e con corrispondente incremento della dotazione organica, per un contingente di 150 unità di personale

amministrativo, contabile e tecnico, al fine di un adeguato dimensionamento delle nuove articolazioni periferiche.

Con particolare riferimento all'articolo 6 del decreto legislativo 240/2006 si prevede, al comma 3, la partecipazione, nell'ambito degli organismi di cui all'articolo 3 del d.P.R. 18 agosto 2015, n. 133 (c.d. Conferenze permanenti), di un esponente, individuato nel Presidente del Consiglio dell'ordine circondariale degli avvocati, in qualità di rappresentante della categoria degli avvocati del Foro locale, al quale viene attribuito il diritto di votare nell'ambito delle assemblee indette negli organismi relativamente all'indicazione dei fab*bis*ogni necessari a garantire il funzionamento degli uffici giudiziari.

Commi 486 e 487 - Crediti vantati derivanti da fatti omicidiari.

Comma 486

La norma prevede che i crediti vantati dallo Stato derivanti da fatti omicidiari commessi in ambito domestico non sono imputabili ai beni ereditari trasmessi ai figli, purché estranei alla condotta delittuosa.

Comma 487

La norma prevede che i crediti vantati da Istituti previdenziali o Assicurativi Pubblici, nonché dagli Enti di cui al d.lgs. 509/1994 e al d.lgs. 103/1996, derivanti da fatti omicidiari commessi in ambito domestico non sono imputabili ai beni ereditari trasmessi ai figli.

Comma 489 – La norma modifica l'articolo 12, comma 1 lettera b) della legge 122/2016 estendendo le condizioni per l'accesso all'indennizzo.

Comma 862 (Incremento del Fondo per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici)

La norma prevede l'incremento per 1 milione di euro per l'anno 2020 della dotazione del "*Fondo per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici" ,* da ripartire in parti uguali a favore delle finalità per *l'erogazione di borse di studio in favore di orfani per crimini domestici* e al finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e di sostegno per l'inserimento dei medesimi nell'attività lavorativa (lettera a) dell'art. 11,

comma 1, della legge 4/2018, nonché per le misure di sostegno e di aiuto economico in favore delle famiglie affidatarie (lettera b) della citata legge.

ISPETTORATO GENERALE

1. INTRODUZIONE

L'Ispettorato Generale è regolato, quanto a composizione ed attività, dalla legge 12 agosto 1962, n. 1311, così come parzialmente modificata negli anni '80, ed è stato formalmente incluso fra gli uffici di «*diretta collaborazione*» del Ministro della giustizia con il d.lgs. n. 165 del 2001.

L'art. 8 della legge 24 marzo 1958, n. 195 - recante «*Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura*» - prevede, inoltre, che «*Il Consiglio superiore, per esigenze relative all'esercizio delle funzioni ad esso attribuite, si avvale dell'Ispettorato Generale istituito presso il Ministero di grazia e giustizia*».

L'organico dell'Ufficio, secondo la legge n. 1311 del 1962, è così composto:

un magistrato di Corte di Cassazione con ufficio direttivo, con le funzioni di Capo dell'Ispettorato Generale; un magistrato di Corte di Cassazione con le funzioni di Vice Capo dell'Ispettorato Generale; n. 19 magistrati, di cui n. 7 di Corte di Cassazione con funzioni di Ispettore Generale Capo e n. 12 di Corte di appello con funzioni di Ispettore Generale.

I magistrati ispettori sono affiancati da un corpo ispettivo composto da dirigenti e direttori amministrativi, appartenenti all'amministrazione giudiziaria, che dovrebbero comprendere, rispettivamente, 34 e 18 unità, ma di cui sono attualmente in servizio solamente 39 unità effettive (21 dirigenti ispettori e 18 direttori amministrativi ispettori).

La struttura amministrativa di supporto è diretta dal Dirigente della Segreteria ed è composta di 59 unità.

Il Ministro si avvale dell'Ispettorato Generale al fine di vigilare sulla buona organizzazione e sul corretto funzionamento dei servizi della giustizia e di raccogliere informazioni per l'eventuale esercizio dell'azione disciplinare.

L'attività a tale fine demandata all'Ispettorato Generale consiste, in linea generale:

- nel rivolgere, su delega del Ministro, richieste di informazioni e notizie agli Uffici giudiziari (artt. 13 r. d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511; 14 l. 24 marzo 1958, n. 195; 56 d.P.R. 16 settembre 1958 n. 916), formulando all'esito valutazioni e proposte a fini disciplinari o ad altri fini;
- nello svolgere, d'iniziativa, ispezioni ordinarie (art. 7, primo e secondo comma, legge 12 agosto 1962, n. 1311), curando all'esito di monitorare la regolarizzazione dei servizi riscontrati affetti da anomalie o irregolarità e di valutare gli aspetti suscettibili di rilievo a fini di responsabilità disciplinare o amministrativa (per danno erariale);

- nello svolgere, su specifico mandato del Ministro, ispezioni mirate e inchieste (artt. 7, terzo comma, e 12 legge n. 1311 del 1962) formulando all'esito, anche in questo caso, valutazioni ed eventuali proposte disciplinari o denunzie (per danni erariale o illeciti penali in ipotesi emersi). In particolare, nel corso del 2015, l'attività di inchiesta ha riguardato anche articolazioni ministeriali.

L'Ispettorato Generale può essere chiamato, inoltre, a svolgere inchieste su delega del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 8, legge 195/1958).

Nel corso dell'anno 2019, l'operato dell'Ispettorato ha riguardato, tuttavia, soltanto attività delegata dal Ministro e attività ispettiva ordinaria. Nessuna indagine è stata delegata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

2. ATTIVITÀ DI VIGILANZA ESERCITATA DAL MINISTRO MEDIANTE DELEGA ALL'ISPETTORATO PER L'ACQUISIZIONE DI NOTIZIE, VALUTAZIONI E PROPOSTE

L'attività di raccolta di informazioni delegata dal Ministro all'Ispettorato scaturisce, di regola, da esposti o denunzie di privati, da informative dell'autorità giudiziaria penale, dalle comunicazioni doverose a seguito di decreti di condanna per irragionevole durata del processo (legge Pinto), da interpellanze o interrogazioni parlamentari o da notizie di stampa, concernenti giudici professionali, giudici onorari, personale amministrativo.

Per ognuna delle attività delegate l'Ispettorato apre un fascicolo che viene istruito dallo stesso Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, ovvero da un magistrato ispettore da loro delegato, che assume la veste di responsabile della procedura.

Acquisite le informazioni richieste, il magistrato ispettore delegato formula proposte di archiviazione o di esercizio dell'azione disciplinare, di inchiesta o d'ispezione mirata, che, convalidate dal Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, vengono inoltrate al Gabinetto del Ministro ovvero agli altri organi titolari cui compete (per il personale amministrativo o per la magistratura onoraria) l'esercizio dell'azione disciplinare.

In taluni casi, sussistendone gli estremi, l'Ispettorato procede altresì ad inoltrare denunce penali o di danno erariale.

In particolare, nell'anno 2019, alla data del 30 settembre 2019, sono state iscritte nel «*registro esposti*» n. 918 procedure, scaturite da sollecitazioni d'intervento di vario genere.

Tab. 1 - Movimento procedure, anno 2019 (*)

Procedure	ancora in corso all'inizio del periodo	Sopravvenuti	definiti	ancora in corso alla fine del periodo
Esposti, Informative e Varie	**318**	**766**	**799**	**285**
Anonimi	2	6	8	0
Esposti	132	439	447	124
Informative PM (circ.CSM)	123	213	238	98
Indagini delegate Corte dei Conti	0	0	0	0
Indagini delegate CSM	0	0	0	0
Rilevazioni funzionalità	0	0	0	0
Varie	61	108	106	63
Segnalazioni preliminari, Ispezioni mirate e Inchieste	**64**	**152**	**171**	**45**
Inchieste	1	3	3	1
Ispezioni mirate	0	2	1	1
Segnalazioni danno erariale	0	7	6	1
Segnalazioni preliminari	63	140	161	42
Totale procedure	**382**	**918**	**970**	**330**

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Alla stessa data, sono in corso n. 330 procedure (di cui n. 223 relative all'anno 2019, n. 48 relative all'anno 2018, n. 28 relative all'anno 2017, n. 16 relative all'anno 2016 e n. 15 relative agli anni precedenti).

Tab. 2 - Procedure ancora in corso per anno di iscrizione, anno 2019 (*)

Procedure	**2019 (*)**	di cui iscritti nel				
		2019 (*)	2018	2017	2016	anni precedenti
Esposti, Informative e Varie	**285**	**180**	**46**	**28**	**16**	**15**
Anonimi	0	0	0	0	0	0
Esposti	124	86	17	10	6	5
Informative PM (circ.CSM)	98	51	19	13	8	7
Indagini delegate Corte dei Conti	0	0	0	0	0	0
Indagini delegate CSM	0	0	0	0	0	0
Rilevazioni funzionalità	0	0	0	0	0	0
Varie	63	43	10	5	2	3
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	**45**	**43**	**2**	**0**	**0**	**0**
Inchieste	1	1	0	0	0	0
Ispezioni mirate	1	1	0	0	0	0
Segnalazioni danno erariale	1	1	0	0	0	0
Segnalazioni preliminari	42	40	2	0	0	0
Altro	0	0	0	0	0	0
Totale procedure pendenti	**330**	**223**	**48**	**28**	**16**	**15**

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Nell'arco dello stesso anno, ne sono state definite n. 970 (di cui n. 693 relative all'anno 2019 e n. 277 relative agli anni precedenti).

Tab. 3.1–Procedure definite per anno di iscrizione, anno 2019 (*)

Procedure	**2019 (*)**	**di cui iscritti nel**			
		2019 (*)	*%*	**anni precedenti**	*%*
Esposti e informative e varie	**799**	**585**	***73,2***	**214**	***26,8***
Anonimi	8	6	*75,0*	2	*25,0*
Esposti	447	353	*79,0*	94	*21,0*
Informative PM (CIRC.CSM)	238	162	*68,1*	76	*31,9*
Rilevazioni funzionalità	0	0	*0,0*	0	*0,0*
Indagini delegate Corte dei Conti	0	0	*0,0*	0	*0,0*
Indagini delegate CSM	0	0	*0,0*	0	*0,0*
Varie	106	64	*60,4*	42	*39,6*
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	**171**	**108**	***63,2***	**63**	***36,8***
Inchieste	3	2	*66,7*	1	*33,3*
Ispezioni mirate	1	1	*100,0*	0	*NC*
Segnalazioni danno erariale	6	6	*100,0*	0	*NC*
Segnalazioni preliminari	161	99	*61,5*	62	*38,5*
Totale procedure	**970**	**693**	***71,4***	**277**	***28,6***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

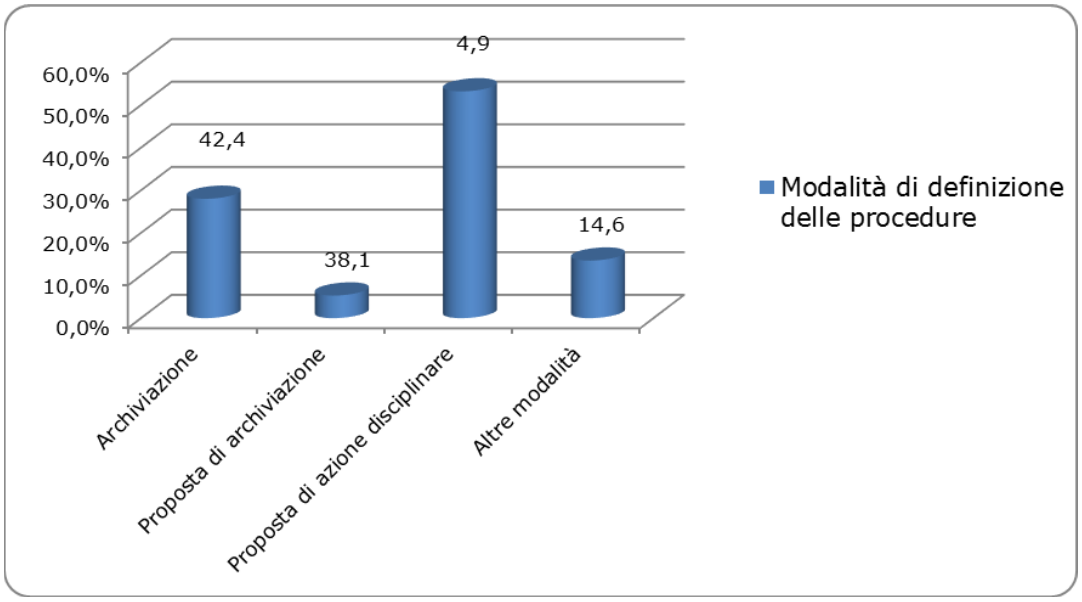
Di queste:

- n. 370 procedure sono state definite con proposta di archiviazione;
- n. 190 procedure sono state definite con archiviazione diretta**;
- n. 47 procedure sono state definite con proposta di azione disciplinare nei confronti di 74 magistrati;
- n. 142 procedure sono state definite con altre modalità***.

Tab. 3.2 - Modalità di definizione delle procedure, anno 2019 (*) - valori assoluti e percentuali

Modalità definizione	Valori assoluti	%
Archiviazione(**)	411	*42,4*
Proposta di archiviazione	370	*38,1*
Proposta di azione disciplinare	47	*4,8*
Altre modalità (***)	142	*14,6*
Totale Procedure	**970**	***100,0***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019
(**) "archiviazione", esclusivamente in questa tabella, contiene le modalità "archiviazione" e "archiviazione diretta".
(***) «altre modalità» contiene: riunione ad altro fascicolo, proposta di inchiesta, proposta di ispezione mirata, proposta di ispezione straordinaria, proposta disciplinare personale amministrativo, trasmissione ad altri organi competenti.



Tab. 3.3 - Numero di procedure suddivise per modalità di definizione, anno 2019 (*)
valori assoluti e percentuali

Modalità definizione	**Valori assoluti**	*%*
Archiviazione	370	38,1%
Archiviazione diretta	41	4,2%
Proposta di archiviazione	370	38,1%
Proposta di azione disciplinare	47	4,8%
Proposta di inchiesta	4	0,4%
Proposta di ispezione mirata	2	0,2%
Proposta di ispezione straordinaria	0	0,0%
Proposta disciplinare personale amministrativo	3	0,3%
Riunito ad altro fascicolo	1	0,1%
Altro (trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	132	13,6%
Totale	**970**	**100,0%**

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Tab. 3.3.1 - Modalità di definizione delle esposti, informative e varie, anno 2019 (*)
valori assoluti e percentuali

Modalità definizione	**Valori assoluti**	*%*
Archiviazione	370	*46,3*
Archiviazione diretta	38	*4,8*
Proposta di archiviazione	287	*35,9*
Proposta di azione disciplinare	29	*3,6*
Proposta di inchiesta	3	*0,4*
Proposta di ispezione mirata	1	*0,1*
Proposta di ispezione straordinaria	0	*0,0*
Proposta disciplinare personale amministrativo	0	*0,0*
Riunito ad altro fascicolo	1	*0,1*
Altro (trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	70	*8,8*
Totale Esposti, Informative e Varie	**799**	***100,0***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Tab. 3.3.2 - Modalità di definizione delle segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste, anno 2019 (*) - valori assoluti e percentuali

Modalità definizione	Valori assoluti	%
Archiviazione	0	*0,0*
Archiviazione diretta	3	*1,8*
Proposta di archiviazione	83	*48,5*
Proposta di azione disciplinare	18	*10,5*
Proposta di inchiesta	1	*0,6*
Proposta di ispezione mirata	1	*0,6*
Proposta di ispezione straordinaria	0	*0,0*
Proposta disciplinare personale amministrativo	3	*1,8*
Riunito ad altro fascicolo	0	*0,0*
Altro (trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	62	*36,3*
Totale Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	**171**	***100,0***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Tab. 3.3.3 - Modalità di definizione - Esposti e Informative, anno 2019 (*)

	Modalità di definizione	2019 (*)
ANONIMI		**8**
	Archiviazione	2
	Archiviazione diretta	1
	Proposta di archiviazione	4
	Proposta azione disciplinare	0
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Altro	1
ESPOSTI		**447**
	Archiviazione	196
	Archiviazione diretta	27
	Proposta di archiviazione	171
	Proposta di azione disciplinare	3
	Proposta di inchiesta	0
	Proposta di ispezione straordinaria	0
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	50
INFORMATIVE PM (circ.CSM)		**238**
	Archiviazione	161
	Archiviazione diretta	8
	Proposta di archiviazione	52

	Proposta di azione disciplinare	6
	Riunito ad altro fascicolo	1
	Trasferimento ad altri organi competenti	1
	Altro	9
RILEVAZIONI FUNZIONALITA'		**0**
	Archiviazione	0
	Archiviazione diretta	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	0
INDAGINI DELEGATE CORTE DEI CONTI		**0**
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	0
INDAGINI DELEGATE CSM		**0**
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	0
	Altro	0
VARIE		**106**
	Archiviazione	11
	Archiviazione diretta	2
	Proposta di archiviazione	60
	Proposta di azione disciplinare	20
	Proposta di inchiesta	3
	Proposta di ispezione mirata	1
	Proposta disciplinare personale	0
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	9
Totale esposti, informative e varie e definite		**799**

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Tab. 3.3.4 - Modalità di definizione - Segnalazioni - Ispezioni mirate - Inchieste, anno 2019 (*)

	Modalità di definizione	2019 (*)
INCHIESTE		**3**
	Archiviazione diretta	0
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	0
	Proposta di inchiesta	0
	Proposta di ispezione mirata	0
	Proposta disciplinare personale	3
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Altro	0
ISPEZIONI MIRATE		1
	Proposta di archiviazione	1
	Proposta di azione disciplinare	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	0
SEGNALAZIONI DI DANNO ERARIALE		6
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	6
SEGNALAZIONI PRELIMINARI		161
	Archiviazione diretta	3
	Proposta di archiviazione	82
	Proposta di azione disciplinare	18
	Proposta di Inchiesta	1
	Proposta di ispezione mirata	1
	Riunito	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	56
Totale segnalazioni, ispezioni mirate e inchieste definite		**171**

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

Le procedure definite con proposta di azione disciplinare sono state n. 36. Esse provengono per il 38,9% da segnalazioni preliminari, ispezioni mirate, inchieste e per il restante 61.1% da esposti e informative.

Tab. 4.1. Procedure definite nel 2019(*)
con proposta di azione disciplinare - per anno della notizia

	2019 (*)	*%*	*di cui iscritti nel 2019 (*)*	*%*	*di cui iscritti negli anni precedenti*	*%*
Esposti, Informative, Anonimi e Varie	*29*	*61,7*	*9*	*40,9*	*20*	*80,0*
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	*18*	*38,3*	*13*	*59,1*	*5*	*20,0*
Totale complessivo	***47***	***100,0***	***22***	***100,0***	***25***	***100,0***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2018

Tab. 4.2: Procedure definite nel 2019 (*)
con proposta di azione disciplinare - esiti dal Gabinetto (**)

Proposte di azione disciplinare totali			**di cui**				
			accolta (**)	*archiviazione*	*diverso intervento*	*Iniziativa del Procuratore generale*	*ancora in corso*
Esposti, Informative, Anonimi e Varie	anonimi	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
	esposti	3	*1*	*0*	*0*	*1*	*1*
	informative pm (circ.csm)	6	*1*	*1*	*0*	*4*	*0*
	varie	20	*14*	*0*	*0*	*2*	*4*
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	inchieste	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
	isp.mirate	0	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
	segnalazioni preliminari	18	*10*	*1*	*0*	*0*	*7*
Totale complessivo		**47**	***26***	***2***	***0***	***7***	***12***

(*) dati rilevati fino al 31 ottobre 2019

(**) la voce può comprendere anche le procedure con esiti multipli (accoglimento per uno o più magistrati e archiviazione per uno o più magistrati incolpati)

3. ATTIVITÀ ISPETTIVA

L'attività ispettiva programmata per il 2019 è stata improntata al perseguimento degli obiettivi di seguito indicati.

A) La trasformazione dell'Ispettorato da mero controllore dell'azione degli uffici giudiziari a organo di trasparente verifica delle loro performance - La nuova relazione ispettiva e la sua pubblicazione sul sito

L'attività ispettiva, svolta in stretta coerenza e sintonia con i propositi enunciati dal Ministro della giustizia, ha rafforzato il momento di verifica trasparente delle *performance* degli Uffici giudiziari, superando quello di mero controllo di regolarità della loro attività.

L'azione dell'Ispettorato si è, quindi, da un lato, focalizzata sulle attività più strettamente correlate alle linee di intervento strategiche dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso, dall'altro, ha inteso perseguire obiettivi ulteriori rispetto a quelli degli anni passati.

In particolare, le verifiche ispettive sono divenute sempre più lo strumento per mettere a fuoco le criticità organizzative e funzionali degli Uffici giudiziari ed indirizzare la dirigenza amministrativa ed i capi degli Uffici verso l'adozione di più virtuosi moduli organizzativi, assumendo l'Ispettorato Generale una posizione collaborativa e di supporto tecnico qualificato per la risoluzione dei problemi evidenziati o segnalati dagli uffici.

Ai medesimi criteri si sono ispirate le *équipe* ispettive nel ricorso ai tipici interventi di prescrizioni, raccomandazioni e rilievi, con particolare attenzione alle irregolarità o alle lacune che più direttamente incidono sulla qualità del servizio, rappresentando in via prioritaria possibili soluzioni idonee a normalizzare il servizio e limitando il ricorso alle prescrizioni alle ipotesi in cui si accertano abusi o irregolarità talmente gravi da imporre l'adozione di specifici provvedimenti atti a eliminare gli inconvenienti.

Nel corso dell'anno 2019, è proseguita, consolidandosi nei risultati, l'attività di revisione e semplificazione delle richieste standardizzate, con l'obiettivo specifico di limitare l'impegno degli Uffici in fase pre-ispettiva e, al contempo, assicurare una sempre maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle esigenze ispettive[1].

[1] Detta attività rappresenta l'esito del gruppo di lavoro costituito nel 2017 per la «revisione delle richieste standardizzate» con il fine di razionalizzare e ridurre all'essenziale le richieste di informazioni agli Uffici ispezionati, onde concentrare gli sforzi su una verifica, eseguita sul campo, della funzionalità dei servizi e sui contributi propositivi che possono essere dati.

Inoltre, è stato esteso anche alla raccolta dei dati relativi ai ritardi nel deposito delle sentenze civili di primo grado e di quelle emesse dalla Corte di Appello, il c.d. «pacchetto ispettori»[2], in considerazione degli ottimi esiti della sperimentazione già condotta.

Analogamente, è stata rafforzata nel corso del 2019 l'attività di remotizzazione della raccolta dei dati da parte dell'Ufficio, in fase pre-ispettiva, razionalizzando la rilevazione dei flussi degli affari del settore civile in primo grado e demandandola al «*datawarehouse*» della giustizia civile (cd. DWGC) in luogo dei singoli uffici giudiziari.

La remotizzazione assicura:

- lo sgravio per i singoli uffici da significativi oneri in sede di ispezione ordinaria nonché il raffronto nel tempo dei propri dati;
- la raccolta, da parte dell'Ispettorato generale, di dati sempre più omogenei, tali da consentire un più reale e oggettivo raffronto tra i diversi uffici.

Per tali ragioni, essa è proseguita, in via definitiva, anche nel corso del 2019.

Rimane, infatti, tra gli obiettivi dell'Ispettorato quello della creazione di una base dati unitaria nella quale far confluire tutti i risultati delle singole ispezioni, secondo schemi omogenei di rappresentazione dei dati.

Ciò consentirebbe all'Ufficio di contribuire al meglio - riscontrando le sempre più frequenti sollecitazioni in tal senso - al lavoro di proposta e di elaborazione delle diverse articolazioni ministeriali e del Gabinetto, valorizzando un patrimonio conoscitivo che, allo stato, finisce per disperdersi nella frammentazione di ogni singola ispezione.

Nel tempo, l'auspicio è quello di rendere possibile l'estrazione dei dati di flusso da remoto anche per quanto concerne i registri informatici penali.

È proseguita la messa a disposizione delle relazioni ispettive degli uffici di primo grado all'interno del sito del Ministero della giustizia[3]. Ciò al fine di migliorare il profilo di trasparenza dell'attività dell'Ispettorato Generale.

---

[2] In un'ottica di razionalizzazione delle richieste ispettive, era stato costituito un ulteriore gruppo di lavoro – composto da personale dell'Ispettorato, della DGSIA e della DGSTAT - per la realizzazione di un protocollo operativo per il c.d. «pacchetto ispettori», allo scopo di portare a compimento un sistema organico di estrazione dei dati dei registri informatici del settore civile da mettere a disposizione del corpo ispettivo, dei dirigenti degli Uffici giudiziari e degli stessi magistrati, per realizzare un duttile ed immediato strumento di costante autodiagnosi dell'attività degli uffici. La sperimentazione, iniziata nel 2018, in occasione dell'ispezione ordinaria presso il Tribunale di Firenze, ha evidenziato gli aspetti positivi di detto strumento di estrazione dei dati che, da un lato, favorisce il miglioramento della programmazione dell'attività dei singoli Uffici giudiziari e, dall'altro, assicura sia la tempestiva individuazione dei settori in sofferenza, sia l'ottimizzazione dei tempi di raccolta dei dati ai fini ispettivi.

[3] La pubblicazione delle relazioni ispettive realizza un pieno momento di trasparenza dell'attività dell'Ispettorato Generale, in linea con la normativa in materia di accesso. Essa ha richiesto la previa trasformazione della struttura delle relazioni ispettive degli uffici - per far sì che in esse fossero inseriti tutti gli elementi e le informazioni di potenziale utilità e interesse, con esclusione di quelli non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della privacy, che rimangono illustrati in

È stato inoltre avviato un processo di modifica dei *report* ispettivi relativi agli uffici di secondo grado, al fine di poter garantire, nel breve termine, la pubblicazione dei «quadri sintetici» di tutte le relazioni ispettive e la loro omogeneità strutturale.

Grazie all'attività dell'«Ufficio studi e innovazioni» dell'Ispettorato Generale, è stato possibile concludere una revisione del sito *web* dell'Ispettorato Generale, nella sua parte pubblica.

Tale revisione ha riguardato essenzialmente profili contenutistici. Si è proceduto a raccogliere ed evidenziare le prescrizioni/raccomandazioni di maggior rilievo e ricorrenza, per i singoli servizi verificati negli Uffici giudiziari e, attraverso la realizzazione di un «massimario», a rendere più rapida e agevole la consultazione dell'archivio.

È stata, inoltre, prevista la raccolta delle prassi virtuose riscontrate negli Uffici oggetto di verifica, distinte per materia al fine di permettere la loro massima diffusione.

L'obiettivo è quello di promuovere un'azione autoriformatrice da parte degli Uffici giudiziari e indirizzare gli stessi verso prassi applicative corrette, che consentano per il futuro di limitare gli interventi correttivi in sede ispettiva.

Analogamente, la nuova struttura del sito consente una più efficace divulgazione dei quesiti e delle relative risposte.

Un identico processo di razionalizzazione e sistematizzazione dei contenuti, al fine di migliorare costantemente gli strumenti propri dell'azione ispettiva, è stato avviato per la parte riservata del sito *web*.

B) La regolarità e completezza delle annotazioni nella tenuta dei registri informatici - L'effettività dell'azione giudiziaria - Le problematiche specifiche delle Corti di Appello

L'attività ispettiva anche per l'anno 2019 ha prestato particolare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria, che è connessa alla definitività della decisione e alla sua effettiva esecuzione.

Nel settore civile, le verifiche hanno riguardato essenzialmente il rispetto della ragionevole durata del procedimento (attraverso la gestione dei ruoli e la tempistica dei depositi) e il numero delle impugnazioni.

---

una parte riservata della relazione. I dati divulgabili sono inseriti in un *«quadro sintetico»* che consente, attraverso una serie standardizzata di rappresentazioni grafiche, una panoramica di immediata percezione sulla condizione dell'ufficio ispezionato, rendendo non soltanto più agevole la comprensione dei risultati dell'ispezione, ma più funzionale l'attività ispettiva nella prospettiva dei miglioramenti organizzativi rimessi alla responsabilità della dirigenza degli uffici o dei magistrati che a tale dirigenza aspirano.

Nel settore penale, l'attenzione è stata, invece, diretta soprattutto alla verifica dell'incidenza della prescrizione, delle modalità e della tempistica del passaggio dei fascicoli da un ufficio all'altro, nonché dell'effettività dell'esecuzione della pena, con particolare riguardo a quelle pecuniarie. Per quanto attiene a queste ultime, è stato verificato, come in genere per le spese di giustizia, anche il rapporto tra l'ufficio giudiziario e l'ente incaricato della riscossione, sia per quanto riguarda gli adempimenti propri dell'Ufficio sia quanto al risultato finale conseguito.

Nel corso delle ispezioni ordinarie agli Uffici distrettuali è risultato, poi, sempre più evidente che il vero punto dolente nell'effettività di una risposta adeguata di giustizia è costituito dal giudizio di secondo grado, sotto i profili della difficoltà nella fissazione dei processi, nel compimento degli adempimenti predibattimentali e postdibattimentali, nella tenuta degli scadenziari delle custodie cautelari, della eccessiva durata dei processi stessi, ecc. ecc.

Si è quindi posta particolare attenzione a tale condizione di diffusa sofferenza, soprattutto per ciò che attiene alla fase successiva all'emissione dei provvedimenti definitori di secondo grado, privilegiando la raccolta di dati comparativi - per il settore civile, ma soprattutto per il settore penale - che nel recente passato hanno presentato le maggiori criticità (situazione organici del personale di magistratura ed amministrativo, tempi di iscrizione dei fascicoli e tempi di fissazione della prima udienza, udienze di rinvio e procedimenti pendenti, movimento degli affari e tempi medi di smaltimento, tempi di invio in Cassazione e tempi per la formale irrevocabilità, sentenze di prescrizione con indicazione dell'indice medio di prescrizione, modalità di gestione dei fascicoli con soggetti sottoposti a misura e scarcerazioni).

Al fine di consentire un più attento monitoraggio dei dati rilevati nel corso delle verifiche, si è provveduto a modificare la struttura del *format* di relazione ispettiva concernente gli Uffici giudiziari.

È proseguita l'attività di rigorosa verifica dell'esattezza, completezza e tempestività delle annotazioni sui registri informatici[4] e la regolarità nella tenuta dei fascicoli, primo presidio a garanzia della correttezza della gestione dei procedimenti nel merito, rispetto al quale l'Ispettorato ha continuato, come sempre fatto, ad evitare qualunque incursione valutativa.

Analogamente, si è dato ulteriore impulso al monitoraggio dell'attività degli Uffici giudiziari nella concreta attuazione del processo civile telematico, nella completa informatizzazione di

[4] Circolare della Direzione generale degli affari penali dell'11 novembre 2016 «in tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo».

tutti i registri e nell'esecuzione delle notifiche telematiche penali, che costituiscono gli assi portanti del processo di innovazione ed al tempo stesso spie significative di situazioni di particolare sofferenza.

Infine, sono stati definitivamente stabilizzati gli standard di verifica relativi alle soluzioni adottate in materia di spese obbligatorie di gestione degli Uffici giudiziari, dopo la riforma delle competenze in materia e il definitivo passaggio all'amministrazione della giustizia, consolidando precisi indici di raffronto sull'efficienza e la razionalità dell'azione degli Uffici.

C) L'ufficio giudiziario come centro di imputazione di dinamiche economiche complesse

I risultati delle ispezioni ordinarie e delle ispezioni mirate rivolte ai settori nei quali l'attività giurisdizionale si interseca con filiere di interessi professionali economicamente significativi e nei quali l'attività degli uffici giudiziari più fortemente incide sul tessuto economico locale, nonché le vicende giudiziarie più recenti - in ordine alle quali pronto è comunque stato l'intervento dell'Ufficio ispettivo – hanno confermato l'esigenza di proseguire nell'espletamento di più penetranti verifiche.

Nel corso dell'anno 2019 è, pertanto, continuata la particolare attenzione posta all'attività delle sezioni fallimentari, delle esecuzioni civili, delle misure di prevenzione, in parallelo con la tematica dei criteri di nomina e di retribuzione degli ausiliari del giudice, anche in ossequio alle significative modifiche di normazione primaria e secondaria succedutesi negli ultimi anni[5].

D) Il fattore tempo. I ritardi e l'eccessiva durata dei procedimenti

L'Ispettorato Generale, come è noto, ha consolidato sistemi di interrogazione dei sistemi informatici ed elaborato la standardizzazione dei passaggi valutativi successivi, in modo da consentire ulteriori significative evoluzioni nella funzione di controllo e monitoraggio complessivo dell'attività degli uffici[6].

---

[5] Si considerino: a) la modifica introdotta con il d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97 al regime di pubblicità dell'albo degli amministratori giudiziari previsto dall'art. 2 c. 13 della legge 17 luglio 2009 n. 94, operativo solo nella parte pubblica dal luglio del 2016; b) la risoluzione del CSM del 12 ottobre 2016 «in tema di poteri di vigilanza dei dirigenti degli Uffici giudiziari in ordine ai con ferimenti degli incarichi di curatore fallimentare, perito, consulente, custode, amministratore giudiziario e ad altri ausiliari del giudice»; c) la circolare della Direzione generale degli affari penali del 19 dicembre 2016 sugli Obblighi di comunicazione di provvedimenti e dati relativi ai beni sequestrati e confiscati nel contesto dei procedimenti di prevenzione; d) la legge 161 del 2017 in materia di modifiche al codice antimafia e delle misure di prevenzione che ha introdotto disposizioni volte a garantire la trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, prevedendo la rotazione degli incarichi ed il divieto di loro cumulo).

[6] A partire dal 2016, con la definitiva messa a punto del documento assunto dal Ministero come riferimento per la

Per quanto riguarda la violazione dei termini massimi di custodia cautelare, incombendo evidentemente sugli ispettori *in loco* l'onere di acquisire tutte le informazioni e gli elementi di valutazione, secondo le linee guida contenute nel documento sopra richiamato, il «nucleo ritardi» ha continuato – e continuerà - a svolgere l'attività di ricostruzione definitiva delle singole vicende di tardiva scarcerazione e di formulazione delle proposte conseguenti.

L'Ispettorato ha accompagnato e sotto molti versi favorito, anche nel corso dell'anno 2019, attraverso la pluralità di elementi sottoposti alla valutazione in sede giurisdizionale, l'evoluzione della giurisprudenza disciplinare, che sta maturando un approccio meno formalistico al problema dei ritardi. L'azione dovrà continuare in questa direzione, cercando di evitare oscillazioni arbitrarie o ingiustificate, ma avendo sempre più presente che il valore fondamentale, di rilevanza costituzionale, sotteso alla sanzione del ritardo nel deposito, non è tanto quello del rispetto della tempistica della redazione dei provvedimenti in sé quanto quello della ragionevole durata del procedimento nel suo complesso.

È proseguita, infine, l'attività di rilevazione delle inerzie investigative quando negli uffici giudiziari di Procura, con riferimento all'intero ufficio o al ruolo di singoli sostituti, si rilevi un significativo accumulo di procedimenti giacenti da lungo tempo senza che sia stata svolta per essi alcuna attività istruttoria, naturalmente tenendo conto della tipologia dei procedimenti, della situazione complessiva dell'ufficio, del raffronto tra i ruoli dei singoli sostituti e dei rispettivi settori di competenza.

E) Monitoraggio ingiuste detenzioni

Nel corso dell'anno 2019 è stata rafforzata l'attività di monitoraggio dei procedimenti iscritti presso le Corte d'Appello ai sensi degli artt. 314 ss. c.p.p., mirando ad esiti di consolidamento dei risultati già ottenuti[7].

A tal fine, sono state confermate le istruzioni già impartite ai Magistrati Ispettori tese ad ampliare lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

L'attività di monitoraggio si è sviluppata con le seguenti modalità:

- è stata avviata un'attività di verifica da remoto sui procedimenti ex artt. 314 e ss. c.p.p. mediante la richiesta alle Corti di Appello di trasmettere i dati relativi all'ultimo triennio

rilevazione e valutazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti (prot. Gab. 49277.U del 9/12/2016).

[7] A partire dalle indicazioni programmatiche offerte dal Ministro della Giustizia nel 2018.

concernenti:

- il numero dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione iscritti nell'ultimo triennio,
- il numero dei procedimenti definiti nello stesso periodo sopra indicato, distinguendo le ipotesi di accoglimento della domanda da quelle di rigetto,
- il numero dei procedimenti conclusi con ordinanza di accoglimento non più soggetta ad impugnazione;

ciò al fine di mantenere una base dati aggiornata;

- sono state confermate le disposizioni relative alla verifica presso le Corti di Appello[8], comprendenti la rilevazione dei tempi di fissazione e di gestione dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione, dei tempi di deposito dei provvedimenti definitivi, del numero delle ordinanze definitive di accoglimento delle relative domande.

  Ciò al fine di assicurare la continuità e il costante aggiornamento dell'attività di monitoraggio.

F) Le spese di giustizia

Sono state confermate tutte le indicazioni di priorità già formulate, ottimizzando ulteriormente la parte del «quadro sintetico» dedicata alle voci economiche volte ad orientare l'attività di accertamento in corso di ispezione e ad agevolare una effettiva maggiore conoscenza e una più plastica rappresentazione degli Uffici sotto tale punto di osservazione.

Sempre sotto l'angolo visuale dell'analisi economica dell'attività Ispettiva dell'Ufficio generale, è stato mantenuto il tavolo tecnico con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la partecipazione della Direzione generale della giustizia civile, costituito nel corso del precedente anno.

Il tavolo tecnico ha lo scopo di realizzare un confronto sulle reciproche modalità degli accessi ispettivi, sui criteri di programmazione, sulla frequenza dei controlli e sulle modalità operative di acquisizione dei dati al fine di garantire la maggiore omogeneità possibile tra gli stessi, nel rispetto della più ampia autonomia reciproca.

L'aspetto di maggiore interesse è connesso all'esigenza di individuare percorsi intesi ad economizzare ed ottimizzare i tempi di accertamento e le risorse, evitando duplicazioni di richieste agli uffici, con il conseguente rischio di acquisizioni di dati difformi tra loro, pur nel doveroso rispetto del dovere di segretezza, nonché forme di intesa concordate con riferimento

[8] Impartite sin dal turno ispettivo del settembre 2018.

all'attività post-ispettiva di regolarizzazione.
Ulteriore questione posta all'attenzione del Tavolo attiene alle verifiche in ordine alle attività poste in essere da Equitalia Giustizia.

G) La programmazione e l'esecuzione dell'attività ispettiva

L'applicazione in via generalizzata del sistema c.d. «*sharepoint*», quale metodologia di condivisione dei dati che consente l'accesso diretto alla piattaforma dal *web* e non solo dalle postazioni della rete giustizia, ha realizzato una significativa semplificazione delle procedure di acquisizione e validazione dei prospetti.
Si è, al contempo, proceduto alla graduale contrazione dei tempi di verifica ispettiva, con contenimento della durata degli stessi entro le tre settimane, così da razionalizzare altresì l'impiego delle risorse da destinare in occasione degli accessi ispettivi e da incidere il meno possibile sull'attività degli Uffici giudiziari.
La versatilità del sistema *sharepoint* ne ha consentito l'applicazione per la creazione di «tavoli di lavoro virtuali», che coinvolgono il personale di qualifica dirigenziale e amministrativa componente il Corpo ispettivo.
Detti tavoli di lavoro, che consentono una partecipazione "da remoto", realizzano una circolazione di informazioni condivise tra gli Ispettori, per specifiche aree tematiche di interesse e nella specie:

- la messa in evidenza di criticità ricorrenti;
- l'approfondimento dei contenuti conoscitivi;
- la razionalizzazione delle basi documentali;
- il consolidamento dell'esatta conoscenza delle fonti normative;
- la soluzione di eventuali controversie interpretative e l'emanazione, in caso di necessità, di indicazioni operative uniformi;
- la redazione di eventuali elaborati finali di sintesi che possano costituire patrimonio condiviso dell'Ispettorato Generale, da porre eventualmente anche nella disponibilità degli Uffici giudiziari e dell'utenza esterna per il tramite del sito *web*.

H) La fase post-ispettiva e le ricadute dell'attività ispettiva - La costituzione dell'Ufficio studi ed innovazioni

È divenuta nel tempo sempre più significativa, accanto a quella del servizio studi, l'attività c.d. post-ispettiva.

A titolo di esempio del crescente peso delle attività conseguenti o collaterali alle ispezioni possono richiamarsi: le analisi condotte comparando i risultati delle ispezioni nei grandi uffici metropolitani; quelle sulla prescrizione dei reati e sull'attività di recupero dell'agenzia di riscossione delle spese di giustizia; le sollecitazioni ai dipartimenti per iniziative di normazione secondaria; il contributo alla elaborazione delle linee di condotta dell'amministrazione che possono giovarsi dell'apporto di diversi uffici (si pensi, in proposito, a situazioni del tutto diverse tra loro, come la messa a punto della nuova regolamentazione dell'accesso agli atti e dell'accesso civico o il monitoraggio della particolare situazione di stallo determinata dalla pluriennale giacenza di ingente materiale sequestrato nell'area del porto di Gioia Tauro).

A questo scopo è stato costituito l'«*Ufficio studi ed innovazioni*», in sostituzione del «Nucleo ufficio studi ed aggiornamento giurisprudenziale» e del «Nucleo post-ispettivo», composto da magistrati e personale amministrativo altamente qualificato. Sempre nell'ottica della massima collaborazione con gli uffici giudiziari, detto Nucleo garantisce una tempestiva risposta ai quesiti posti dai dirigenti amministrativi e dai capi degli uffici.

A detto Ufficio sono stati assegnati magistrati dell'Ispettorato che, anche in relazione agli obiettivi dell'Ispettorato stesso, come riportati agli altri punti, si occupano di:

- approfondire le questioni giuridiche relative all'attività ispettiva e alla predisposizione delle risposte ai quesiti formulati dagli uffici giudiziari;
- raccogliere le principali questioni applicative rilevate presso gli uffici giudiziari oggetto di ispezione, distinte per aree tematiche;
- elaborare proposte di miglioramento della funzionalità degli uffici, da attuare nel corso di successive attività ispettive ovvero da proporre ad altre articolazioni del Ministero della giustizia;
- raccogliere prassi virtuose riscontrate in sede ispettiva al fine di promuoverne la diffusione negli altri uffici giudiziari;
- creare un archivio condiviso ove raccogliere le più significative massime e sentenze in materia disciplinare emanate dalla sezione disciplinare del C.S.M. e dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione;
- formare il personale ispettivo amministrativo ed interno;
- trattare in via ordinaria gli affari interni;
- implementare il protocollo concernente il gruppo ispettori;

- revisionare e migliorare le richieste standardizzate da sottoporre agli uffici di primo e secondo grado;
- svolgere tutta l'attività post-ispettiva e di supporto al Capo e al Vice Capo dell'Ispettorato; in particolare:
  - attività di controllo, completezza e coerenza delle relazioni ispettive;
  - vigilanza dell'osservanza delle prescrizioni, delle raccomandazioni o rilievi in genere;
  - attività di verifica dei ritardi, finalizzata a raggiungere la maggiore omogeneità di intervento in tale settore;
  - monitoraggio inerente l'individuazione delle problematiche relative al corretto funzionamento degli uffici giudiziari e dei servizi, sia in relazione ai dati rilevati in corso di ispezione sia acquisiti durante la fase di regolarizzazione delle anomalie rilevate.

I) Il settore internazionale - La costituzione di un nucleo per lo sviluppo dei rapporti con altri sistemi giudiziari

Le sfide poste dal terrorismo internazionale e dalla crescente dimensione transnazionale della criminalità organizzata hanno richiesto una particolare attenzione alla tematica della cooperazione giudiziaria e delle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali.

Nell'ambito di questo contesto è stato costituito un Gruppo di lavoro che promuova e consolidi, in sinergia e su delega specifica dell'ufficio di Gabinetto, le iniziative sussistenti con riferimento al settore internazionale che involgano l'attività dell'Ispettorato Generale, prime tra tutte quelle attualmente in corso ed aventi ad oggetto la cooperazione giudiziaria civile e la realizzazione di una rete europea degli Ispettorati (RESIJ).

Nel corso del 2019 è stata formalizzata la costituzione del «*Réseau européen des Services d'Inspection de la Justice*» (RESIJ) - *European Network of Judicial Inspection Services* (ENJIS), associazione di diritto belga costituita tra gli Ispettorati nazionali di Italia, Francia, Belgio, Spagna, Portogallo, Romania e, a seguito della deliberazione dell'Assemblea Generale tenutasi a Parigi il 16 ottobre 2019, Bulgaria.

Nell'ambito di tale rete, ad oggi:

- l'Ispettorato Generale è parte di un «Progetto di valutazione degli strumenti europei di cooperazione giudiziaria in materia civile» («*Projet d'évaluation des instruments européens de coopération judiciaire civile pour les services d'inspéction nationaux*»), approvato dalla Commissione europea nel quadro del «*Justice action Grant*» e della

durata di due anni;

- è stata sviluppata una prima versione del sito web (http://lgtest2.rf2d.org), contenente una Parte pubblica ed una Parte riservata, nel quale ciascuno Stato partecipante inserirà tutte le informazioni e i documenti ritenuti di interesse;
- è stato realizzato per il 2018-2019 un progetto di scambio n. 10 ispettori (appartenenti agli stati membri), inviati per una settimana presso gli ispettorati generali dei Paesi membri; operazione finanziata dalla *European Judicial Training Network* (EJTN); progetto che si ritiene di ripetere negli anni a seguire.

A ciò va aggiunta la necessità di una promozione e di un consolidamento di forme di interscambio di conoscenze (sempre in tema di attività di ispezione e controllo sulla attività degli uffici giudiziari) con i paesi del Nord Europa e dell'Area mediterranea e balcanica, con la Spagna e con i paesi del Sud America nonché di collaborare nella realizzazione del progetto di gemellaggio - avviato il 10 ottobre 2016 e terminato il 9 maggio 2019 - destinato a supportare il Consiglio dei Giudici (KPC), il Consiglio dei procuratori (KPC) e la Procura speciale del Kosovo (SPRK) al fine di incrementare i livelli di efficienza e trasparenza del sistema giudiziario kosovaro, per avvicinarlo agli *standard* EU.

3.1 Ispezioni mirate, straordinarie e inchieste

Nell'anno 2019 sono state definite n. 2 ispezioni mirate, entrambe disposte nel corso dell'anno, di cui una ancora in corso.

3.2 Ispezioni ordinarie

Sono state programmate ispezioni ordinarie organizzate in n. **6** turni ispettivi, di cui n. 5 per gli uffici grandi, medi e piccoli e n. 1 turno ispettivo solo per gli uffici medi e piccoli.

Tab. 5.1 – Ispezioni ordinarie. Turni ispettivi anno 2019

SEDE	UFFICI GIUDIZIARI	DATA ACCESSO
ASTI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 25/06/2013)	15/01/2019
IMPERIA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 06/11/2012)	15/01/2019
CHIETI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P., sez. dist. e Ufficio N.E.P. Ortona (data inizio ultima ispezione 08/01/2014)	15/01/2019

SCIACCA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 08/01/2014)	15/01/2019
circ. MANTOVA	Ufficio Giudice Pace Mantova (data inizio ultima ispezione 16/03/2010)	15/01/2019
circ. PARMA	Ufficio Giudice Pace Parma (data inizio ultima ispezione 16/03/2010)	15/01/2019
circ. PERUGIA	Ufficio Giudice Pace Castiglione del Lago, Città della Pieve, Città di Castello, Gubbio e Perugia (data inizio ultima ispezione 22/02/2011)	15/01/2019
circ. SALERNO	Ufficio Giudice Pace Amalfi, Capaccio, Montecorvino Rovella, Buccino, Eboli, Roccadaspide, Salerno e Sant'Angelo a Fasanella (data inizio ultima ispezione 16/11/2010)	15/01/2019
CATANZARO	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 27/05/2014)	15/01/2019
GENOVA	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 20/05/2014)	15/01/2019
circ. MESSINA	Ufficio Giudice Pace Alì Terme, Messina e Rometta (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	15/01/2019
BARCELLONA P.G.	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. + sez. dist. e Ufficio N.E.P. Lipari (data inizio ultima ispezione 04/03/2014)	12/03/2019
CASTROVILLARI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 21/01/2014)	12/03/2019
PISA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 17/09/2013)	12/03/2019
VERBANIA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 17/09/2013)	12/03/2019
circ. SPOLETO	Ufficio Giudice Pace Foligno, Norcia, Spoleto e Todi (data inizio ultima ispezione 22/02/2011)	12/03/2019
L'AQUILA	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori, Commissariato Usi Civici, Ufficio Sorveglianza Pescara, (data inizio ultima ispezione 10/09/2013)	19/03/2019
NAPOLI	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori, Commissariato Usi Civici, Ufficio Sorveglianza Avellino e S.M. Capua Vetere (data inizio ultima ispezione 10/09/2013)	19/03/2019
circ. AREZZO	Ufficio Giudice Pace Arezzo (data inizio ultima ispezione 22/02/2011)	19/03/2019
circ. PISA	Ufficio Giudice Pace Pisa, Pontedera, San Miniato e Volterra (data inizio ultima ispezione 22/02/2011)	19/03/2019
circ. BENEVENTO	Ufficio Giudice Pace Airola, Ariano Irpino, Benevento,	19/03/2019

	Guardia Sanframondi, Mirabella Eclano, Montesarchio, San Giorgio La Molara e Sant'Agata dÉ Goti (data inizio ultima ispezione 16/11/2010)	
circ. NAPOLI NORD	Ufficio Giudice Pace Marano di Napoli (data inizio ultima ispezione 04/11/2014)	19/03/2019
CALTAGIRONE	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 06/05/2014)	07/05/2019
RIETI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 06/05/2014)	07/05/2019
ROVIGO	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 06/05/2013)	07/05/2019
SAVONA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 30/06/2014)	07/05/2019
circ. MACERATA	Ufficio Giudice Pace Camerino e Macerata (data inizio ultima ispezione 25/05/2010)	07/05/2019
REGGIO CALABRIA	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori (data inizio ultima ispezione 08/01/2014)	21/05/2019
MESSINA	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori (data inizio ultima ispezione 18/03/2014)	21/05/2019
circ. AVELLINO	Ufficio Giudice Pace Avellino, Cervinara, Lauro, Montoro Superiore e Sant'Angelo dei Lombardi (data inizio ultima ispezione 10/05/2011)	21/05/2019
circ. BERGAMO	Ufficio Giudice Pace Bergamo, Grumello del Monte e Treviglio (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	21/05/2019
circ. PESARO	Ufficio Giudice Pace Fano e Pesaro (data inizio ultima ispezione 01/03/2012)	21/05/2019
circ. URBINO	Ufficio Giudice Pace Macerata Feltria e Urbino (data inizio ultima ispezione 01/03/2012)	21/05/2019
GORIZIA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 05/05/2013)	18/06/2019
LOCRI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 30/06/2014)	18/06/2019
PESCARA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 23/09/2014)	18/06/2019
BRINDISI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 20/05/2014)	18/06/2019
circ. CAMPOBASSO	Ufficio Giudice Pace Campobasso (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	18/06/2019
circ. FERMO	Ufficio Giudice Pace Fermo (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	18/06/2019
COSENZA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P.	17/09/2019

	(data inizio ultima ispezione 11/11/2014)	
IVREA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 08/01/2014)	17/09/2019
SASSARI	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 30/06/2014)	17/09/2019
TRIESTE	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 04/03/2014)	17/09/2019
circ. PALMI	Ufficio Giudice Pace Oppido Mamertina e Palmi (data inizio ultima ispezione 22/02/2011)	17/09/2019
TRENTO **e Sez. dist. BOLZANO**	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori, Commissariato Usi Civici (data inizio ultima ispezione 19/01/2016) Sez. dist. Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori (data inizio ultima ispezione 05/11/2013)	17/09/2019
TORINO	Corte Appello, Procura Generale, Ufficio N.E.P., Tribunale e Ufficio Sorveglianza, Tribunale e Procura Minori, Commissariato Usi Civici, Ufficio Sorveglianza Alessandria, Cuneo, Novara e Vercelli (data inizio ultima ispezione 08/01/2014)	17/09/2019
circ. FROSINONE	Ufficio Giudice Pace Alatri, Ferentino e Frosinone (data inizio ultima ispezione 08/11/2011)	17/09/2019
circ. POTENZA	Ufficio Giudice Pace Bella, Calvello, Melfi, Pescopagano, Potenza, Venosa, Vietri di Potenza e Viggiano (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	17/09/2019
VERCELLI	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 06/05/2014)	12/11/2019
ENNA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 08/01/2015)	12/11/2019
L'AQUILA	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 23/09/2014)	12/11/2019
PAVIA	Tribunale, Procura, Ufficio N.E.P. (data inizio ultima ispezione 23/09/2014)	12/11/2019
CATANIA	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 09/09/2014)	12/11/2019
REGGIO CALABRIA	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 09/09/2014)	12/11/2019
TORINO	Tribunale, Procura (data inizio ultima ispezione 09/09/2014)	12/11/2019
circ. ROMA	Ufficio Giudice Pace Roma (data inizio ultima ispezione 10/05/2011)	12/11/2019

Tab. 5.2– Distribuzione degli uffici ispezionati – anno 2019

Tipologia uffici ispezionati (*)	**N°**
Uffici di Tribunale	29
Sezioni distaccate di Tribunale	2
Uffici di Procura della Repubblica	29
Uffici del Giudice di pace*	66
Uffici UNEP	28
Uffici NEP	2
Uffici di Corte di appello	7
Uffici di Procura generale	7
Uffici di Tribunale di Sorveglianza	7
Uffici del magistrato di Sorveglianza	14
Uffici del Tribunale per i minorenni	7
Uffici di Procura c/o Tribunale per i minorenni	7
Uffici del Commissario per la liquidazione degli usi civici	4
TOTALE	**209**

(*) per un totale di 21 circondari

Inoltre, è proseguita nell'anno 2019, d'intesa con la Direzione Generale della giustizia civile, l'attività di verifica degli organismi di mediazione.

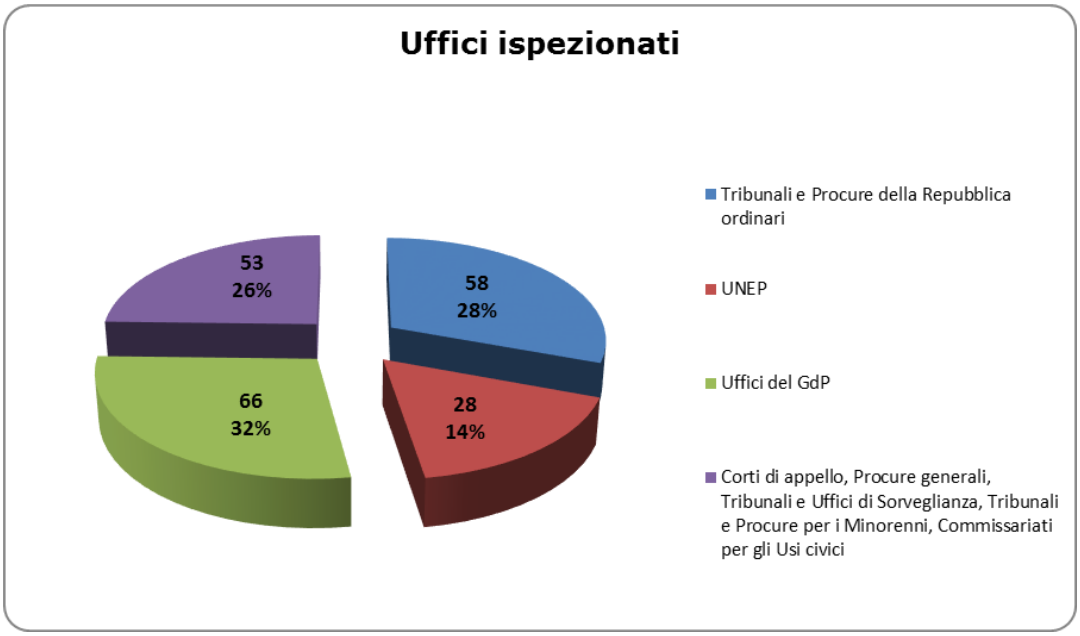
Organismi di mediazione ispezionati alla data del 31.10.2019

Ispezioni concluse	103
Ispezioni in corso	0
Totale	**103**

Tab. 5.3 – Raggruppamento delle tipologie degli uffici ispezionati e da ispezionare nell'anno 2019

Tipologia uffici ispezionati	**Anno 2019**
Tribunale e Procura della Repubblica ordinaria	58
Uffici UNEP	28
Uffici del giudice di pace	66
Corte di appello, Procura generale, Tribunale sorveglianza, Ufficio sorveglianza, Tribunale minorenni, Procura minorenni e Commissariato usi civici	53
Totale	**205**

Grafico della tabella 5.3



4. ATTIVITÀ CONSEGUENTE ALLE VERIFICHE ISPETTIVE

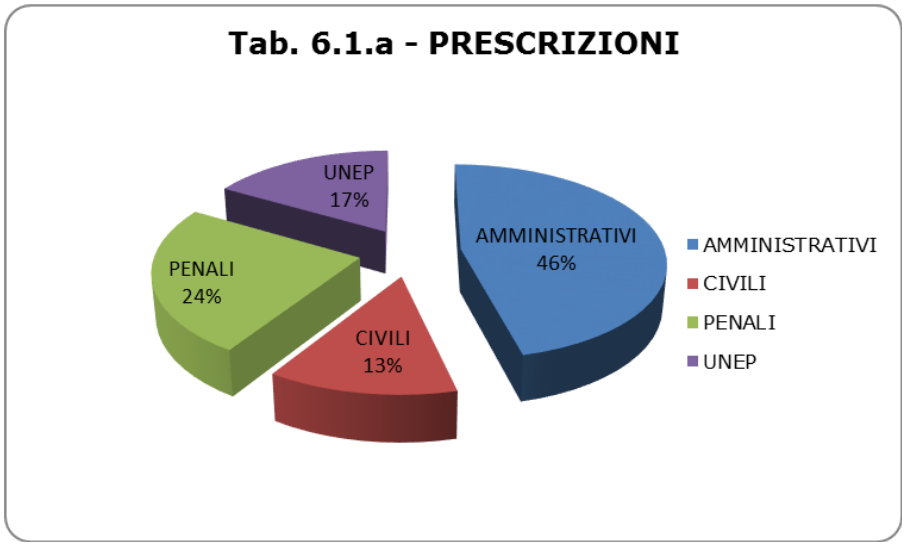
4.1 Raccomandazioni e prescrizioni, monitoraggi relativi

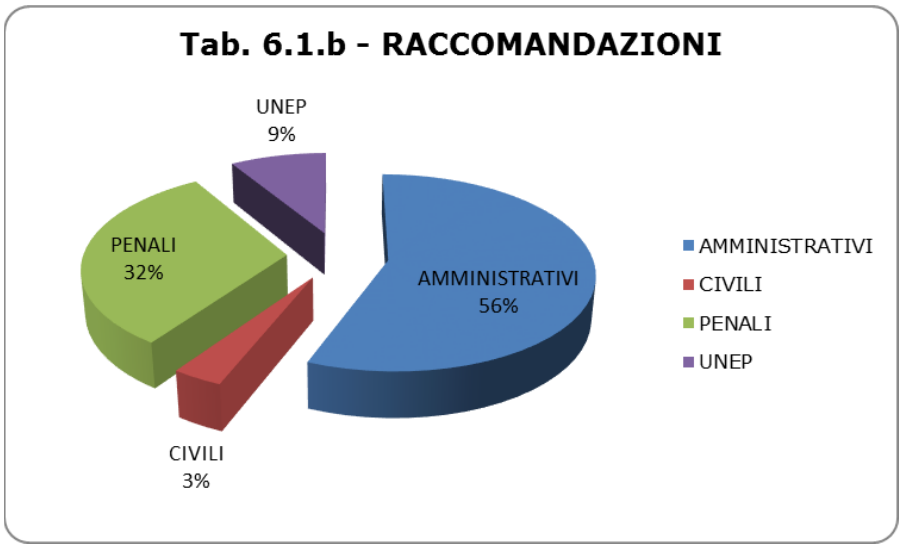
All'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta nell'anno 2019 sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine, oltre che a moltissime istruzioni e regolarizzazioni immediate, a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a **prescrizioni** agli uffici, ai sensi dell'art. 10 l. n. 1311 del 1962. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni sono state, quindi, aperte procedure di monitoraggio così suddivise a seconda dei settori interessati.

Tab. 6.1 - Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte anno 2019 fino al 31.10.2019

SERVIZI	PRESCRIZIONI	RACCOMANDAZIONI	TOTALE	%
AMMINISTRATIVI	97	32	**129**	*48,31%*
CIVILI	27	2	**29**	*10,86%*
PENALI	51	18	**69**	*25,84%*
UNEP	35	5	**40**	*14,98%*
Totale procedure di monitoraggio aperte	210	57	**267**	*100,00%*

Grafici relativi alle prescrizioni e raccomandazioni (tab. 6.1)





Nel corso dell'anno, sono state inoltre **esaurite 267 procedure di monitoraggio** delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici, riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite nell'anno o all'esito di precedenti ispezioni. Tale attività, che sempre più si caratterizza per i suoi connotati di stimolo e impulso diretto ad elevare la qualità dei servizi interessati, riveste una particolare importanza sia sotto il profilo della rimozione delle singole criticità, sia sul più generale piano del miglioramento della funzionalità ed efficienza degli Uffici giudiziari.

Tab. 6.2 - Prescrizioni definite anno 2019 (fino al giorno 31.10.2019 compreso)

Tipologia provvedimento	numero
Annullamenti o revoche	0
Archiviazioni	228
di cui:	
Regolarizzazione eseguita	*212*
Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per carenza di organico	*3*
Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per altri motivi	*4*
Regolarizzazione non eseguita con segnalazione a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa	*9*
Totale prescrizioni definite	228

Tab. 6.3 Raccomandazioni definite anno 2019 (fino al giorno 31.10.2019 compreso)

Tipologia provvedimento	numero
Annullamenti o revoche	3
Archiviazioni	28
di cui:	
Regolarizzazione eseguita	*26*
Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per carenza di organico	*0*
Regolarizzazione non eseguita senza colpa, per altri motivi	*1*
Regolarizzazione non eseguita con segnalazioni a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa	*1*
Totale raccomandazioni definite	31

4.2. Segnalazioni preliminari e di danno erariale

Nel corso o all'esito delle ispezioni condotte nell'anno 2019, gli Ispettori hanno trasmesso al Capo dell'Ispettorato n. 140 segnalazioni di eventuali responsabilità disciplinari; inoltre ne sono state inoltrate 7 per eventuale responsabilità amministrativa (danno erariale), 6 delle quali definite.

Si tratta, nello specifico, di:

- n. 140 segnalazioni preliminari, finalizzate a prospettare eventuali responsabilità disciplinari, di cui:
  - 42 sono ancora in corso; di esse 3 sono relative a magistrati onorari;
  - Rispetto al totale delle segnalazioni preliminari, comprendente anche le 63 ancora in corso all'inizio del periodo:
  - 3 sono state concluse con archiviazione diretta, mentre 82 sono state concluse con

proposte di archiviazione;
- 18 sono state concluse con proposte di azione disciplinare;
- 40 sono state concluse con trasmissione degli atti agli organi di vigilanza, di cui 20 sono relative alla magistratura onoraria;
- 1 è stata conclusa con proposta di inchiesta;
- 1 è stata conclusa con proposta di ispezione mirata;
- 16 sono state concluse con altre modalità.

Tab. 7 - Segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari

nei confronti di Giudici di pace	17
nei confronti di GOT e VPO	19
Totale segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari	36

5. ATTIVITÀ DI STUDIO E DI RICERCA

Presso l'Ispettorato è stato istituito l'Ufficio Studi ed Innovazioni, i cui compiti sono stati descritti al punto 3 H) della presente relazione.

Nello specifico, detto ufficio si occupa di offrire immediato supporto agli Ispettori nella soluzione di dubbi interpretativi a fronte di problemi inaspettati riscontrati nel corso delle ispezioni, nonché di dare risposta a quesiti o contestazioni sollevati dagli Uffici ispezionati durante la normalizzazione dei servizi conseguente a rilievi, raccomandazioni o prescrizioni ispettive.

Nel corso dell'anno 2019, sono stati, in particolare, trattati 17 affari relativi a richieste di chiarimenti provenienti dagli uffici ispezionati a seguito delle attività ispettive e delle prescrizioni impartite.

6. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'attività svolta dall'Ispettorato Generale nel 2019 si colloca all'interno di un più ampio processo di innovazione e modernizzazione iniziato nell'ultimo quadriennio e diretto a rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile a fronte delle costanti evoluzioni del pianeta giustizia.

Tale processo si articola in diversi aspetti che trovano il loro fulcro principalmente nella informatizzazione del servizio ispettivo.

In questo senso, passi estremamente significativi, nel senso del costante consolidamento e dello sviluppo ulteriore, sono stati compiuti verso l'obiettivo di rendere possibile la conduzione delle verifiche ispettive ordinarie «*da remoto*», ovvero da una postazione dalla quale l'Ispettore può visionare, estrarre e comparare tutti i dati di interesse, tramite l'accesso diretto ai sistemi informatici in uso presso le diverse sedi giudiziarie, in modo da consentire una valutazione trasversale dei dati, delle *performance* e delle buone prassi degli uffici giudiziari.

Sotto questo profilo, la realizzazione e implementazione del cd. «*pacchetto ispettori*», di cui si è data descrizione nelle precedenti pagine, costituisce un vero e proprio punto di non ritorno rispetto alle tradizionali modalità di verifica ispettiva.

Tale strumento tecnologico consente, infatti, di acquisire un cospicuo numero di informazioni direttamente dal sistema informatico dell'Ufficio destinatario della futura ispezione, rendendo le verifiche *in loco* più veloci e molto meno onerose dal punto di vista economico.

Ed è proprio in ossequio al principio di economicità della pubblica amministrazione che si è raggiunta, attraverso un'articolata riorganizzazione e ridefinizione dell'attività ispettiva, una significativa riduzione dei costi delle singole missioni, a fronte di un loro aumento, con conseguente riduzione degli intervalli di tempo tra un'ispezione e l'altra e un correlato aumento delle attività ispettive.

Uno degli effetti più evidenti è certamente costituito dall'inserimento, nell'ambito di ciascun turno ispettivo, anche delle verifiche degli organismi di mediazione, preventivamente indicati dalla Direzione Generale della giustizia civile, titolare del potere di controllo su tali enti.

Al riguardo giova evidenziare che l'ampliamento dell'attività di controllo agli organismi di mediazione, svolta contestualmente all'ispezione ordinaria, è avvenuta senza estendere il tempo di permanenza in ispezione e senza alcun costo aggiuntivo a carico dell'amministrazione.

Parallelamente anche gli uffici amministrativi interni dell'Ispettorato sono stati coinvolti nel processo di ammodernamento. Quasi tutta l'attività interna è stata, infatti, digitalizzata e, ordinariamente, i documenti ispettivi vengono trasmessi e lavorati tramite supporto digitale.

Proprio in ragione di tale elevata automazione si è resa possibile la pubblicazione sui siti istituzionali dedicati delle relazioni ispettive terminate nei mesi precedenti.

In conclusione, il processo di trasformazione in atto – dettato soprattutto da un mutamento in termini culturali dell'approccio all'attività ispettiva, divenuta sempre più un ausilio agli uffici

coinvolti - ha consentito di raggiungere un elevato avanzamento del processo di modernizzazione e di conseguire risultati importanti ed efficaci.

Tali trasformazioni impongono maggior impegno e determinazione da parte dell'Ispettorato Generale al fine di proseguire nel processo in corso, in vista del definitivo adeguamento ai moderni *standard* di qualità ed efficienza voluti dall'Unione Europea.

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA *PERFORMANCE*

Le attività di maggiore rilievo svolte dall'**Organismo Indipendente di Valutazione della *performance*** del Ministero della giustizia (di seguito OIV), con particolare attenzione alle iniziative intraprese nel corso del 2019 e a quelle programmate per il 2020, sono di seguito sinteticamente illustrate.

Pianificazione e controllo strategico

Il ciclo della *performance* 2019 è in corso di svolgimento secondo le previsioni della normativa di riferimento. L'Amministrazione ha provveduto ad adottare tempestivamente la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione entro il 30 gennaio. A tale documento ha fatto seguito, il 5 marzo, l'adozione del Piano della *Performance* 2019-2021. L'insediamento del nuovo Governo nel corso del secondo semestre del 2019 non ha determinato un avvicendamento nei vertici amministrativi del Ministero e, pertanto, non si è registrato un cambiamento significativo dell'indirizzo politico e delle priorità assegnate all'amministrazione.

In linea con quanto previsto dall'articolo 4 della citata Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione, l'OIV ha svolto nel corso del 2019 le attività di monitoraggio strategico predisponendo il monitoraggio annuale degli obiettivi di nota integrativa per il triennio 2018 – 2020 e il primo monitoraggio semestrale degli obiettivi di nota integrativa per il triennio 2019-2021. Per una completa ricognizione degli obiettivi di risultato che l'Amministrazione sta perseguendo, nei referti semestrali è stata confermata la scelta, implementata per la prima volta nel corso del 2018, di includere non soltanto i livelli di raggiungimento degli obiettivi strategici, ma anche informazioni relative al livello di raggiungimento degli obiettivi operativi di I e II livello connessi alla valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di livello generale e non generale. Gli esiti emersi dal monitoraggio evidenziano un buon livello di raggiungimento degli obiettivi, anche se le attività di rendicontazione infra-annuale risultano ancora incomplete e non del tutto tempestive. L'Amministrazione dovrebbe in tal senso procedere ad un rafforzamento organizzativo e di competenze tanto con riferimento alle attività di programmazione quanto alle attività di controllo della gestione e di rendicontazione dei propri risultati. In preparazione delle attività di pianificazione e programmazione per l'anno 2020, l'OIV ha fornito, anche nel 2019, un supporto metodologico finalizzato all'integrazione delle attività di programmazione e di gestione, identificando *format* comuni e istruzioni operative.

In relazione al più generale sistema dei controlli interni, l'OIV si propone di intensificare nel corso del 2020 le attività di controllo periodico e valutazione del livello di raggiungimento degli obiettivi di risultato, generali e specifici. Come azione di ulteriore supporto, l'OIV intende collaborare con il referente della *performance* al fine di migliorare la fruibilità dei contenuti del Piano della *Performance* e della Relazione sulla *Performance*. In considerazione delle modifiche introdotte con dd.P.C.M. n. 89, n. 99 e n. 100 del 2019, l'OIV intende inoltre compiere un'analisi dell'impatto e delle ricadute in termini di *performance* organizzativa.

Sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

Nel corso del 2019 ha trovato la sua prima applicazione il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* (di seguito SMVP) di cui l'Amministrazione si è dotata con l'adozione del decreto ministeriale 10 maggio 2018. In considerazione delle novità introdotte dal nuovo SMVP e della necessità di procedere alla verifica delle evidenze emergenti dal primo anno di applicazione, il Ministero non ha ancora completato le attività relative all'aggiornamento annuale per il 2019, previste dalla norma e richiamate dal Dipartimento della Funzione Pubblica con nota del 9 gennaio 2019 n. 980.

In tema di aggiornamento del quadro regolamentare di riferimento, l'Amministrazione ha concluso nel corso del mese di aprile 2019 i lavori del Tavolo tecnico per la revisione del Manuale operativo per il controllo di gestione. La nuova versione del Manuale, oltre a prevedere le modalità operative di svolgimento di quest'attività, disciplina il raccordo tra il sistema dei controlli interni previsti dal d.lgs. n. 286/99 ed il ciclo della *performance* definito dal d.lgs. n. 150/09. Il Manuale operativo per il controllo di gestione è stato sviluppato con il supporto metodologico dell'OIV ed è in corso di approvazione. Al fine di supportare l'implementazione dei criteri identificati nel Manuale e, più in generale, con l'obiettivo di rafforzare le attività di controllo di gestione, l'OIV intende promuovere, come già negli scorsi anni, un aggiornamento dinamico dei *report* di gestione con l'obiettivo di integrare maggiormente la rilevazione dei dati con i sistemi informativi esistenti.

Con riferimento al tema della valutazione esterna e alla partecipazione dei cittadini e degli utenti al processo di valutazione, l'OIV ha predisposto con cadenza semestrale, come già nel 2018, una specifica relazione per il Ministro, finalizzata ad evidenziare gli esiti della ricognizione del livello di soddisfazione degli utenti interni ed esterni, svolta nell'ambito delle attività di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti di livello non generale. Nella medesima relazione sono state organicamente esposte tutte le segnalazioni esterne

ricevute dall'OIV. Nel corso del 2019 l'Organismo ha inoltre proceduto ad una revisione delle modalità di ricognizione del livello di soddisfazione degli utenti esterni al fine di rendere tale ricognizione meno generica mediante il diretto riferimento ad attività e servizi gestiti dagli uffici dell'Amministrazione.

Nell'ambito delle funzioni di supporto metodologico e validazione, l'OIV intende proseguire nel 2020 con la definizione e l'implementazione di specifici strumenti finalizzati ad incrementare i livelli di omogeneità, frequenza ed affidabilità del sistema di misurazione, monitoraggio e valutazione della *performance* organizzativa, dedicando particolare attenzione al sempre maggiore coordinamento tra ciclo della *performance* e attività di programmazione e controllo di gestione. Nel 2020 troveranno, inoltre, ulteriore attuazione le attività di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa dell'amministrazione nel suo complesso, svolte dall'OIV come previsto dall'articolo 7, comma 2, lettera a), del d.lgs. 150/09. La misurazione e valutazione della *performance* organizzativa del Ministero della giustizia nel suo complesso sarà effettuata secondo le modalità definite nel SMVP tenendo conto, in particolare, delle misurazioni relative al grado di raggiungimento degli obiettivi specifici dell'Amministrazione, della verifica della effettiva funzionalità degli obiettivi annuali al perseguimento degli obiettivi specifici triennali, degli esiti delle indagini condotte dall'OIV stesso in relazione al grado di soddisfazione di categorie specifiche di utenti interni ed esterni, nonché delle informazioni eventualmente ricavate dalle comunicazioni degli utenti inviate direttamente all'OIV.

In ambito contabile, tramite il portale della Ragioneria Generale dello Stato, l'OIV ha svolto gli adempimenti connessi al ciclo della programmazione economico-finanziaria di competenza: la validazione delle Note integrative al Bilancio, la cui struttura risulta particolarmente innovata a seguito dell'inserimento delle azioni di bilancio quale elemento per la sintetizzazione dei dati contabili finanziari da associare agli obiettivi proposti dai Centri di responsabilità amministrativa; le rilevazioni previste dalla contabilità economica, sia in fase di preventivo che di consuntivo.

L'OIV ha, inoltre, predisposto, ai sensi della legge 244 del 2007, la Relazione sullo Stato della Spesa per l'anno 2018 nella quale, grazie al contributo dei referenti dei centri di responsabilità amministrativa, sono esposti gli obiettivi conseguiti dal Ministero e le risorse utilizzate nel periodo di riferimento. Particolare attenzione è stata dedicata, nel corso del 2019, alla verifica dell'applicazione delle prescrizioni definite dalla Corte dei Conti nell'ambito della indagine VII.2 di verifica dell'adeguatezza degli indicatori associati agli

obiettivi inseriti nelle Note Integrative agli stati di previsione del Ministero della giustizia. In relazione alle attività di controllo svolte dalla Corte dei Conti, l'OIV intende assicurare il pieno supporto all'Amministrazione nella predisposizione dei relativi referti e si propone di intensificare le attività di interlocuzione e coordinamento con la Corte stessa, anche al fine di supportare una predisposizione omogenea e tempestiva dei contenuti richiesti.

Valutazione della *performance* individuale dei dirigenti dell'amministrazione

Nel 2019, le attività di misurazione e valutazione della *performance* individuale relative all'anno 2018 sono state avviate dall'OIV secondo le modalità previste dal Sistema di misurazione e valutazione approvato con decreto ministeriale 10 gennaio 2011, con nota prot. 1314 del 28 febbraio 2018. Per la gestione di tali attività l'OIV, in collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, ha sviluppato una piattaforma informatica di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi, nella prospettiva di semplificare gli adempimenti e di integrare in modo più efficace il processo di valutazione e le attività di programmazione. La piattaforma, denominata "valutazione risultati" consente di predisporre, *online*, il prospetto per la valutazione dei risultati, nonché la possibilità di visualizzare ed effettuare il *download*, in qualsiasi momento, dei prospetti relativi agli anni precedenti. L'accesso alla piattaforma è riservato al personale Giustizia abilitato, avviene accedendo tramite utenza ADN ed è raggiungile dalla rete ministeriale utilizzando *browser* Google Chrome o Internet Explorer 11. I servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, così da poter fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti. L'OIV, dopo aver concluso le attività relative al ciclo 2018, ha provveduto, con nota prot. 2083 del 23 maggio 2019, all'invio ai Capi Dipartimento della documentazione utile ai fini della validazione. Il completamento delle attività di validazione da parte dei Capi Dipartimento è avvenuto nel mese di novembre 2019 e il Sig. Ministro ha proceduto all'approvazione della "Relazione-Proposta di valutazione per l'anno 2018 della performance dei dirigenti di livello non generale" con decreto ministeriale 23 dicembre 2019.

Per quanto attiene la valutazione della *performance* individuale 2018 dei dirigenti di livello generale, l'OIV ha provveduto ad inviare al Capo di Gabinetto e ai Capi di Dipartimento la relativa proposta con nota prot. 2226 del 12 giugno 2019. Anche in questo caso, a seguito

delle attività di validazione, il Sig. Ministro ha proceduto all'approvazione della "Relazione-Proposta di valutazione per l'anno 2018 della performance dei dirigenti di livello generale" con DM 23 dicembre 2019."

Si evidenzia infine che, nel corso del 2019, l'Amministrazione ha avviato per la prima volta in modo sistematico, ed in coerenza con la metodologia contenuta nel SMVP, la valutazione della *performance* individuale del personale dipendente non dirigente. Al fine di supportare l'avvio di tali attività e la diffusione di una cultura della valutazione, l'OIV, in collaborazione con l'Ufficio II - Formazione della Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, ha svolto specifici incontri formativi presso tutti i distretti di Corte di Appello (23 incontri) aventi ad oggetto gli aspetti strategici della valutazione (il SMVP, la valutazione come leva gestionale, il collegamento con il sistema incentivante) e la valutazione del personale non dirigente (elementi, attori, fasi). A ciascun incontro ha fatto seguito una seconda giornata di formazione dedicata agli aspetti operativi della valutazione (obiettivi, risultati, comportamenti, colloquio di valutazione) svolta da formatori esperti.

In relazione alle complesse attività di valutazione della *performance* individuale, l'OIV intende proseguire nell'azione di progressiva integrazione con le attività di programmazione e rendicontazione della *performance* organizzativa, e con le attività di monitoraggio e controllo di gestione.

Trasparenza e prevenzione della corruzione

In materia di trasparenza, l'OIV ha adempiuto al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dalla delibera n. 141 del 27 febbraio 2019 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'attività di ricognizione dell'OIV è stata svolta esclusivamente sul sito istituzionale del Ministero che garantisce, in via esclusiva, l'adempimento degli obblighi relativi alla trasparenza previsti dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in materia di prevenzione della corruzione. In merito, si evidenzia lo sforzo compiuto dall'Amministrazione nel dare seguito al costante incremento degli adempimenti in materia. Infatti è stato adottato e pubblicato sul sito del Ministero della giustizia sia il Piano della prevenzione della corruzione per il periodo 2019 – 2021 che la Relazione annuale relativa al 2017.

Sono state inoltre analizzate le pagine *web* dedicate agli Uffici Giudiziari e, tramite la pagina *web* "giustiziamap" presente sul sito istituzionale, le "schede trasparenza" delle articolazioni

territoriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. In riferimento al sito del Corpo di polizia penitenziaria si è rilevato che non esiste una sezione dedicata alla trasparenza.

Per quanto concerne le attività connesse alla prevenzione della corruzione, occorre evidenziare che il Piano della *Performance* 2019-2021 riporta molteplici contenuti relativi al tema della Trasparenza quali la previsione di specifici obiettivi relativi all'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza in molte Direzioni generali e la previsione di obiettivi operativi di I e II livello per il RPCT e la rete dei referenti per la trasparenza.

Il decreto ministeriale 30 gennaio 2019 "Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2019 - 2021" dà conto delle iniziative portate a termine nel corso dell'anno 2018 circa gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come novellato dal d.lgs. n. 97/2016, e delle attività espletate per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, con particolare riferimento all'attuazione dell'istituto dell'accesso civico "generalizzato". Si segnala, tra l'altro, la progettazione di un sistema di gestione dei flussi informativi finalizzato a uniformare le misure di trasparenza alle caratteristiche strutturali e funzionali dell'amministrazione e di promuovere maggiori livelli di trasparenza.

Si segnala, infine, che in materia di protezione dei dati personali il Ministro della giustizia, con due decreti datati 15 ottobre 2019, ha istituito i registri previsti dagli artt. 28 e 30 del Regolamento UE 2016/679 e precisamente il registro delle attività di trattamento del titolare (Ministro della giustizia) e il registro delle attività di trattamento svolte dai singoli responsabili del trattamento per conto del titolare. A seguito dell'adozione dei predetti decreti, il Presidente dell'OIV, in qualità di responsabile del trattamento per conto del titolare, in data 04 novembre 2019 ha provveduto a pubblicare sul sito istituzionale il proprio registro delle attività di trattamento.

DIPARTIMENTO
PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA

INTRODUZIONE

Profili di inquadramento generale

Con specifico riguardo alle competenze generali del Dipartimento per gli affari di giustizia, si intende fornire innanzitutto un quadro prospettico d'insieme sulle attività svolte dall'Ufficio del Capo Dipartimento, in una logica d'insieme di tipo unitario.

Verrà poi offerta una sintesi dei contributi presentati dalla Direzione generale della giustizia civile (Ufficio I e II), dalla Direzione generale della giustizia penale (Uffici I e II), dalla Direzione generale degli affari giuridici e legali (Uffici, I, II, III e IV).

Al riguardo appare doveroso ricordare che nella Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 202 del 29 agosto 2019 è stato pubblicato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 giugno 2019, n. 99 ("*Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della giustizia, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84*"). Dal giorno 13 settembre 2019, data di entrata in vigore della nuova disciplina, il Dipartimento per gli affari di giustizia muta la propria struttura interna, con rimodulazione delle competenze e funzioni attualmente in capo alle direzioni generali della giustizia civile e della giustizia penale: i compiti in materia internazionale e di cooperazione giudiziaria, attualmente ripartiti tra le due direzioni generali, sono concentrati in un unico ufficio dirigenziale generale, così come le competenze in tema di affari interni, a loro volta concentrate in altra direzione generale. A seguito della riorganizzazione le due direzioni generali indicate saranno dunque sostituite dalla Direzione generale degli affari interni e dalla Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria. Al riguardo, si segnala che entro 90 giorni dall'entrata in vigore del d.P.C.M. n. 99/19 (13 settembre 2019) sarà necessario adottare il relativo decreto ministeriale previsto dall'art. 6, comma 1 del regolamento, secondo il quale "*all'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale del Dipartimento per gli affari di giustizia come riorganizzato a norma dell'articolo 3, nonché alla definizione dei relativi compiti e alla distribuzione dei predetti tra le strutture di livello dirigenziale generale si provvede con decreti del Ministro, ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, e dell'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, da adottarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto*".

L'Ufficio del Capo del Dipartimento ha avviato l'attività amministrativa necessaria al fine di assicurare la tempestiva adozione del provvedimento. Secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 3 del d.P.C.M. citato le strutture organizzative interessate dal processo di riorganizzazione e i corrispondenti incarichi dirigenziali sono fatti salvi fino alla definizione

delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali di prima fascia relativi alla nuova organizzazione del Ministero. In conclusione, con l'entrata in vigore del d.P.C.M. citato il Dipartimento per gli affari di giustizia si articola nei seguenti uffici:

- Ufficio del Capo del Dipartimento (di livello non generale),
- Direzione generale degli affari interni,
- Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria,
- Direzione generale degli affari giuridici e legali.

Alla data di predisposizione della presente relazione il procedimento di riorganizzazione non è ultimato, cosicché non si potrà che procedere facendo riferimento all'attuale conformazione organizzativa.

Ad illustrazione sintetica delle principali linee d'azione perseguite dal Dipartimento per gli affari di giustizia nel corso dell'anno 2019, si specificheranno qui appresso i risultati conseguiti dalle Direzioni generali e dall'Ufficio del Capo del Dipartimento, nei rispettivi settori di competenza, osservando il seguente ordine di trattazione:

- Ufficio del Capo del Dipartimento, nel cui ambito è peraltro costituita l'Unità di staff per l'accesso civico generalizzato;
- Direzione generale della giustizia civile;
- Direzione generale della giustizia penale;
- Direzione generale degli affari giuridici e legali.

Va inoltre aggiunto che il Capo del Dipartimento ha proseguito nell'anno 2019 l'attività di vigilanza sull'amministrazione degli Archivi Notarili (la quale, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1952, n. 629, ha ordinamento e gestione finanziaria separati). Per completezza di trattazione, pertanto, saranno riportati anche i risultati conseguiti dall'Ufficio centrale degli archivi notarili.

Oltre ad una complessiva ricognizione dell'assetto organizzativo del Dipartimento - nel contesto della già indicata complessiva riforma del Ministero - particolare attenzione è stata poi offerta in relazione ai temi specificamente indicati in punto di:

1. innovazione organizzativa e tecnologica;
2. politiche del personale;
3. spese di giustizia;
4. misure in tema di giustizia civile;
5. misure in tema di giustizia penale;
6. gestione del contenzioso;

7. cooperazione giudiziaria internazionale;
8. vigilanza e controllo sugli ordini professionali;
9. stato di attuazione delle attività di competenza dell'Ufficio Centrale degli archivi notarili;
10. trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione.

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Premessa

Con riferimento all'Ufficio del Capo del Dipartimento, pare opportuno delineare, con l'odierna premessa, in un quadro di insieme, le attività realizzate nel loro complesso, le finalità che sono state perseguite – in linea con l'atto di indirizzo politico del Sig. Ministro – nonché i progetti di innovazione o *best practice* avviati in seno alla struttura dipartimentale.

L'ufficio del Capo Dipartimento, nel corso dell'anno 2019, ha assunto un ruolo di coordinamento molto incisivo e fattivo ed ha introdotto delle politiche interne di supporto sia per il "merito" delle questioni che per il "metodo" di loro trattazione, interpretando in questo modo, in maniera fedele, i compiti derivanti dalla normativa primaria di riferimento (d.lgs. n. 300 del 1999, nonché d.P.C.M. n. 84 del 2015).

In particolare, si è inteso dare maggiore linfa ai seguenti compiti, attribuiti al Capo del Dipartimento:

1) Attività di indirizzo e coordinamento delle unità di gestione in cui si articola il dipartimento (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999) e determinazione dei programmi per dare attuazione agli indirizzi del Ministro (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).

La normativa vigente assegna al Capo del Dipartimento compiti di "*coordinamento, direzione e controllo degli uffici di livello dirigenziale generale compresi nel dipartimento stesso, al fine di assicurare la continuità delle funzioni dell'amministrazione ed è responsabile dei risultati complessivamente raggiunti dagli uffici da esso dipendenti, in attuazione degli indirizzi del Ministro*" (art. 3, comma 2, d.lgs. n. 300 del 1999). Entro questa cornice, sono state adottate politiche dipartimentali interne per creare un circolo virtuoso nei processi di determinazione delle posizioni del DAG, sia nel settore interno che internazionale. Sul punto, nell'anno 2019, sono stati per esempio inaugurati i cd. "*position paper*", ossia documenti tecnici di elevato approfondimento tecnico-giuridico per esprimere una posizione interpretativa su una specifica questione: valga menzionare i seguenti. *Position paper* 1/2019 in materia di competenza esterna dell'Unione europea a concludere accordi internazionali con Paesi terzi (la posizione proposta è stata condivisa dall'Ufficio di Gabinetto ed illustrata ufficialmente nel Consiglio Gai di Bruxelles del 3 dicembre 2019); *Position paper* n. 2/2019, in materia di implementazione del Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura

europea («EPPO»).

Le attività conclusive del processo che dà luogo a un "*position paper*" sono il frutto di un leale dialogo interno tra gli uffici coinvolti, affinché ogni unità possa condividere il proprio "sapere" per orientare la decisione nel senso migliore e più coerente con la cornice politica indicata dal Ministro. Particolare attenzione è data, in questa attività di coordinamento, alle politiche del Ministro, come illustrate nell'atto di indirizzo politico-istituzionale del Ministro della giustizia, per l'anno 2020. Il coordinamento ha cura di verificare che gli indirizzi del Ministro siano adeguatamente presi in considerazione e, se del caso, valorizzati. É avvenuto, ad esempio, in sede di valutazione dei nuovi regolamenti europei in materia di prove e notifiche ove si è tenuto conto proprio dell'atto di indirizzo del Ministro ove si è affermato che «*la cultura della digitalizzazione, base necessaria di un ordinamento avanzato, costituisce il presupposto fondamentale delle politiche di velocizzazione dei processi civili e penali come del miglioramento della qualità dei servizi amministrativi garantiti ai cittadini*». Si è, quindi, attestata coincidenza di intenti, in linea di principio, tra le politiche europee di digitalizzazione e le linee operative seguite nelle politiche del Ministro. Queste valutazioni di "coerenza" costituiscono una sorta di "TEST" sulla tenuta della posizione squisitamente tecnica al cospetto delle linee di indirizzo politico e costituiscono una cerniera tra gli organi direttoriali e l'organo di indirizzo politico. Il risultato è una "armonia" sistematica, nella quale si evitano posizioni disallineate o finanche in contrasto con altre precedentemente espresse.

Il coordinamento interno è stato inaugurato anche con l'adozione di circolari cd. di orientamento. Se ne possono citare, ad esempio, due, tra le più recenti: la Circolare del Capo del Dipartimento sulla conclusione di accordi internazionali con Paesi Terzi (Competenza esterna esclusiva dell'Unione europea – cd. clausole di deroga): con questo provvedimento sono state rese istruzioni per le direzioni generali per garantire la esatta rappresentazione, ai tavoli all'estero, della posizione italiana; la nota del Capo del Dipartimento in materia di patrocinio a spese dello Stato, con cui è stato suggerito alla Direzione generale della giustizia civile di avviare una attività informativa degli uffici giudiziari, alla luce della recentissima sentenza della Corte Costituzionale, 1 ottobre 2019 n. 217. All'evidenza, questo approccio rivela una concezione "dinamica" del coordinamento, in cui la "macchina" amministrativa si muove come "squadra" unitaria e sinergica per la migliore realizzazione delle politiche giudiziarie del Ministro.

2) <u>Attività di organizzazione e di gestione delle risorse strumentali, finanziarie ed umane</u> (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999).

Sul punto, l'Ufficio del Capo del Dipartimento ha continuato, per tutto il 2019, a garantire la funzionalità dei servizi, innervando gli uffici di beni, risorse e sostegno operativo e garantendo la gestione dei dossier "missioni". Tutto ciò, in un contesto purtroppo di scarsità di personale e mezzi che ha suggerito l'adozione di modelli virtuosi d'azione. Questo non ha impedito di realizzare attività di primissimo piano, come quelle promosse in occasione dell'*Open Government* 2019-2021: il DAG ha partecipato alla "Settimana dell'amministrazione aperta" indicendo il 15-16 marzo 2019 un *Open day* nelle sale della Biblioteca centrale giuridica sul tema "*La Giustizia come servizio tra tradizione, innovazione e gestione partecipata*" al fine di condividere con gli addetti ai lavori e divulgare tra i cittadini i progetti e le iniziative adottati dal Dipartimento. In questo contesto, sono state anche offerte presentazioni e simulazioni al pubblico, in materia di accesso civico generalizzato. Per l'anno 2019, le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili sono state allocate secondo principi di economicità, efficacia ed efficienza, nonché di rispondenza del servizio al pubblico interesse (art. 5, d.lgs. n. 300 del 1999).

3) Funzioni di proposta e parere al Ministro nelle materie di competenza del Dipartimento, anche in materia di atti normativi, anche internazionali (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999).

L'Ufficio del Capo del Dipartimento ha svolto un ruolo determinante nelle materie di sua competenza, con il supporto delle articolazioni direttoriali. Da ultimo, ad esempio, proprio con riferimento alle norme di attuazione del Regolamento (UE) 2017/1939 («EPPO»), mediante la presentazione di proposte concrete e linee metodologiche della possibile attività normativa; ma anche in occasione del tavolo tecnico costituito per i lavori della "squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori" e nel tavolo tecnico in materia di "*class action*".

In questo ambito, l'Ufficio del Capo del Dipartimento ha svolto un ruolo determinante e trainante, ad esempio, nel processo di gestione della cd. "*Brexit*", l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea. Nel 2019, nell'Ufficio del Capo DAG è stato costituito il "gruppo di lavoro Brexit", con il compito (poi adempiuto) di elaborare un prospetto informativo per gli uffici giudiziario per il caso di recesso del Regno Unito dall'Unione europea senz'accordo (*no deal scenario*). Le attività sono confluite in circolare dipartimentale 2019, contenente due allegati (prospetto informativo per gli uffici giudiziari civili e prospetto informativo per gli uffici giudiziari penali); è stato anche aperto un punto informativo sul sito *web* dell'amministrazione (giustizia.it), costantemente aggiornato. Le direzioni civili e penali del

DAG, su impulso del tavolo, hanno presentato proposte normative concrete per il caso di *Brexit "no deal"*, puntualmente consegnate all'Ufficio legislativo.

Analogo ruolo è stato svolto in occasione dei lavori a Bruxelles del comitato preposto ad emettere una decisione di adeguatezza per il Giappone (art. 93 Reg. n. 679 del 2016): il Dipartimento ha presidiato i lavori del tavolo e proposto la posizione italiana, alla fine condivisa dall'organo di indirizzo e ufficializzata in sede europea. La Commissione europea, a conclusione dei lavori, ha così adottato a gennaio 2019 la decisione di adeguatezza relativa al Giappone, che permette la libera circolazione dei dati personali tra le due economie sulla base di solide garanzie di protezione. Trattasi di decisione importante che va ad integrare l'accordo di partenariato economico UE-Giappone, 2019.

4) Funzioni di propulsione, di coordinamento, di controllo e di vigilanza nei confronti degli uffici del Dipartimento (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).

L'ufficio del Capo del Dipartimento ha interpretato in modo molto più concreto e funzionale il compito di organo di "promozione", proponendosi come "ufficio di propulsione" nei confronti delle direzioni generali. Ciò, ad esempio, nell'attività sottesa alla realizzazione dei progetti organizzativi di *smart working* (lavoro agile) ai sensi dell'art. 13, comma 3, della legge 22 maggio 2017, n. 81 con riferimento alle competenze del Dipartimento, per orientare poi gli uffici con direttive; partecipando al tavolo di monitoraggio periodico presso la sede del Dipartimento della funzione pubblica (Centro nazionale di competenza) in materia di accesso civico generalizzato, e somministrando, poi, per tutto il 2019, il cd. "Foglio di informazione in materia di accesso civico generalizzato", rivelatosi di grande supporto per gli uffici giudiziari; imprimendo un impulso al progetto GU-flow orientando la Redazione in direzione del superamento degli ostacoli residui all'adozione di un generalizzato processo digitalizzato con l'obiettivo di ridurre i tempi, migliorare la qualità e concentrare gli adempimenti gestionali; sottoscrivendo il protocollo di Intesa con il DAP per lo svolgimento di attività di pubblica utilità di soggetti detenuti: coordinamento dei rapporti con il PRAP Lazio e attività funzionali all'individuazione dei detenuti e all'insediamento degli stessi, il 12 marzo 2019, con mansioni di assistenza presso il deposito librario della Biblioteca centrale; aderendo al progetto MANUS *online* del MIBAC - Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane al fine di garantire l'inserimento della Biblioteca centrale nell'Anagrafe delle biblioteche italiane per la catalogazione dei manoscritti.

5) Attività finalizzate a promuove e mantiene relazioni con gli organi competenti dell'Unione europea per la trattazione di questioni e problemi attinenti al proprio dipartimento (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).

L'Ufficio del Capo del Dipartimento ha assolto a questi compiti con grande impegno e nella consapevolezza che l'immagine italiana nel contesto internazionale, passa per delle buone relazioni diplomatiche.

Da ultimo, ad esempio, il Dipartimento è stato investito da una richiesta del Ministero della giustizia ungherese, per garantire una docenza in seno a un corso organizzato a Budapest sul Regolamento europeo sulla famiglia, n. 1111 del 2019 (nelle date del 7-8 novembre 2019). Il Dipartimento ha inviato un magistrato addetto all'ufficio del Capo DAG e garantito la partecipazione; del pari, è stata offerta adeguata accoglienza alla delegazione finlandese EJN, venuta in visita nel Ministero, nel corso del 2019.

Ciò detto, in sintesi, in merito all'adempimento delle principali attività di competenza, pare opportuno soffermarsi su ulteriori aspetti del Dipartimento: infatti, entro questa cornice, il Dipartimento degli affari di giustizia, alla luce delle modifiche strutturali e normative intervenute sin dal 2018 e consolidatesi nell'anno 2019, è di fatto divenuto organo essenziale dell'Amministrazione della giustizia, quasi un centro di scambio strategico in seno al Ministero. Nell'ambito della struttura dipartimentale (risorse e personale) infatti, sono confluiti i principali "poli" organizzativi (centri di competenza) di nuovo conio, come delineati dalla normativa primaria. Si tratta di "poli" con una fortissima connotazione valoriale atteso che veicolano diritti dei cittadini di "nuova generazione" e nel modo in cui essi diritti sono riconosciuti e tutelati si rivela anche l'immagine dell'Amministrazione (ad es.: se essa è tempestiva, attenta, esaustiva). Si vuol far riferimento, in particolare, ai settori "moderni" della trasparenza delle P.A., della protezione dei dati personali, delle attività di contrasto alla corruzione, mediante strumenti di prevenzione. In tutti questi settori, l'ufficio del Capo dipartimento garantisce il coordinamento amministrativo, la dotazione delle risorse e del personale, nonché un fattivo contributo di "merito" con la partecipazione dei magistrati addetti all'Ufficio Capo DAG, ai quali viene richiesto un elevato tasso di specializzazione e quindi di costante aggiornamento sia normativo che giurisprudenziale. Ciò con l'idea che i servizi dipartimentali estesi a tutto il Ministero debbano essere di alta qualità, tempestivi e completi.

Più nel dettaglio, si richiamano, in particolare:

1) l'unità di *staff* dipartimentale per l'accesso civico generalizzato (cd. Unità FOIA) che realizza, nell'interesse dell'intero apparato amministrativo, le funzioni previste dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (l'Unità si occupa delle istanze presentate per accedere ai dati e ai documenti detenuti dal Ministero, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria). In seno al Dipartimento è conseguentemente custodito il registro degli accessi, reso accessibile e pubblico sul sito del Ministero della giustizia. L'Unità FOIA realizza una finalità essenziale per la "trasparenza" della "casa pubblica", atteso che rende attuale e concreto quel diritto "a conoscere" scolpito dal Legislatore nel cd. decreto trasparenza.

2) L'unità di staff a supporto delle attività funzionali all'esercizio dei compiti del responsabile della protezione dei dati personali (cd. Unità RPD), figura prevista dal Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati). In particolare, rientra tra i compiti dell'Unità «informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento in merito agli obblighi derivanti dal regolamento europeo n. 679 del 2016 nonché da altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati» (art. 39, par.1, lett. a, Regolamento UE 2016/679). L'unità RPD è anche punto di "contatto" diretto tra il Ministero e il Garante per la protezione dei dati personali nonché elemento strategico per la valutazione d'impatto e la prevenzione avverso i rischi di cd. *data breach*.

3) L'unità a supporto alle attività del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (cd. Unità RPCT) che, peraltro, gestisce anche i procedimenti di riesame in materia di accesso civico generalizzato e le attività connesse alla trasparenza del Ministero della giustizia. In tempi recenti, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 giugno 2019, n. 99 – di modifica del d.P.C.M n. 84 del 2015 – ha invero anche esplicitato l'importanza di questa struttura, ora espressamente prevista (v. art. 1 del d.P.C.M. n. 84 del 2015, come modificato dal menzionato d.P.C.M. n. 99 del 2019: «*per l'esercizio delle funzioni e per lo svolgimento dei compiti il Responsabile della prevenzione della corruzione e*

della trasparenza si avvale del personale assegnato alle articolazioni del Ministero interessate, dotato di adeguata professionalità nelle materie della corruzione, della trasparenza e dei contratti pubblici»).

Il Dipartimento per gli affari di giustizia è divenuto, in buona sostanza, centro strategico in cui confluisce l'attuazione delle politiche in materia di trasparenza, anticorruzione, protezione dei dati personali.

Alla luce del volto "impresso" al Dipartimento nel 2019, l'anno 2020 promette di essere un ulteriore passo avanti nell'idea di rendere il DAG sempre più organo di propulsione per garantire, ben inteso, alla fine, un servizio sempre migliore ai cittadini e agli uffici giudiziari.

Sotto questo aspetto, per il 2020, si intende promuovere e garantire le seguenti attività:

1) proseguire con la somministrazione del "*Foglio in materia di accesso civico generalizzato*" e del "*Foglio delle risposte della giustizia civile*", quali servizi diretti all'utenza, per migliorare la conoscibilità delle prassi e delle interpretazioni del Ministero, con riflessi anche virtuosi nel settore delicato delle Spese di giustizia;
2) proseguire nelle seguenti attività: attività di indirizzo e coordinamento delle unità di gestione in cui si articola il Dipartimento e determinazione dei programmi per dare attuazione agli indirizzi del Ministro; attività di organizzazione e di gestione delle risorse strumentali, finanziarie ed umane; attività di proposta e parere al Ministro nelle materie di competenza del Dipartimento, anche in materia di atti normativi, anche internazionali; attività di propulsione, di coordinamento, di controllo e di vigilanza nei confronti degli uffici del Dipartimento; attività finalizzate a promuovere e mantenere relazioni con gli organi competenti dell'Unione europea per la trattazione di questioni e problemi attinenti al Dipartimento.

L'Ufficio del Capo del Dipartimento ha altresì assunto un ruolo di propulsione in materia di innovazione organizzativa e tecnologica, in linea con l'obiettivo, cristallizzato nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2020, della prosecuzione dell'opera di digitalizzazione dei servizi resi al cittadino attraverso un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché tramite la reingegnerizzazione dei sistemi, allo scopo di rendere sempre più funzionale l'utilizzo delle piattaforme digitali e di innalzare ulteriormente il livello dei servizi garantiti ai cittadini e alle imprese attraverso gli strumenti telematici.

Al riguardo non solo viene garantita attenzione alla funzionalità del servizio del protocollo centrale del Dipartimento, ma viene altresì altamente incentivata l'utilizzazione da parte del

Dipartimento di tecnologie innovative, quali sistemi di intelligenza artificiale, meglio descritti nella seguente parte contenutistica.

In linea con tale ruolo propulsivo si colloca anche l'attività in corso di svolgimento presso l'Ufficio del Capo Dipartimento (ed in sinergia con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione) in relazione ad uno Studio della Commissione Europea, rientrante nell'ambito dei progetti dell'Unione Europea in materia di giustizia elettronica, sull'utilizzazione attuale e potenziale delle tecnologie innovative (quali sistemi di Intelligenza Artificiale e *Blockchain*) nel campo della giustizia. Proprio presso l'Ufficio del Capo del Dipartimento è stato infatti individuato il punto di contatto destinato ad interfacciarsi con la società di consulenza incaricata dalla Commissione Europea e si ritiene che tale attività possa costituire l'occasione per l'utile occasione per una ricognizione, da parte del Ministero della giustizia, dello stato dell'arte relativo all'utilizzazione nel campo della giustizia, anche a livello embrionale, di sistemi di Intelligenza Artificiale (AI) e di altre tecnologie innovative (*Blockchain*/LTD), che non consta ad oggi essere stata svolta.

Profili contenutistici

L'Ufficio del Capo Dipartimento ha proseguito nello sviluppo dei progetti intrapresi lo scorso anno nei vari settori di competenza.

- *Unità di staff per l'accesso civico generalizzato*

Con l'accesso civico generalizzato la **trasparenza**, principio fondante l'azione amministrativa, è diventato lo strumento idoneo a consentire all'utente l'azionabilità del diritto alla conoscibilità piena dell'operato dell'Amministrazione, in un'ottica di prossimità ed accessibilità. L'Unita di staff, istituita ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto ministeriale 18 ottobre 2017, composta da magistrati, funzionari e dal referente dipartimentale per la trasparenza, ha proseguito nel coordinamento delle attività funzionali all'accesso civico, *ex* art. 5, commi 2 e 3 decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. L'Unità è competente alla ricezione delle istanze di accesso civico generalizzato a dati, informazioni e documenti detenuti dagli uffici dell'Amministrazione nonché alla tenuta del registro degli accessi per l'iscrizione, la raccolta e la catalogazione sia delle richieste pervenute sia dei provvedimenti adottati dagli uffici. In concreto, tale struttura organizzativa assicura al Centro di competenza Giustizia - in raccordo con i referenti per l'accesso dei singoli Dipartimenti - la regolarità e la continuità degli adempimenti connessi alla ricezione delle richieste di accesso ed alla tenuta del Registro, e

segnatamente:

- il monitoraggio dello stato della procedura e la profilazione delle istanze con indicazione della tipologia di richiedente, della data e dell'oggetto dell'istanza, dell'Ufficio competente a provvedere, dell'esito, della sintesi della motivazione e dell'eventuale riesame;
- l'istruttoria, la comunicazione con gli eventuali controinteressati ed il dialogo cooperativo con gli istanti, con particolare attenzione alle richieste provenienti dai c.d. "*social watchdogs*", ai fini della corretta alimentazione del dibattito pubblico;
- lo smistamento delle istanze per ragioni di competenza o a titolo di interlocuzione con gli Uffici centrali e periferici;
- il raccordo con il responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti istituzionali e con la redazione del sito del Ministero;
- le funzioni di assistenza (*help desk*) agli Uffici centrali e periferici.

Nel corso dei primi anni di attività, il lavoro dell'Unita di *staff* è stato favorito dalla circolazione delle informazioni, dall'implementazione degli strumenti operativi (circolari, indicazioni e modulistica) e dalla catalogazione delle decisioni allo scopo di garantire uniformità ed efficienza all'azione degli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione. A tal proposito, risulta di particolare rilievo l'attività di massimizzazione dei provvedimenti vertenti su questioni interpretative e applicative di rilevanza in tema di accesso civico generalizzato. L'Unità offre inoltre assistenza agli Uffici periferici attraverso un indirizzo dedicato di posta elettronica (helpdesk.foia.dag@giustizia.it) utilizzabile indicando il codice della richiesta con il nominativo ed il recapito del responsabile del procedimento o di chi ha protocollato ovvero smistato l'istanza. Il supporto tecnico al funzionamento dei servizi di interoperabilità è offerto dal gruppo di lavoro presso la DGSIA per l'assistenza di I livello all'uso del protocollo Script@. Agli Uffici giudiziari e alle articolazioni periferiche dei singoli Dipartimenti è stato trasmesso un Manuale operativo di sintesi degli strumenti adottati per dare attuazione alia normativa primaria e secondaria in materia di accesso civico generalizzato.

- *Biblioteca centrale Giuridica*

Nel corso dell'anno 2019 la Biblioteca centrale giuridica ha rafforzato le pratiche volte a facilitare l'accesso e l'uso delle sue risorse documentarie, con il potenziamento dei servizi in sede e da remoto. In particolare, relativamente ai servizi a distanza per il pubblico, sono state

potenziate le procedure di richiesta da remoto dei volumi, attivabili senza le limitazioni stabilite originariamente. Al fine di promuovere la conoscenza degli strumenti per la ricerca giuridica sono state inserite nel modulo dei seminari formativi, gratuiti e aperti a tutti, alcune sessioni pomeridiane di esercitazione sulle banche dati. Dando seguito alla collaborazione al progetto del Nuovo Soggettario, su richiesta dell'Istituto centrale per il catalogo unico, si è proceduto al riversamento nella base dati nazionale delle voci di soggetto create dalla biblioteca, secondo le norme del Nuovo soggettario, arricchendo di nuovi contenuti il catalogo collettivo del Servizio bibliotecario nazionale (OPAC SBN). Inoltre, sono proseguite le attività di valorizzazione del patrimonio storico della Biblioteca, tra le quali l'adesione al progetto MANUS di catalogazione dei manoscritti posseduti e la collaborazione con l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per implementare lo Scaffale digitale presente sul sito della biblioteca con testi normativi e raccolte storiche di legislazione. Alcune iniziative di apertura straordinaria, molto apprezzate, si sono tenute a partire dalla primavera: il 15 e 16 marzo, nel corso della Settimana dell'amministrazione aperta (SAA 2019), la biblioteca ha ospitato gli Uffici del Ministero afferenti al Dipartimento, la Gazzetta Ufficiale e l'Unità di *Staff* per l'accesso civico generalizzato; la Direzione generale biblioteche e istituti culturali, organo centrale del Ministero per i beni e le attività culturali con la rappresentanza di biblioteche e istituti romani depositari del deposito legale; l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato; il Massimario della Corte di Cassazione. In tale occasione, sono stati realizzati, a cura dei predetti uffici, *workshop* tematici e condivisi contenuti divulgativi e sono stati presentati al pubblico e resi accessibili flussi e cicli di lavorazione che operano 'sotto traccia'. La biblioteca ha presentato le sue attività ed esposto per l'occasione una selezione di preziosi volumi antichi. Inoltre, il 10 maggio 2019, nell'ambito delle iniziative promosse dall'Associazione italiana biblioteche per commemorare la distruzione di libri proibiti nella Germania nazista, i 'Libri salvati', si è tenuta una mattina di letture ad alta voce scelte tra i volumi posseduti dalla biblioteca che figuravano tra quelli dati alle fiamme nel 1933. Infine, il 12 e 13 ottobre 2019, in collegamento con il Palazzo di giustizia, la biblioteca è stata aperta per le Giornate FAI, ricevendo migliaia di visitatori. Per quanto riguarda i servizi riservati per gli scopi istituzionali all'utenza giudiziaria, nel primo semestre 2019 le richieste complessive degli utenti esitate con modalità *online* sono state 5.520. Merita inoltre rilievo l'attuazione del protocollo di intesa tra il DAG e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per lo svolgimento di attività di pubblica utilità in biblioteca, grazie al quale dal mese di febbraio due soggetti detenuti sono stati assegnati al magazzino librario per affiancarsi, previa

formazione, al personale nelle mansioni di prelievo e ricollocazione dei libri e riviste richieste dagli utenti.

- *Gazzetta Ufficiale e Bollettino Ufficiale*

Con riferimento al servizio della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e del Bollettino Ufficiale del Ministero, l'Ufficio ha il compito istituzionale di assicurare la concreta applicazione della complessa normativa che regola il procedimento previsto per la pubblicazione, nel Giornale Ufficiale dello Stato italiano, degli atti approvati dal Parlamento nazionale, dal Governo e dalle Amministrazioni pubbliche. Nel periodo 1 gennaio 2019 - 31 ottobre 2019 risultano pubblicati i seguenti atti:

- Bollettino Ufficiale: n. 20;
- G.U.- Serie generale: n. 256;
- G.U.- 1^ Serie speciale "Corte costituzionale": n. 44;
- G.U.- 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 84;
- G.U.- 3^ Serie speciale "Regioni": n. 43;
- G.U.- 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 86;
- G.U.- 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 128;
- G.U.- Foglio delle inserzioni: n. 128.

Numero atti pubblicati:

- G.U.- Serie generale: n. 6.943;
- G.U.- 1^ Serie speciale "Corte costituzionale": n. 552;
- G.U.- 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 1.946;
- G.U.- 3^ Serie speciale "Regioni": n. 500;
- G.U.- 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 13.455;
- G.U.- 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 24.647;
- G.U.- Foglio delle inserzioni: n. 11.608.

Totale numero atti pervenuti Bollettino Ufficiale: n. 3000.

Numero di pagine pubblicate Bollettino Ufficiale: 748.

Totale numero atti pervenuti (pubblicati): n. 59.651.

Numero pagine pubblicate:

- G.U.- Serie generale: n. 28.248;
- G.U.- 1^ Serie Speciale "Corte costituzionale": n. 4.008;
- G.U.- 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 30.952;

- G.U.- 3^ Serie speciale "Regioni": n. 1.976;
- G.U.- 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 6.344;
- G.U.- 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 19.652;
- G.U.- Foglio delle inserzioni: n. 7.416.

Totale numero atti pervenuti (pubblicati): n. 98.596.

Numero E.C. pubblicate:

- Serie generale n. 16;
- Corte costituzionale n. 1;
- Unione europea 0;
- Regioni n. 0;
- Concorsi ed esami n. 21;
- Contratti pubblici n. 5;
- Foglio delle inserzioni n. 5.

Totale numero E.C. 48.

Al riguardo, si rappresenta che, nel generale processo di implementazione dell'*e-Government*, anche il Giornale Ufficiale della Stato è stato pienamente coinvolto dai recenti provvedimenti normativi (codice dell'amministrazione digitale e successive modifiche). Per tale motivo l'Istituto poligrafico e zecca della Stato (IPZS) ha continuato nei progetti innovativi di diffusione della Gazzetta Ufficiale via *web* e attraverso le più moderne piattaforme digitali, per permettere ai cittadini di ottenere in tempo reale la normativa vigente completamente a titolo gratuito. Il servizio telematico "Gazzetta Ufficiale" consente di accedere anche alla versione "grafica" della Gazzetta Ufficiale. È stato gestito il sistema di trasmissione *online* delle decisioni della Corte costituzionale (attraverso il sistema "IOL") a cui si e aggiunta la trasmissione dei testi delle pronunce della Corte costituzionale e degli atti di promovimento dei giudizi dinanzi alla Corte. Particolare attenzione è stata dedicata al progetto di ingegnerizzazione della Gazzetta Ufficiale, quale evoluzione dell'attuale processo di lavorazione degli atti da pubblicare in Gazzetta Ufficiale, mediante lo studio di un nuovo applicativo orientato alla razionalizzazione dei processi lavorativi degli atti da pubblicare con la finalità di consentire una riduzione/semplificazione delle attività gestionali (protocollazione, classificazione, invio per la pubblicazione) che allo stato vengono condotte in più fasi ed in maniera manuale così da ridurne i tempi di pubblicazione ed abbattere la percentuale di errata-corrige. Lo sviluppo di detto progetto consentirebbe un recupero di risorse umane e la razionalizzazione dell'attività di servizio, migliorando l'erogazione del

servizio attraverso l'evoluzione informatica dei processi lavorativi.

- *Politiche per il personale*

A seguito di un'analisi organizzativa e di fattibilità, il Dipartimento si è fatto promotore di un progetto-pilota per la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (ai sensi della legge n. 81/2017 e della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 1.6.2017) proponendo un progetto di lavoro agile destinato al personale dipartimentale. La necessaria fase di concertazione tra i Dipartimenti interessati e le parti sindacali non si è ancora conclusa. Nel corso dell'anno sono pervenute ulteriori manifestazioni d'interesse, per il coinvolgimento nella sperimentazione, da parte del personale in servizio presso il Dipartimento. Al fine di eliminare le fonti di rischio per la sicurezza dei lavoratori e assicurare la conformità degli ambienti di lavoro e degli impianti alla normativa vigente, l'Ufficio si è tempestivamente attivato per assicurare la realizzazione dei necessari interventi per l'adeguamento e/o la normalizzazione delle criticità rilevate, sia presso la sede centrale che in quelle esterne. Inoltre, al fine di superare i limiti posti dall'attuale sistema di rilevazione delle presenze connessi ad una evidente obsolescenza tecnologica, considerata l'esigenza di provvedere ad una soluzione completamente automatizzata della gestione del personale, è stato avviato il percorso formativo volto a fornire il *know how* del nuovo programma "*Time Management*" per la gestione del personale.

- *Innovazione organizzativa e tecnologica*

L'attività del Dipartimento è perfettamente in sintonia con l'obiettivo, cristallizzato nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2020, della prosecuzione dell'opera di digitalizzazione dei servizi resi al cittadino attraverso un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché tramite la reingegnerizzazione dei sistemi, allo scopo di rendere sempre più funzionale l'utilizzo delle piattaforme digitali e di innalzare ulteriormente il livello dei servizi garantiti ai cittadini e alle imprese attraverso gli strumenti telematici.

Si rappresenta al riguardo che il servizio del protocollo centrale del Dipartimento ha ulteriormente incrementato l'utilizzo delle funzioni di interoperabilità e cooperazione applicativa, in particolare la corrispondenza interoperabile in entrata (circa 170.000 documenti) è pari a oltre il 75% del totale, mentre quella in uscita (circa 65.000 documenti) supera l'80% del totale. A seguito di tale incremento, l'efficienza, la produttività e la

tempestività nella trattazione dei procedimenti amministrativi è notevolmente aumentata, migliorando anche la percezione esterna dell'operatività del Dipartimento. Il servizio di protocollo centrale smista in tempo reale alle articolazioni del Dipartimento tutto il pervenuto, mentre il ritardo nell'acquisizione manuale dei documenti non interoperabili si è attestato al giorno precedente. Il flusso della documentazione cartacea in entrata, rispetto a quello dello scorso anno, è ulteriormente diminuito a favore del documento nativo digitale, ormai ampiamente utilizzato anche dagli Uffici giudiziari ed attualmente rappresenta una percentuale marginale del pervenuto. Grazie all'impulso proveniente direttamente dai vertici del Dipartimento, il ricorso alla stampa dei documenti digitali nella trattazione dei procedimenti è fortemente diminuito, consentendo risparmi economici ed ergonomici importanti.

Il Dipartimento per gli affari di giustizia risulta poi all'avanguardia nell'utilizzazione delle tecnologie innovative: già dal 2017 è infatti correntemente adoperato un sistema di intelligenza artificiale con specifico riferimento al settore della cooperazione penale internazionale. Nell'ambito della collaborazione con IBM è stato infatti possibile personalizzare il sistema di intelligenza artificiale *IBM Watson* al fine di elaborare tavole statistiche, anche complesse, nel settore della cooperazione internazionale in materia penale tramite la lettura "intelligente" degli atti contenuti in ogni fascicolo (inteso come unità statistica) presente nel protocollo di gestione documentale. Il sistema è in grado di leggere e "comprendere" il significato dei documenti contenuti nel protocollo, suddividere i dati sulla base delle richieste, estrapolare statistiche numeriche utilizzate come supporto decisionale per i vertici ministeriali. L'affidabilità dei risultati offerti è aumentata nel pur recente tempo di utilizzo, in quanto il sistema "apprende dai propri errori", sino ad arrivare, ad oggi, ad una percentuale di affidabilità di gran lunga superiore al 90%. Ciò consente al Dipartimento di offrire, in tempo reale, una fotografia degli strumenti relativi alla cooperazione internazionale in materia penale veritiera ed attendibile, tale da offrire ai vertici dell'amministrazione ed agli organi politici dati ed elementi utili a supportarne le decisioni.

Sempre nell'ambito della cooperazione con IBM, si segnala come il Dipartimento sia stato individuato come soggetto più idoneo a dar vita al "progetto pilota" per l'utilizzo del prodotto "*Microsoft Teams*", che, oltre alla semplice condivisione di documenti in maniera protetta e criptata tra utenti dell'Amministrazione ed utenti esterni, offre una serie completa di funzionalità in grado di soddisfare tutte le esigenze di comunicazione e di collaborazione dell'intero Dipartimento. Nell'ambito del progetto sarà possibile creare in maniera semplice e

veloce squadre di collaboratori, gruppi di lavoro, siti (anche temporanei) e procedure *online* come, a semplice titolo di esempio, la gestione completamente digitale delle missioni nazionali ed internazionali o la veloce generazione di maschere di inserimento dati da diffondere agli uffici giudiziari o ad utenti esterni per la trasmissione di dati richiesti per elaborazioni statistiche.

Tale progetto intende poi far fronte alla necessità di "spazi digitali protetti" facilmente gestibili e di proprietà dell'Amministrazione da utilizzare, per la trasmissione di atti e documenti, anche di volume eccedente le capacità dei sistemi di trasmissione attualmente disponibili (protocollo, PEC, email), e per realizzare comunicazioni sicure dal rischio di intercettazione anche con soggetti esterni al Ministero della giustizia e con soggetti esteri. Quanto realizzato dal Dipartimento verrà diffuso da DGSIA come modello di riferimento per l'intera Amministrazione.

Nell'ambito della recente riorganizzazione del Dipartimento, sono infine state programmate nuove iniziative di formazione all'utilizzo del sistema interoperabile di gestione documentale, con l'organizzazione di una serie di corsi indirizzati sia al personale amministrativo, sia al personale direttivo del Dipartimento, dove saranno fornite ai discenti anche informazioni dettagliate sul corretto uso dei nuovi strumenti utilizzabili anche a corredo del sistema di protocollo.

DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA CIVILE

UFFICIO I - AFFARI CIVILI INTERNI E INTERNAZIONALI

Ufficio I affari civili interni

- *Spese di giustizia*

Come noto, tra le "*spese di giustizia*" rientrano quelle relative allo svolgimento del processo penale e del processo civile (quando la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato), per le intercettazioni (che sono sempre anticipate dall'erario, salvo l'eventuale recupero a carico del condannato) e per la magistratura onoraria. Ai fini del monitoraggio delle spese di giustizia e per una specifica allocazione delle stesse, nel bilancio del Ministero della giustizia sono stati previsti tre distinti capitoli (1360, 1362 e 1363):

- sul capitolo 1360 "*spese di giustizia*" viene imputata la generalità delle spese processuali quali, ad esempio, quelle per consulenti, periti, traduttori, custodi, difensori, giudici popolari, testimoni, trasferte per il compimento di atti processuali;
- sul capitolo 1363 "*spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni*", vengono imputate le spese per le intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali;
- il capitolo 1362 accoglie, invece, la spesa relativa alle indennità spettanti alla magistratura onoraria.

La spesa di giustizia, seppure di natura obbligatoria, è una spesa di importo complessivo piuttosto variabile, essendo condizionata, tra l'altro, dal numero dei processi, dalla celerità con cui vengono effettuate le liquidazioni giudiziarie nonché da parametri reddituali dei soggetti interessati (come nel caso del patrocinio a spese dello Stato, nell'ambito del quale il limite di reddito per l'ammissione deve essere aggiornato ogni due anni), con la conseguenza che non è possibile prevedere con precisione quella che potrà essere la spesa che verrà sostenuta in un dato anno. In tale contesto, eventuali risparmi di spesa possono essere conseguiti soltanto con l'adozione di provvedimenti normativi che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale e dell'esercizio dell'azione penale. Quanto nel dettaglio ai citati capitoli gestiti dalla Direzione generale si può in sintesi evidenziare quanto segue.

Capitolo 1360 ("*spese di giustizia*"): nell'anno 2019 lo stanziamento iniziale di bilancio del cap. 1360, p.g. 1, "spese di giustizia", è pari ad euro 516.626.730, a fronte di una spesa che, su base previsionale, può essere quantificata in misura superiore a 628 milioni di euro. Anche

dalla gestione dell'anno 2019, dunque, è derivata una consistente esposizione debitoria. Le maggiori esigenze sono principalmente correlate all'aumento della spesa per difensori di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, passata da circa 271 milioni di euro dell'anno 2016 ai circa 323 milioni circa dell'anno 2017 e fino ai circa 366 milioni di euro dell'anno 2018 (comprensivi di IVA e cassa forense – dati consuntivi di spesa). Al riguardo, giova ricordare che l'Amministrazione non può interferire in alcun modo nell'attività di liquidazione di tale spesa – e, più in generale, di quella di giustizia – essendo essa riservata all'autorità giudiziaria procedente ed erogata in base a parametri fissati dalla legge. In tale contesto, dunque, in difetto di modifiche normative che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale e dell'esercizio dell'azione penale, per evitare la formazione di debiti e per imprimere un forte impulso all'attività di liquidazione e pagamento delle fatture giacenti, emesse a seguito di prestazioni già rese, è stato richiesto l'adeguamento della dotazione di bilancio del capitolo 1360 alle reali evidenze di spesa registratesi.

Capitolo 1363 ("*spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni*"): nell'anno 2019 lo stanziamento di bilancio del cap. 1363 è di euro 218.718.734, a fronte di una spesa che, su base previsionale, può essere quantificata in linea con lo stanziamento di bilancio. I dati in possesso evidenziano, nel corso degli ultimi anni, una significativa riduzione della spesa per intercettazioni: si è infatti passati dai 300/280 milioni di euro rilevati rispettivamente negli anni 2009 e 2010 ad una spesa di circa 245 milioni di euro dell'anno 2015, di circa 205 milioni di euro nell'anno 2016, aumentata a circa 230 milioni di euro nel solo anno 2017. Nell'anno 2018 è stata registrata una spesa di circa 205 milioni di euro, inferiore allo stanziamento definitivo di bilancio (pari a complessivi euro 230.718.734), con conseguente insussistenza di situazioni debitorie. Quanto più in generale all'esigenza di razionalizzazione delle spese per intercettazioni, giova ricordare che la legge 23 giugno 2017, n. 103, all'art. 1, commi 88 ss., modificando l'art. 96, comma 2, del decreto legislativo n. 259 del 2003, ha introdotto disposizioni finalizzate alla ristrutturazione e razionalizzazione delle spese relative alle prestazioni di cui all'art. 5, comma 1, lettera i-*bis*), del testo unico in materia di spese di giustizia di cui al d.P.R. n. 115 del 2002. In particolare il comma 88 prevede la riduzione delle tariffe relative alle prestazioni obbligatorie delle spese di intercettazione, al fine di conseguire un risparmio di spesa di almeno il 50% rispetto alle quelle praticate; il successivo comma 89 prevede che "*Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge"* – ossia entro il 3 agosto 2018 – *"sono definite, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, le*

prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione e sono determinate le corrispondenti tariffe (...)". Al fine della predisposizione degli schemi dei decreti ministeriali e dei decreti legislativi necessari alla compiuta e tempestiva attuazione dell'art. 1, commi 88, 89, 90 e 91 della legge *de qua*, con decreto del Ministro della giustizia del 29 marzo 2017 (da ultimo prorogato fino al 31.12.2019), è stato istituito presso l'Ufficio di Gabinetto uno specifico gruppo di lavoro, che vede la partecipazione delle competenti articolazioni ministeriali e di diversi uffici requirenti. Con particolare riferimento alle prestazioni obbligatorie (la cui spesa, giova ricordarlo, è pari a circa il 14% di quella complessiva), si ricorda che, in data 28 dicembre 2017, è stato emanato il decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, registrato dalla Corte dei conti il 23 gennaio 2018, nr. 1-117 (con comunicato pubblicato sulla G.U. serie generale n. 33 del 9 febbraio 2018), recante la revisione delle voci di listino di cui al decreto ministeriale 26 aprile 2001, in attuazione dell'art. 96, comma 2, del decreto legislativo n. 259 del 2003, come modificato dall'art. 1, comma 88, della legge n. 103 del 2017. Sul fronte, invece, delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione, il citato gruppo di lavoro ha provveduto alla classificazione delle stesse distinguendole per macro-categorie e sta per ultimare i lavori finalizzati all'individuazione e alla tariffazione delle prestazioni stesse, al fine di coniugare il perseguimento del risparmio di spesa richiesto dal legislatore con il mantenimento sia del livello qualitativo dei servizi resi in favore dell'autorità giudiziaria (che dovranno sempre essere al passo dell'evoluzione tecnologica che contraddistingue il settore), sia di un ragionevole margine di profitto per gli operatori medesimi. Quanto infine all'attività di rilevazione della spesa per intercettazioni relativa alle diverse tipologie di prestazioni funzionali presso i cinque centri distrettuali con il maggior indice di spesa, si rappresenta che nell'anno 2019 non è stata condotta alcuna rilevazione, in quanto l'art. 1, comma 89, della legge n. 103/2017 (norma che prescrive il monitoraggio di tale spesa), prevede una rilevazione dei costi relativi al biennio precedente, con la conseguenza che la rilevazione viene condotta ad anni alterni. L'ultima rilevazione è stata effettuata all'inizio del 2018 in relazione al biennio 2016-2017. La prossima rilevazione verrà dunque effettuata nell'anno 2020 e riguarderà il biennio 2018-2019.

Capitolo 1362 ("*spese per indennità per magistratura onoraria*"): Piano gestionale 01 – compensi giudici di pace, GOT, GOA e VPO. La dotazione di bilancio dell'anno 2019 del capitolo 1362/01 è stata di euro 197.449.725. Per l'anno 2019 è prevista una spesa inferiore allo stanziamento iniziale, poiché gli effetti della riforma della magistratura onoraria (di cui al

decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116) decorreranno presumibilmente dal 2020 in poi, non essendo ancora avvenuta l'immissione in servizio del nuovo contingente di 400 unità di giudici onorari (i quali, peraltro, nel periodo di tirocinio di sei mesi previsto dalla legge non percepiscono alcun emolumento). Al riguardo giova evidenziare che tale voce di spesa ha mostrato, negli ultimi anni, un *trend* in forte diminuzione, passando da circa 150 milioni di euro dell'anno 2010 ai circa 130 milioni di euro degli anni 2014 e 2015, ai circa 127 milioni di euro dell'anno 2016 e ai circa 123 milioni di euro dell'anno 2017 e del 2018. Piano gestionale 04 – indennità spettanti ai giudici ausiliari. Sul piano gestionale 04 del capitolo 1362, secondo il d.l. n. 69/2013, art. 72, la dotazione iniziale di bilancio dell'anno 2019 è pari ad euro 7 milioni, in linea presumibilmente con le esigenze di spesa dell'anno finanziario.

- *Misure in tema di giustizia civile*

Con riferimento all'esame dei quesiti concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti nel settore civile e nei relativi servizi di cancelleria, nonché nel settore delle spese di giustizia, ed emanazione di circolari, anche nel corso del 2019 sono stati forniti numerosi chiarimenti sull'interpretazione di norme rientranti tra le competenze della Direzione generale, tra le quali, ad esempio, quelle in materia di spese di giustizia e di diritti di copia, di contributo unificato e di patrocinio a spese dello Stato. I tempi di risposta sono stati in alcuni casi abbastanza contenuti (15 - 20 giorni), in altri casi più lunghi, essendo necessario uno studio più approfondito o un'interlocuzione con altre articolazioni ministeriali o altre amministrazioni. Al riguardo preme segnalare che è proseguita anche nel 2019 l'attività di raccolta e divulgazione dei risultati interpretativi raggiunti nel fornire risposte a quesiti o circolari nel "*Foglio informativo della Direzione generale della giustizia civile*", pubblicato con cadenza periodica sul sito internet del Ministero della giustizia e trasmesso agli Uffici giudiziari per opportuna conoscenza. In relazione all'attività di analisi ed elaborazione del materiale attinente alla giustizia civile, anche in funzione della predisposizione, nelle materie di competenza, di progetti di interventi normativi, di pareri su questioni concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti in materia civile, nonché su proposte e disegni di legge, preme segnalare l'avvenuta predisposizione della bozza del decreto interdirigenziale di adeguamento della misura degli onorari fissi, variabili e a tempo spettanti agli ausiliari del magistrato nel processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario, ai sensi dell'articolo 54 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in relazione alla variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le

famiglie di operai e impiegati, trasmesso per le vie brevi all'Ufficio legislativo per le valutazioni di competenza.

- *Altre attività di competenza dell'Ufficio*

Recupero dei crediti derivati da sentenze della Corte dei conti

Nell'ambito delle attività in materia di recupero crediti nei confronti di magistrati, funzionari dell'ordine giudiziario e ausiliari dell'autorità giudiziaria, a seguito di sentenza di condanna per danno erariale emessa dalla Corte dei conti, l'Ufficio, fino al 21 novembre 2019, ha recuperato la complessiva somma di euro 185.355,31, che è stata versata dai debitori sul capitolo n. 3424, art. 1, capo XI del bilancio dello Stato. Nel corso dell'anno, inoltre, è proseguita l'attività di monitoraggio dell'andamento delle procedure esecutive attivate dall'agente per la riscossione per il soddisfacimento del credito erariale, anche attraverso lo scambio di informazioni con il competente ufficio della Direzione generale degli affari giuridici e legali in ordine all'andamento del relativo contenzioso.

Esame degli esposti

Anche nel corso dell'anno 2019 l'Ufficio ha dovuto esaminare numerosissimi esposti relativi all'intero settore civile. Tale attività è consistita nella valutazione delle doglianze degli esponenti, nella predisposizione di missive dirette agli Uffici giudiziari per assumere le opportune informazioni, nella conclusione dell'*iter* procedimentale con provvedimenti debitamente motivati oppure nella trasmissione degli esposti ad altre articolazioni ministeriali nei casi in cui è stata ravvisata la loro competenza.

Vigilanza e controllo sull'attività di recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla regolare attuazione della convenzione stipulata con Equitalia Giustizia S.p.A.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo sull'attività di recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla regolare attuazione della convenzione stipulata con Equitalia Giustizia S.p.A. (stipulata in data 23 settembre 2010, successivamente integrata in data 19 luglio 2011 e da ultimo rinnovata in data 28 dicembre 2017), l'Ufficio ha partecipato attivamente alle riunioni del gruppo di lavoro per la "*reingegnerizzazione dei processi di liquidazione*" costituito presso il Gabinetto del Ministro il 28 marzo 2017 con lo scopo di effettuare una valutazione delle ricadute organizzative sul nuovo assetto della predetta società conseguenti all'emanazione del decreto-legge n. 193 del 22 ottobre 2016, soprattutto in relazione ai processi lavorativi connessi alla fase di liquidazione delle spese di giustizia. È ancora in corso l'attività posta in essere dal gruppo di lavoro con la collaborazione della

DGSIA, del personale di alcuni Uffici giudiziari e di Equitalia Giustizia S.p.A., al fine di realizzare il collegamento tra i dati contenuti nei registri relativi alle spese di spese di giustizia (*Mod. 1/A/SG, Mod. 2/A/SG e Mod. 3/SG*), tenuti presso gli Uffici giudiziari, e il "*foglio delle notizie*" sulle spese di giustizia, al fine di ottenere un riversamento automatico delle spese annotate nei registri *Mod. 1/A/SG* (registro spese pagate dall'erario) e *Mod. 2/A/SG* (registro spese prenotate a debito) nel registro *Mod. 3/SG* (registro dei crediti da recuperare) e quindi sul foglio delle notizie: ciò al fine di evitare la duplicazione di attività e velocizzare la successiva procedura di recupero delle spese. Il Direttore generale, infine, ha costantemente partecipato ai lavori della "*commissione paritetica*" prevista dalla convenzione del Equitalia Giustizia S.p.A. e alle attività del comitato per l'esercizio del controllo analogo su Equitalia Giustizia S.p.A.

Attività ispettiva

Relativamente alle ispezioni effettuate dall'Ispettorato Generale del Ministero, è proseguita l'attività di normalizzazione dei servizi di cancelleria degli Uffici giudiziari, compresa quella relativa alle verifiche ispettive condotte presso gli Uffici del giudice di pace.

Interrogazioni parlamentari

L'Ufficio ha sempre fornito tempestivamente all'Ufficio di Gabinetto gli elementi conoscitivi utili per rispondere alle interrogazioni parlamentari attinenti a tutti i settori di competenza, anche svolgendo – ove necessario – apposite interlocuzioni con gli Uffici giudiziari.

Destinazione dei corpi di reato

È stata curata l'attività concernente la destinazione dei corpi di reato confiscati aventi interesse scientifico, ovvero pregio di antichità o di arte consegnati al Ministero della giustizia; sono state altresì esercitate le funzioni di vigilanza e controllo sulla gestione dei corpi di reato.

Proroga dei termini processuali

Nel corso del 2019 si è provveduto in via d'urgenza, all'esito delle verifiche del caso, alla predisposizione di due decreti a firma del Ministro per la proroga dei termini in caso di irregolare funzionamento degli Uffici giudiziari, ai sensi del d.lgs. n. 9 aprile 1948, n. 437.

Ufficio I affari civili internazionali

- *Attività negoziale*

Con riferimento agli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, l'Ufficio, anche nel corso del 2019, ha svolto la propria attività in tutti i settori di competenza, e in particolare:

- ha seguito i lavori dei tavoli tecnici nell'ambito del comitato di diritto civile del Consiglio dell'Unione Europea e della Commissione per l'elaborazione degli atti normativi eurounitari, operando in stretto raccordo con il Ministero degli affari esteri e con la Rappresentanza permanente presso l'Unione Europea, nonché con le Rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all'estero e con quelle straniere in Italia;
- ha curato gli adempimenti per la loro esecuzione e l'attività di monitoraggio relativa alla loro concreta applicazione;
- ha partecipato alle riunioni dei gruppi di lavoro del comitato di diritto civile presso il Consiglio dell'Unione Europea, dove si esaminano e trattano le proposte normative europee relative alla cooperazione giudiziaria civile e all'armonizzazione delle norme di diritto internazionale privato.

Nel corso del 2019 il calendario degli impegni internazionali relativo al solo comitato di diritto civile presso il Consiglio U.E. ha visto la contemporanea pendenza di diversi negoziati, oltre al gruppo permanente "Questioni generali" che si riunisce a Bruxelles con cadenza mensile e fornisce il quadro di tutta l'attività nel settore civile nonché effettua il coordinamento eurounitario in vista di negoziati con Paesi extra UE. Si tratta di iniziative legislative a partecipazione necessaria per il nostro Paese e alle quali è indispensabile garantire un contributo costante e qualificato, anche perché la tipologia dello strumento adottato nella quasi totalità dei casi (il regolamento), per la sua forza cogente e immediata, ha un impatto diretto nell'ordinamento interno. Una volta adottato il regolamento europeo, l'Ufficio si occupa poi di fornire le necessarie informazioni relative alla normativa interna e alle autorità anche giurisdizionali competenti.

Di seguito si espone una breve sintesi dell'andamento dei negoziati ancora in corso.

L'Ufficio partecipa al negoziato avente ad oggetto una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla legge applicabile all'efficacia verso i terzi della cessione dei crediti (2018 52 - (2018) 53 final), sulla base della clausola di revisione contenuta nell'art. 27, comma terzo, del Regolamento Roma 1 (n. 593 del 2008 del 17 giugno 2008). Detta proposta mira a rendere più agevole il meccanismo della cessione dei crediti

transfrontalieri e, in tal modo, a facilitare l'accesso al finanziamento delle imprese europee in caso di temporanea mancanza di liquidità. Per cessione di credito si intende il trasferimento del diritto di credito da parte del creditore ad un altro soggetto. Attualmente non vi è certezza legale a livello eurounitario su quale sia la legge nazionale applicabile quando si deve accertare chi sia il titolare del credito in caso di cessione transfrontaliera. Per opponibilità ai terzi della cessione, in base alla definizione contenuta nella proposta originaria (art. 2 lettera d), si intendono gli "*effetti patrimoniali, il diritto del cessionario di far valere la titolarità del credito cedutogli nei confronti di altri cessionari o beneficiari dello stesso credito o di un credito funzionalmente equivalente, dei creditori del cedente e di altri terzi*". L'attuale incertezza rende meno appetibile il ricorso alla cessione dei crediti come forma di finanziamento alle imprese in presenza di crisi di liquidità. Non può non sottovalutarsi tuttavia che l'ambito di applicazione della proposta interferisce con settori nevralgici dei mercati finanziari dell'Unione. L'Ufficio, nel partecipare ai lavori del negoziato, opera affinché le norme in discussione siano coniate in modo tale da garantire la certezza giuridica dei trasferimenti dei crediti e così incentivare gli investimenti transfrontalieri, l'accesso al credito e l'integrazione del mercato, al fine di assicurare coerenza con gli strumenti unionali esistenti applicabili in materia civile e commerciale (e, in particolare, il Regolamento Roma 1, il Regolamento insolvenza, la Direttiva sui contratti di garanzia finanziaria, la Direttiva sui sistemi di pagamento e i sistemi di regolamento titoli e la Direttiva in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi).

L'Ufficio partecipa altresì ai lavori del negoziato relativo a due proposte di revisione di due Regolamenti vigenti in materia di cooperazione giudiziaria civile. La proposta n. COM/2018/378 propone la rifusione del Regolamento (CE) n. 1393/2007 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (notificazione o comunicazione degli atti). La proposta n. COM/2018/379 propone la rifusione del Regolamento (CE) n. 1206/2001 relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale. I negoziati dei due strumenti sono proseguiti insieme, atteso il forte legame in materia di digitalizzazione. Entrambe le proposte mirano, infatti, a modernizzare la cooperazione in materia civile e commerciale grazie al maggior utilizzo, con modalità molto simili, dei mezzi di comunicazione elettronici. L'obiettivo comune chiave di entrambe le proposte di revisione è quello di affrontare la necessità di modernizzazione, in particolare la digitalizzazione e l'uso della tecnologia informatica, degli scambi

transfrontalieri tra autorità competenti in relazione all'assunzione delle prove e alla notificazione di documenti. In questa cornice le proposte della Commissione richiedono la creazione di un sistema IT decentrato elettronico obbligatorio a tal fine.

Quanto ai negoziati svoltisi nel 2019 e già conclusi, preme ricordare quanto segue:

1. *Working Party on Civil Law Matters (Contract Law)*: nell'ambito di questo tavolo l'Ufficio ha partecipato a tutti i lavori d'esame della proposta della Commissione di "*Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale; COM(2015) 634 final*", presentata il 9.12.2015. Il negoziato in Consiglio si è concluso con riferimento al testo dell'articolato (votato un *general approach* al Consiglio GAI dell'8 e 9 giugno 2017, mentre è proseguito a livello di Consiglieri GAI con riferimento ai *considerando*. Il negoziato in Consiglio si è concluso nel gennaio del 2019 con l'adozione formale della direttiva nel maggio 2019 (direttiva UE 770/2019).

2. *Working Party on Civil Law Matters (Contract Law)*: vendita di beni di consumo. Proposta emendata di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita che modifica il Regolamento (CE) n. 2006 /2004 del Parlamento europeo e del Consiglio e la Direttiva 2009/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la Direttiva 1999/44 del Parlamento europeo e del Consiglio - COM (2017) 637 def. La proposta costituisce lo sviluppo e la modifica dell'originaria proposta di Direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita *online* e di altri tipi di vendita a distanza di beni [COM (2015) 635 final], pubblicata dalla Commissione alla fine di dicembre del 2015 unitamente alla proposta di Direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale [COM (2015) 634 final]). Entrambe si inquadrano nel contesto della Strategia per il Mercato Unico Digitale della Commissione e mirano a facilitare gli acquisti transfrontalieri liberando il potenziale delle imprese europee, eliminando l'incertezza costituita dalla diversità delle legislazioni nazionali in materia ed al tempo stesso elevando il livello di tutela dei consumatori nei rispettivi ambiti di applicazione attraverso una tendenziale armonizzazione massima delle norme ivi contenute. Gli ambiti interessati dalla proposta relativa ai contratti di vendita, sono quelli della conformità dei prodotti (per stabilirla è previsto un insieme di criteri soggettivi ed oggettivi), dei rimedi in caso di non conformità (il consumatore può chiedere il ripristino, la riduzione del prezzo o la risoluzione del contratto), delle modalità di esercizio di tali rimedi (secondo una gerarchia prefissata, ma con limitata scelta per il consumatore), nonché i termini di garanzia legale ed il regime delle

garanzie commerciali. Nel maggio 2018 il Gruppo per le questioni di diritto civile (Diritto contrattuale) del Consiglio ha completato il primo esame della proposta modificata relativa alla vendita di beni. Le discussioni sono proseguite per circa un anno giungendo all'adozione della direttiva 771/2019 nel maggio del 2019.

3. Avuto riguardo all'ambito del diritto di famiglia e dei minori, si segnala il negoziato sulla *Proposta della Commissione europea di riforma del Regolamento n. 2201/2003 (cd. Bruxelles II-bis)*. La proposta della Commissione consiste nella revisione (*recast*) del regolamento relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 ("regolamento Bruxelles II bis"; nella versione inglese "Bruxelles II-a"). Dieci anni dopo l'entrata in vigore del regolamento, la Commissione ne ha valutato il funzionamento nella pratica e ha ritenuto necessarie delle modifiche, anche tenuto conto delle pronunce rese dalla Corte di giustizia dell'Unione europea in materia (la Corte di Lussemburgo si è pronunciata su questo Regolamento 30 volte). L'obiettivo della revisione è sviluppare ulteriormente lo spazio europeo di giustizia e diritti fondamentali basato sulla fiducia reciproca, eliminando gli ostacoli residui alla libera circolazione delle decisioni giudiziarie, conformemente al principio del reciproco riconoscimento, e proteggere meglio l'interesse superiore del minore semplificando le procedure e rendendole più efficaci. All'esito del negoziato è stata dunque licenziata la revisione del regolamento cd. Bruxelles II-*bis*: il nuovo regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio del 25 giugno 2019 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione), pubblicato nella GUUE L 178 del 2 luglio 2019, sarà applicabile dall'1 agosto 2022.

4. *Insolvency Proposal COM (2016) 723 final 2016/0359*. Proposta avente ad oggetto i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti. Il negoziato ha ad oggetto la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE. Una maggiore convergenza delle procedure di insolvenza e di ristrutturazione aumenterebbe la certezza giuridica per gli investitori transfrontalieri e incoraggerebbe la ristrutturazione precoce delle imprese economicamente sostenibili in difficoltà finanziarie. L'inefficienza e le differenze delle norme sull'insolvenza rendono più

difficile per gli investitori valutare il rischio di credito, in particolare per gli investimenti transfrontalieri. Una maggiore ripartizione dei rischi a livello transfrontaliero, mercati dei capitali più forti e più liquidi e fonti di finanziamento diversificate per le imprese dell'UE consentiranno di approfondire l'integrazione finanziaria, ridurre i costi del credito e aumentare la competitività dell'UE. Nel corso del Consilio GAI di giugno 2018 i Ministri della giustizia hanno approvato un orientamento generale parziale, con riferimento ai Titoli della Direttiva sui quadri di ristrutturazione preventiva e sull'insolvenza specificatamente dedicati alle condizioni per la liberazione dai debiti (cd. esdebitazione) e alle misure necessarie per incrementare l'efficienza delle procedure concorsuali. Si è quindi giunti all'adozione della nuova direttiva nel corso del 2019 con il n. 1023.

5. *Working Party on Civil Law Matters (General Questions)*: l'Ufficio, anche nel corso del 2019, ha seguito i lavori di questo tavolo di diritto civile presso il Consiglio UE, avente ad oggetto questioni varie che riguardano, in prevalenza, i rapporti fra UE e Stati Terzi. In modo particolare si segnala una proposta di decisione del Consiglio che ha autorizzato l'apertura del negoziato sulla Convenzione per il riconoscimento e l'esecutività delle sentenze in materia civile e commerciale (*Judgment Convention*) nell'ambito della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato. Inoltre particolare attenzione ha meritato il *dossier UNCITRAL Group II (Dispute settlement) on the enforcement of international commercial settlement agreements resulting from conciliation*: trattasi di un'ipotesi di convenzione (o *model law*) in forza della quale sarà possibile mettere in esecuzione accordi transnazionali conclusi tramite mediazione in materia commerciale. La Conferenza diplomatica sulla bozza di testo (cd. "*Judgment Convention*") concordata in sede plenaria nell'ambito della Commissione speciale si è tenuta nel luglio del 2019 e si è conclusa con l'adozione della Convenzione.

6. Sempre nel corso del 2018 è stato presentato e si è concluso il negoziato relativo al cd. *company package: Proposte di Direttiva COM (2018) 241 final in tema di trasformazioni, scissioni e fusioni di società*: in relazione a questo *dossier*, nell'ambito del quale il MEF riveste il ruolo di amministrazione capofila, all'Ufficio I è stata delegata la discussione e la partecipazione ai *meeting* che si occupano specificatamente di norme di diritto societario. La Commissione ha adottato la presente proposta, insieme alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda l'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario – con l'obiettivo di dar vita ad un insieme completo di misure che stabiliscano norme di diritto societario nell'UE in grado di favorire lo sviluppo delle imprese, promuovendo la mobilità transfrontaliera nell'UE.

L'obiettivo specifico della proposta è duplice: prevedere procedure complete e specifiche per le trasformazioni, le scissioni e le fusioni transfrontaliere, e offrire ai portatori di interessi una protezione adeguata per garantire l'equità del mercato unico. L'Ufficio ha partecipato alle riunioni in costante contatto con i funzionari di MEF e MISE delegati per questo negoziato, al fine di esprimere posizioni concordate o allineate.

- *Cooperazione giudiziaria*

Con riferimento agli strumenti normativi di cooperazione giudiziaria già esistenti, l'Ufficio nel corso del 2019 ha continuato a monitorarne l'effettiva applicazione pratica e a rilevarne eventuali criticità di funzionamento, nonché l'opportunità di aumentare il livello di conoscenza di tali strumenti da parte dei giudizi nazionali. L'Ufficio, inoltre, ha fornito concrete risposte alle domande di assistenza formulate dalle autorità straniere e a quelle degli uffici giudiziari nazionali nella materia della cooperazione giudiziaria internazionale civile. Va segnalato che, negli ultimi anni, vi è stato una progressiva crescita dell'attività in esame, in ragione, da un lato, della sempre più estesa europeizzazione della materia, dall'altro, dell'aumento delle domande di assistenza formulate dalle autorità giudiziarie come effetto dell'aumento delle controversie transfrontaliere.

Anche nel corso del 2019 tale attività si è articolata come segue:

1. Regolamento 1206/2001 in materia di acquisizione delle prove in materia civile e commerciale: come autorità centrale, l'attività svolta dall'Ufficio consiste nelle seguenti attività: - valutazione ed inoltro delle richieste basate sull'art. 17 del Regolamento (acquisizione diretta delle prove da parte del giudice straniero, per es. videoconferenza, perizie); - esame ed inoltro delle richieste di informazioni basate sull'art. 3 del regolamento provenienti dalle omologhe autorità centrali relative all'esecuzione delle rogatorie inviate direttamente dalle autorità giudiziarie straniere ai tribunali italiani. Predisposizione delle note da inviare ai tribunali ed acquisizione delle informazioni; - informazione alle autorità giudiziarie straniere in caso di errore nell'invio delle rogatorie ai tribunali italiani; - ricerca e attuazione di modalità per una trasmissione sempre più rapida di documenti e informazioni.
2. Direttiva n. 8/2003 sul patrocinio a spese dello Stato: l'Ufficio svolge il ruolo di autorità di ricezione e trasmissione delle domande provenienti da cittadini residenti in Italia verso l'estero o dall'estero per giudizi pendenti in Italia. L'Organo di decisione è il Consiglio dell'Ordine degli avvocati del luogo dove si svolge il procedimento. L'attività prevede la

valutazione della documentazione e della richiesta, nonché la diffusione di informazioni agli organismi interessati (avvocati, consigli dell'ordine). Si provvede altresì alla trasmissione verso l'estero delle richieste da parte di cittadini residenti in Italia, con attività di traduzione per la documentazione allegata. Si trasmettono inoltre le richieste provenienti dall'estero ai competenti consigli dell'ordine, con scambi informali di informazioni e di eventuale ulteriore documentazione.

3. Convenzione di Londra del 7 giugno 1968 nel campo dell'informazione sul diritto estero: l'Ufficio, quale autorità designata, riceve le richieste di legislazione straniera da parte dei giudici italiani inviate ai sensi dell'articolo 14 della legge 218/1995. La richiesta viene inoltrata all'omologa autorità dello Stato estero, qualora esso abbia aderito alla Convenzione di Londra, oppure alle ambasciate italiane presenti sul territorio, sulla base di una *good practice* di collaborazione avviata da diversi anni. In genere i tempi di risposta sono di circa 30 giorni.
4. Direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo vittime di reato (in relazione alla quale l'Ufficio è punto centrale di contatto): tale direttiva stabilisce un sistema di cooperazione volto ad aiutare le vittime di reato a ottenere un indennizzo, indipendentemente dal luogo dell'Unione europea (UE) in cui il reato è stato commesso; il sistema si applica sulla base di meccanismi di indennizzo nazionali dei paesi dell'UE per le vittime di reati internazionali violenti commessi nei relativi territori. La direttiva stabilisce un sistema di cooperazione tra le autorità nazionali volto a facilitare alle vittime l'accesso all'indennizzo in tutta l'UE: le vittime dei reati commessi in paesi dell'UE diversi da quello in cui risiedono abitualmente possono rivolgersi a un'autorità nel paese in cui risiedono (autorità di assistenza) per ricevere informazioni su come richiedere un indennizzo; tale autorità nazionale trasmette quindi la domanda direttamente all'autorità nazionale del paese dell'UE in cui è stato commesso il reato (autorità di decisione), che è responsabile di valutare la domanda ed erogare l'indennizzo.
5. Convenzioni bilaterali per le notificazioni, rogatorie e riconoscimento ed esecuzione di sentenze con Paesi non appartenenti all'Unione Europea, nell'ambito delle quali l'Ufficio è designato quale autorità centrale: si indicano in particolare le convenzioni sottoscritte con Brasile, Argentina, Moldova, Cina, Algeria, Russia, Tunisia e Marocco. Particolarmente intensa anche nel 2019 è stata l'attività di lavorazione delle richieste di notifica e rogatoria in materia di cooperazione giudiziaria internazionale civile e commerciale con i Paesi della ex Jugoslavia (in virtù della Convenzione bilaterale del

1960).

Nell'Ufficio, inoltre, è incardinata l'attività della Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, con tutti gli adempimenti conseguenti: partecipazione agli incontri e alle attività della Rete (n. 6 nel 2019); risposta a numerosi quesiti in materia di diritto italiano (circa una decina al mese); risoluzione delle difficoltà pratiche insorte in singoli casi di cooperazione giudiziaria; contributi all'elaborazione delle guide pratiche; predisposizione e aggiornamento delle schede per il portale *e-justice*. Questi in sintesi i principali compiti svolti nel 2019, per lo più in via informale tramite email e telefono, dai punti di contatto: - fornire qualsiasi informazione necessaria per la buona cooperazione giudiziaria agli altri punti di contatto, alle autorità di cooperazione e alle autorità giudiziarie locali del rispettivo Stato membro, per consentire loro di presentare richieste di cooperazione giudiziaria attuabili e di stabilire i contatti diretti più appropriati; - fornire qualsiasi informazione che faciliti l'applicazione del diritto di un altro Stato membro, applicabile in virtù di un atto eurounitario o di uno strumento internazionale. A tal fine, il punto di contatto che riceve una richiesta di informazioni può appoggiarsi alle altre autorità nel suo Stato membro per fornire le informazioni richieste; - cercare soluzioni alle difficoltà che possono sorgere quando si presenta una richiesta di cooperazione giudiziaria. Preme al riguardo segnalare che, nel giugno del 2018 l'Ufficio ha presentato, come leader di un consorzio composto dalla Scuola superiore della magistratura, il Consiglio nazionale del notariato, l'Università Cattolica di Milano e l'Università di Ferrara, il *progetto Ejn-ita*, che è stato approvato dalla Commissione europea con stanziamento nel giugno del 2019 di circa € 350.000; esso mira alla creazione di un Portale della Rete EJN nazionale, con l'allestimento di una serie di servizi a supporto delle autorità giudiziarie, nonché diversi incontri di formazione e scambi con i punti di contatto europei, nonché la predisposizione di *e-books* e volumi su tematiche riguardanti la cooperazione giudiziaria in materia civile. A seguito della sottoscrizione del contratto, sono iniziate le attività connesse all'attuazione del progetto, che hanno consentito l'organizzazione di una *kick off conference* tenutasi a Roma tra il 7 e l'8 novembre 2019 e che proseguiranno per tutto l'anno 2020.

UFFICIO II – ORDINI PROFESSIONALI E PUBBLICI REGISTRI

Vigilanza e controllo sugli Ordini professionali

- *Settore notariato*

In tale ambito, l'Ufficio si occupa: a) dell'accesso alla professione notarile, emanando con cadenza annuale a mezzo dell'emanazione di apposito decreto dirigenziale, il bando di

concorso e provvedendo all'organizzazione dello stesso nelle sue varie fasi sino a quella, ultima, della nomina, con decreto ministeriale, dei vincitori; b)dell'assegnazione delle sedi ai notai in esercizio nei concorsi, per titoli, per trasferimento; c) dei provvedimenti concernenti il collocamento a riposo dei notai per raggiunti limiti di età o su domanda; d) delle eventuali richieste di riammissione all'esercizio della professione; della conservazione delle pronunce disciplinari emesse nei confronti dei notai dai competenti organi.

I contenziosi instaurati avverso il Ministero della giustizia per il mancato superamento del concorso notarile o anche, in numero non particolarmente significativo, per il mancato trasferimento in una sede richiesta, sono gestiti, come tutta la materia del contenzioso, dall'Ufficio I della Direzione generale degli affari giuridici e legali, le cui difese sono, tuttavia, approntate sulla base delle relazioni e degli elementi forniti dall'Ufficio II della giustizia civile. Ulteriore competenza è quella dell'esercizio del potere di vigilanza sull'Ordine dei notai i cui appartenenti hanno la peculiare caratteristica di essere al contempo liberi professionisti e pubblici ufficiali; profilo, questo, che si riflette proprio sulla particolarità dell'azione amministrativa che controlla questa professione in via di esclusiva competenza. Nel corso del 2019, in particolare: - in relazione al concorso, per esame, a 500 posti di notaio indetto con d.d. 21 aprile 2016, sono state completate le operazioni di competenza con l'adozione del decreto ministeriale di nomina dei vincitori e di assegnazione delle sedi; - in relazione al concorso indetto con d.d. 2 ottobre 2017, è in corso l'attività istruttoria di competenza dell'Ufficio al fine di consentire alla commissione esaminatrice, all'esito delle prove orali conclusesi nello scorso mese di luglio, di approvare la graduatoria; - in relazione al concorso indetto con d.d. 16.11.2018, sono attualmente in corso le operazioni di correzione degli elaborati scritti da parte della commissione. In rigorosa osservanza di quanto disposto dalla legge 30 aprile 1976, n. 197, anche nel corso del 2019 sono stati banditi tre concorsi per trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento (nonché numerosi decreti di proroga del termine per consentire ai notai di assumere possesso nella sede ove sono stati trasferiti). Sono stati inoltre emessi numerosi decreti di dispensa dalle funzioni notarili per raggiunti limiti di età e di dispensa a domanda. In tale settore poi, l'Ufficio ha provveduto a fornire al Gabinetto del Ministro gli elementi conoscitivi utili per rispondere alle interrogazioni parlamentari attinenti al settore notariato, nonché ad esprimere il proprio parere su proposte di modifica normativa e su questioni interpretative in materia notarile. Anche al fine di ovviare alla ristrettezza delle risorse messe a disposizione dell'Amministrazione e per incrementare l'efficienza e la celerità dei

procedimenti amministrativi, il reparto ha ulteriormente proseguito nell'opera di utilizzo e miglioramento dei sistemi telematici elaborati, con particolare riguardo all'implementazione della presentazione della domanda di partecipazione al concorso in forma telematica, grazie all'utilizzo di un complesso programma informatico approntato dal gruppo di lavoro istituito a tale scopo in coordinamento con la DGSIA e personale informatico messo a disposizione dall'Ufficio di Gabinetto: ciò che permette una gestione ed un controllo più efficaci delle diverse fasi concorsuali. Infine, è opportuno evidenziare che, si è proseguito lo sviluppo del programma informatico volto a velocizzare le procedure che riguardano i trasferimenti e la nomina dei notai: l'utilizzo di tali applicativi informatici ha reso possibile l'espletamento delle procedure di trasferimento in tempi notevolmente più rapidi rispetto al passato, pur a fronte di un più limitato utilizzo di personale.

- *Settore libere professioni*

Il Ministero della giustizia esercita la vigilanza e l'alta vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali. Tale attività si concretizza in interventi volti a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni, costituite dai Consigli nazionali e territoriali. Qualora siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge – variamente definite dalle norme anche come violazione dei doveri propri dell'organo – ovvero in caso di impossibilità di funzionare degli organi in questione, compete al Ministero l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento degli Ordini e Collegi locali o nazionali, in base a quanto disposto dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382 e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali. Anche nel corso del 2019 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale sia a livello nazionale. Si deve sottolineare che, in relazione ad esse, l'attività dell'Ufficio si è esplicata, a seconda del sistema elettorale proprio di ciascun Ordine professionale, nella indizione o nella ricezione dei risultati delle elezioni, fatto salvo il controllo di legalità sulle operazioni che non di rado compete all'Amministrazione. La complessità e la diversità delle procedure previste dalle singole norme per i diversi Ordini ha reso tuttavia molto gravoso il compito dell'ufficio, consigliando la futura adozione di regole uniformi in materia: è da tempo allo studio, in coordinamento con l'Ufficio legislativo, la revisione della normativa generale – contenuta nel d.P.R. 8 luglio 2005 n. 169 – relativa al sistema elettorale ed alla composizione degli organi degli ordini professionali, al fine di ottenere un recupero di efficienza e considerevoli risparmi di spesa per le categorie interessate. Si deve infine confermare una linea di tendenza, già

sottolineata nel corso degli anni precedenti, di accentuata litigiosità all'interno degli Ordini, che ha comportato un significativo aggravio dell'attività istruttoria di competenza dell'Ufficio nell'esercizio dei poteri di vigilanza. Al riguardo deve ricordarsi l'Ufficio è tenuto a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni locali e nazionali e, nel caso in cui siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge, ovvero ancora in caso di impossibilità di funzionare, di sottoporre tempestivamente la questione al Gabinetto del Ministro per l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento, in base a quanto disposto dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382 e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali. Anche durante l'anno 2019 sono pervenuti dai Consigli locali e nazionali numerosi quesiti riguardanti le modalità di applicazione del d.P.R. n. 169/2005 per i rinnovi dei Consigli; ad essi l'Ufficio ha curato di dare risposte nelle sole ipotesi in cui le questioni elettorali poste non fossero riservate dalla legge alla competenza dei Consigli nazionali quali organi di giurisdizione domestica (quali, ad esempio, quelle che presuppongono un'attività di interpretazione di norme sostanziali connesse all'eleggibilità dei singoli professionisti). È stata inoltre curata, in collaborazione con l'Ufficio legislativo, l'attività prodromica all'adozione, da parte del Ministro della giustizia, del decreto di approvazione di quelle modifiche regolamentari adottate dagli Ordini professionali che rientrano nella competenza dell'Amministrazione vigilante (ad esempio nella materia della formazione professionale o in quella elettorale). Ulteriore e rilevante materia attribuita alla competenza del settore è costituita dal riconoscimento dei titoli professionali acquisiti all'estero, disciplinata dal d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206, attività che si articola in una complessa istruttoria, la quale ha richiesto l'indizione, a cura dell'Ufficio, con cadenza mensile, di una conferenza di servizi cui partecipano i rappresentanti dei Ministeri e dei Consigli Nazionali interessati. All'esito della conferenza di servizi, la richiesta di riconoscimento è accolta, ovvero rigettata, con decreto adottato dal Direttore generale della giustizia civile. Con l'emanazione del d.lgs. 28 gennaio 2016, n. 15 "*Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («Regolamento IMI»)*" sono state introdotte rilevanti modifiche al testo normativo base in materia, costituito dal d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206. Segnatamente, alla Direzione generale della giustizia civile è stata attribuita la competenza in materia, a mezzo del reparto internazionale dell'Ufficio, che costituisce,

altresì, Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali, in relazione ai riconoscimenti di competenza del Ministero della giustizia, ai sensi dell'art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 206 del 2007. In tale veste, fornisce ai cittadini e ai centri di assistenza degli altri Stati membri l'assistenza necessaria in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali interessate dal decreto citato, incluse le informazioni sulla legislazione nazionale che disciplina le professioni e il loro esercizio, compresa la legislazione sociale ed eventuali norme deontologiche; assiste, se del caso, i cittadini per l'ottenimento dei diritti attribuiti loro dal decreto in questione, eventualmente cooperando con il centro di assistenza dello Stato membro di origine, nonché con le autorità competenti e con il punto di contatto unico. Allo scopo sono presenti nella sezione dedicata del sito *web* del Ministero della giustizia tutte le informazioni utili per gli utenti, nonché tutti i moduli utilizzabili per la presentazione delle domande. Nell'ambito della vigilanza esercitata nei confronti degli Ordini professionali posti nella sua sfera di competenza particolare rilevanza assumono i compiti spettanti al Ministero della giustizia rispetto alla professione forense. All'Ufficio, infatti, compete la complessa organizzazione dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense che comprende, ogni anno, un'attività ministeriale molto articolata: l'emanazione del bando di esame; la nomina della Commissione centrale e di quelle istituite presso le sedi di Corte d'appello (che variano, numericamente, secondo il numero dei candidati presenti presso ciascuna corte); la formulazione delle tracce delle prove d'esame; il supporto tecnico alla Direzione generale degli affari giuridici e legali per ciò che concerne la gestione dell'elevato numero di ricorsi instaurati dai candidati che non superano le prove d'esame; l'eventuale esecuzione delle pronunce dei giudici amministrativi, di primo o secondo grado, che accolgano i ricorsi dei candidati. A tale riguardo, va sottolineato che i compiti dell'Ufficio sono attualmente e ormai da alcuni anni sempre più aggravati, in tale ambito, dall'elevatissimo numero di decreti di sostituzione di componenti delle commissioni e sottocommissioni per l'esame di avvocato. Infatti, per le più svariate ragioni, in prevalenza connesse con la propria professione, sia i magistrati sia i professori universitari (e, talvolta, anche gli avvocati), pure se indicati dai presidenti delle Corti d'appello (i magistrati) e dai presidi delle Facoltà (i professori) avanzano istanza per essere sostituiti, a lavori di correzione già in corso. Le prove scritte per l'anno 2019 si sono svolte dal 10 al 12 dicembre. Al riguardo si continua ad utilizzare proficuamente il sistema informatico realizzato in collaborazione con la DGSIA che permette la presentazione *online* della domanda di ammissione all'esame da parte degli interessati e la successione gestione dei dati da parte del personale amministrativo

in servizio presso le Corti di appello. Appartiene alla competenza dell'Ufficio anche l'emanazione del bando di esame per il patrocinio davanti alla Corte di cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, la nomina della commissione d'esame, l'organizzazione dello stesso e l'emanazione del decreto di nomina dei candidati risultati idonei. Nel corso dell'anno 2019 le prove scritte dell'esame si sono tenute nei giorni 4, 6 e 8 novembre 2019.
In relazione ai concorsi e agli esami di cui si è detto, l'Ufficio anche nell'anno 2019 ha gestito i fondi per le attività che comportano spese, occupandosi in particolare: - di esaminare le numerosissime istanze di rimborso spese presentate dai componenti delle commissioni esaminatrici, adottando i relativi ordini di pagamento; - di raccogliere le richieste di fondi da parte delle Corti di appello per l'organizzazione dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, provvedendo a richiedere la trasmissione di tutta la documentazione a supporto, ad effettuare le valutazioni di competenza e ad adottare gli ordini di accreditamento dei fondi spettanti; - di tenere i rapporti con l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero per la risoluzione di ogni questione connessa agli impegni di spesa assunti per far fronte alle citate esigenze. L'Ufficio, inoltre, ha il compito di prestare assistenza tecnico-giuridica ai Consigli nazionali delle libere professioni vigilate dal Ministero della giustizia, occupandosi, precipuamente e per quei Consigli che anche a seguito della introduzione del d.P.R. 7 agosto 2012, n 137 possono svolgere funzioni disciplinari, dell'iter dei procedimenti disciplinari dei singoli Consigli nazionali nei confronti di loro appartenenti. Allo stesso modo di quanto riferito con riguardo al settore del notariato, l'Ufficio ha provveduto, infine, a fornire risposte ad interrogazioni parlamentari in tema di libere professioni; ad esprimere il proprio parere, qualora richiesto, su proposte di modifica normativa in tema di libere professioni; a valutare ed istruire esposti nei confronti di Consigli degli Ordini nazionali o locali.

- *Altre attività di competenza dell'Ufficio*

Tenuta del registro degli organismi di conciliazione e dell'elenco dei formatori: con riferimento all'istituto della mediazione (introdotto con il d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28), deve ricordarsi che, al fine di garantire e perseguire l'assoluta trasparenza del settore, l'Ispettorato Generale del Ministero, in coordinamento con la Direzione generale della giustizia civile, effettua costantemente le ispezioni presso gli organismi di mediazione. Tale attività ispettiva è di fondamentale importanza, perché consente di affiancare all'accertamento della regolarità formale degli organismi di mediazione – attività svolta dagli uffici centrali del Ministero – anche una verifica "*in loco*" delle concrete modalità di gestione del servizio di mediazione,

restituendo sia ai cittadini che agli stessi enti destinatari dell'attività ispettiva, il segno tangibile della presenza e del controllo statale in tale settore.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 6 agosto 2015, n. 130, accanto agli organismi di mediazione hanno fatto ingresso nell'ordinamento anche gli organismi ADR (funzionali cioè alla soluzione alternativa delle controversie) i quali si occuperanno di risolvere le controversie, nazionali e transfrontaliere, tra consumatori. Si è previsto che questi procedimenti abbiano una durata massima di 90 giorni e siano gratuiti (o comunque disponibili a costi minimi per i consumatori); inoltre, le parti potranno partecipare alla procedura ADR senza l'obbligo di assistenza legale. L'obiettivo di tale previsione è quello di offrire al consumatore una serie di strumenti alternativi, rapidi ed economici, di risoluzione della controversia senza dover necessariamente ricorrere al giudice statale. A tal fine si è in attesa della predisposizione del decreto attuativo. Con riferimento all'istituto della negoziazione assistita, si rappresenta che, in relazione agli incentivi fiscali alla degiurisdizionalizzazione, introdotti dall'art. 21-*bis* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, e in ottemperanza al D.M. 23 dicembre 2015, "*Incentivi fiscali nella forma del credito d'imposta nei procedimenti di negoziazione assistita*", l'Ufficio ha curato anche per il 2019 l'intera procedura di ricezione ed esame delle domande (realizzata su piattaforma informatica con l'ausilio della DGSIA), provvedendo a richiedere, ove necessario, le integrazioni documentali del caso ed effettuando, al termine delle operazioni, le prescritte comunicazioni (sia ai richiedenti sia all'Agenzia delle entrate) degli importi spettanti a titolo di credito d'imposta per le procedure di negoziazione assistita concluse nell'anno 2018.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 6 agosto 2015, n. 130, accanto agli organismi di mediazione hanno fatto ingresso nell'ordinamento anche gli organismi ADR (funzionali cioè alla soluzione alternativa delle controversie) i quali si occuperanno di risolvere le controversie, nazionali e transfrontaliere, tra consumatori. Si è previsto che questi procedimenti abbiano una durata massima di 90 giorni e siano gratuiti (o comunque disponibili a costi minimi per i consumatori); inoltre, le parti potranno partecipare alla procedura ADR senza l'obbligo di assistenza legale. L'obiettivo di tale previsione è quello di offrire al consumatore una serie di strumenti alternativi, rapidi ed economici, di risoluzione della controversia senza dover necessariamente ricorrere al giudice statale. A tal fine si è in attesa della predisposizione del decreto attuativo. Con riferimento all'istituto della negoziazione assistita, si rappresenta che, in relazione agli incentivi fiscali alla degiurisdizionalizzazione, introdotti dall'art. 21-*bis* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015,

n. 132, e in ottemperanza al D.M. 23 dicembre 2015, "*Incentivi fiscali nella forma del credito d'imposta nei procedimenti di negoziazione assistita*", l'Ufficio ha curato anche per il 2019 l'intera procedura di ricezione ed esame delle domande (realizzata su piattaforma informatica con l'ausilio della DGSIA), provvedendo a richiedere, ove necessario, le integrazioni documentali del caso ed effettuando, al termine delle operazioni, le prescritte comunicazioni (sia ai richiedenti sia all'Agenzia delle entrate) degli importi spettanti a titolo di credito d'imposta per le procedure di negoziazione assistita concluse nell'anno 2018.

Tenuta dell'albo degli amministratori giudiziari con modalità informatiche (art. 1 d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14; D.M. 19 settembre 2013, n. 160; art. 15-*ter* d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33), operativo dal luglio del 2016: l'Ufficio, anche nel 2019, ha esaminato numerose istanze di iscrizione e provveduto all'adozione del relativi provvedimenti, se del caso previa richiesta di integrazioni documentali. Sono stati inoltre adottati, a domanda, alcuni provvedimenti di cancellazione dall'albo.

Tenuta del registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento (art. 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3; D.M. 24 settembre 2014, n. 202): il suddetto regolamento ha previsto una molteplicità di incombenze gravanti sulla Direzione generale. In particolare, l'art. 3, comma 5, ha previsto che "*la gestione del registro deve avvenire con modalità informatiche che assicurino la possibilità di una rapida elaborazione dei dati con finalità statistica e ispettiva*". In assenza del personale informatico, dal 15 luglio 2015 il registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento è stato costituito e gestito in forma cartacea, prevedendosi che le domande vengano inviate a mezzo di posta elettronica certificata. Il registro è pubblicato sul sito internet del Ministero.

Tenuta del registro dei gestori della vendita telematica ai sensi dell'articolo 161-*ter* delle disposizioni per l'attuazione del codice di civile (D.M. 26 febbraio 2015, n. 32): al riguardo deve segnalarsi che, nonostante l'art. 3 del decreto preveda che la gestione del registro avvenga con modalità informatiche, in assenza del personale informatico, dal 20 giugno 2017 il registro è stato costituito e gestito in forma cartacea, prevedendosi che le domande vengano inviate a mezzo di posta elettronica certificata. Il registro è inoltre pubblicato sul sito internet del Ministero.

Tenuta dell'elenco dei siti internet destinati all'inserimento degli avvisi di vendita di cui all'art. 490 del codice di procedura civile, istituito con provvedimento del Direttore generale del 24 aprile 2009 *ex* artt. 2 e 3 D.M. 31 ottobre 2006: essendogli attribuita la gestione di tale elenco, l'Ufficio anche nel 2019 ha esaminato le richieste di iscrizione e provveduto

all'adozione dei relativi provvedimenti autorizzatori.

Albo dei soggetti incaricati dall'autorità giudiziaria delle funzioni di gestione e di controllo delle procedure di cui al codice della crisi e dell'insolvenza, di cui all'art. 356 del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14: al riguardo si segnala che l'Ufficio sta coadiuvando la DGSIA nell'attività di realizzazione dell'albo in questione, che dovrà essere operativo nel 2020 e nel quale è prevedibile l'iscrizione di diverse decine di migliaia di professionisti.

Vigilanza sugli Istituti vendite giudiziarie (art. 10 del D.M. 11 febbraio 1997, n. 109): nell'esercizio della funzione di vigilanza sul funzionamento di tali istituti (circa 150 diffusi su tutto il territorio nazionale), l'Ufficio si occupa del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività (previo esame degli atti delle relative procedure e valutazione comparativa dei requisiti dei vari aspiranti) e delle eventuali revoche, come pure dell'esame delle domande di modifica della sede legale, della composizione societaria, della persona dell'amministratore e della ragione sociale dei concessionari del servizio. Nel corso del 2019 sono stati adottati alcuni provvedimenti di revoca e, in un caso, si è anche dato impulso al presidente della Corte di appello competente per l'adozione del bando di gara finalizzato all'assegnazione del servizio.

DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA PENALE

UFFICIO I - AFFARI LEGISLATIVI, INTERNAZIONALI, GRAZIE E MONITORAGGIO

Innovazione organizzativa e tecnologica

Nel corso dell'anno 2019, l'Ufficio I ha continuato a svolgere un'intensa attività di rilevazione statistica riguardante la valutazione dell'impatto socio-giuridico di alcune leggi e la consistenza di alcuni fenomeni di rilevanza penale, con la predisposizione di apposite relazioni informative. Tale attività ha riguardato i seguenti ambiti di legge:

- interruzione volontaria della gravidanza (art. 16 L. 194/1978);
- patrocinio a spese dello Stato nel processo penale (art. 294 del d.P.R. 115/2002, T.U. sulle spese di giustizia);
- raccolta dati per la relazione annuale al Parlamento da parte del Ministro per la solidarietà sociale sullo stato delle tossicodipendenze in Italia (artt. 1, co. 9 e 131 d.P.R. 309/1990, T.U. sugli stupefacenti e sostanze psicotrope);
- beni sequestrati e confiscati per reati di criminalità organizzata (art. 2 co. 3 L. 109/96, art. 49 d.lgs. 159/2011);
- monitoraggio relativo alle misure cautelari personali (art. 15 L. 47/2015).

L'Ufficio ha inoltre svolto, come in passato, i monitoraggi richiesti da circolari ministeriali:

- in tema di reati ambientali, a seguito delle nuove normative introdotte con la legge n. 68/2015 e con la legge n. 6/2014;
- sull'attuazione della direttiva n. 2012/29/UE in tema di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato - misure previste dal d.lgs. 15 dicembre 2015, n. 212 e misure ulteriori (circolare DGGP del 20 giugno 2017);
- in tema di procedimenti penali per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso (art. 51 co. 3-*bis* c.p.p.);
- in relazione ai reati di corruzione internazionale, al fine della predisposizione del rapporto semestrale da inoltrare all'O.C.S.E. (art. 322-*bis* e art. 25 co. 4 d.lgs. 231/01).

I dati dei monitoraggi vengono ricevuti quasi esclusivamente tramite posta elettronica, secondo quanto disposto dall'art. 47 d.lgs. 82/2005 e successive modificazioni (Codice dell'Amministrazione Digitale). Inoltre dal 2013, in collaborazione con la D.G.S.I.A., si è contribuito alla creazione di una nuova Banca Dati Centrale (BDC) dei beni sequestrati e confiscati basata sul SIT.MP (Sistema Informativo Telematico delle Misure di Prevenzione).

Il progetto, avviato nei primi mesi del 2017, gestisce l'intero settore delle misure di prevenzione e gradualmente sostituirà il precedente sistema SIPPI (Sistema informativo delle prefetture e procure dell'Italia meridionale) permettendo di disporre di una dettagliata catalogazione dei beni sequestrati e confiscati inseriti nella BDC, assegnata alla gestione della Direzione generale della giustizia penale (art. 2 D.M. n. 73 del 1997). Il sistema SIT.MP, dedicato alle Procure della Repubblica, ai Tribunali, alle Corti d'Appello e alle Procure Generali, in attesa d'una sua estensione a tutto il territorio nazionale, riguarda tuttora solo alcune regioni dell'Italia meridionale, ovvero quelle del cosiddetto "Obiettivo convergenza" (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia).

Cooperazione internazionale

- *Unione Europea*

Nel corso del 2019 la Direzione generale, attraverso l'Ufficio I, ha continuato a lavorare affinché gli obiettivi raggiunti nello stato di avanzamento dei negoziati su importanti proposte di strumenti normativi in materia penale fossero conservati e costituissero il presupposto per la prosecuzione e il positivo esito del dibattito. In particolare, ha assicurato il proprio fattivo contributo alla fase di implementazione del regolamento istitutivo della Procura europea, prendendo parte sia al gruppo di lavoro interno a tal fine istituito presso il Ministero, sia alle riunioni dell'EPPO *Expert Group* istituito presso la Commissione ai sensi dell'art. 20, par. 4 del Regolamento del Consiglio 2017/1939. Tale attività vedrà parimenti impegnata la Direzione per il prossimo anno, anche al fine di fornire piena collaborazione, ove richiesta, nell'elaborazione delle modifiche necessarie all'ipotizzato ampliamento della competenza del Procuratore europeo ai reati di terrorismo internazionale.

Nel 2019 è proseguito il negoziato sulla proposta di direttiva relativa alla lotta alla frode e alla contraffazione dei mezzi di pagamento diversi dal contante, destinata a sostituire la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio in materia. I negoziati sono stati orientati a licenziare uno strumento di armonizzazione normativa, che consenta di contrastare tali tipologie di frode, anche con riferimento a mezzi di pagamento fondati sull'uso delle tecnologie informatiche e telematiche più avanzate, alcuni dei quali non risultano attualmente coperti da tutte le normative nazionali. Nel corso dei primi mesi del 2019 sono stati forniti contributi scritti ed è stata assicurata la partecipazione al *meeting* per la revisione linguistica del testo approvato. La direttiva 2019/713 UE del 17.4.2019 è stata pubblicata in data 10.5.2019 sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. Anche nel 2019, è stata garantita la partecipazione ai negoziati

sulla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli ordini europei di produzione e conservazione di prove elettroniche in materia penale (COM (2018) 225 final) e sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali (COM (2018) 226 final). Il negoziato ha consentito di raggiungere un approccio generale su entrambi gli strumenti in discussione, ottenendo il consenso dei Ministri GAI ai Consigli di dicembre 2018 e marzo 2019. In ragione delle attività collegate al rinnovamento della compagine istituzionale dell'UE, la posizione del Parlamento europeo sui due testi non è stata oggetto di voto dell'assemblea uscente. Allo stato, si è pertanto in attesa che il nuovo Parlamento si esprima in merito, per poter dare inizio alla fase di trilogo del negoziato, che verosimilmente potrà essere avviata nella prima metà del 2020. In stretta correlazione con le menzionate proposte di Regolamento e Direttiva in materia di *e-evidence*, a partire da marzo 2019 è stata inoltre assicurata la partecipazione ai negoziati per l'adozione di una Decisione del Consiglio che autorizza la partecipazione dell'UE ai negoziati su un secondo protocollo aggiuntivo alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (STCE n. 185 - Convenzione di Budapest) e di una Decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale. I due mandati sono stati conferiti alla Commissione dal Consiglio GAI il 6 giugno 2019 e i negoziati sono attualmente in corso. Anche nel 2020 l'Ufficio I della Direzione generale sarà pertanto impegnato nelle attività di consultazione tra gli Stati membri e la Commissione, che si svolgono in seno al gruppo di lavoro COPEN con l'obiettivo di definire la posizione comune dell'UE prima di ogni sessione negoziale in Consiglio d'Europa (relativamente al II Protocollo) e con gli Stati Uniti (in relazione al menzionato accordo). Nell'anno di riferimento, è inoltre proseguita la partecipazione, in coordinamento con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, al negoziato sulla Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (c.d. *Whistleblowers*). Nello scorso mese di giugno è stata conclusa la revisione linguistica della Direttiva, di imminente pubblicazione. Si è garantita inoltre, anche nel 2019, la partecipazione alle attività della Commissione europea in materia di contrasto alla corruzione, attraverso la copertura delle riunioni dei Punti di contatto nazionali relativamente alla materia penale, la raccolta e catalogazione di dati statistici disponibili presso le competenti articolazioni ministeriali (in particolare, oltre

all'Ufficio III – Casellario e la DG Statistica), nonché la predisposizione di ogni contributo utile al fine di ottemperare a quanto richiesto dalla Commissione, nell'ottica di una cooperazione nello scambio di informazioni e buone prassi. Tale attività impegnerà l'Ufficio anche nel corso del 2020. Nel corso dell'anno l'Ufficio ha anche proseguito nell'attività di sistematica copertura e/o preparazione dei contributi per le riunioni dei seguenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione Europea nel settore Giustizia e Affari Interni, che continueranno ad assorbire considerevoli risorse anche nel 2020:

- comitato C.A.T.S., che coordina l'attività svolta dall'Unione Europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia;
- gruppo di lavoro COPEN (cooperazione in materia penale), che tratta i temi che attengono al campo della cooperazione giudiziaria in ambito penale tra gli Stati Membri;
- gruppo di lavoro DROIPEN (diritto penale sostanziale) che opera nel campo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali, al fine di creare uno spazio omogeneo europeo di libertà, sicurezza e giustizia;
- altri gruppi (FREMP, TWP, ecc.) qualora le proposte normative di interesse dell'Ufficio siano ivi discusse in ragione di competenze trasversali che coinvolgono anche altre articolazioni amministrative, quali il MAECI o il Ministero dell'Interno.

Infine, nonostante le ridotte risorse umane ed economiche a disposizione, si è garantita la partecipazione, per quanto di competenza, alle riunioni di esperti organizzate dalla Commissione Ue al fine di seguire lo stato delle procedure di recepimento interno delle norme comuni. In particolare, si è assicurata la presenza di almeno un delegato alle riunioni sull'attuazione dei seguenti strumenti:

- direttiva 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione;
- direttiva 2014/42, relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato.

Tale attività continuerà ad assorbire risorse dell'Ufficio anche nel 2020, trattandosi di attività sistematiche che la Commissione pone in essere nel periodo intercorrente tra la pubblicazione degli strumenti normativi e la scadenza del termine fissato per l'adeguamento degli ordinamenti nazionali. Sempre in tema di adeguamento, è altresì proseguita l'attività intrapresa negli anni precedenti, volta al costante monitoraggio del recepimento interno degli strumenti di cooperazione giudiziaria e di armonizzazione in materia penale già adottati, al fine di prevenire l'apertura di procedure di infrazione da parte della Commissione europea,

per mancata od incorretta attuazione. Nel corso del 2019, la Direzione generale ha anche contribuito attivamente alle attività volte a garantire un migliore e più facile accesso delle vittime ai diritti riconosciuti dalle direttive 2012/29 e 2004/80, assicurando la partecipazione alle riunioni della Rete europea per i diritti delle vittime (ENVR) e l'apporto dei correlati contributi, nonché la promozione delle iniziative necessarie ad una più adeguata e completa attuazione delle normative dell'Unione in materia. A tal fine, presso l'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale opera il *Focal point* per le attività connesse all'attuazione degli strumenti UE in materia di tutela dei diritti delle vittime. In particolare, nel corso dell'anno, si è proseguito l'esame degli esiti di un monitoraggio avviato nel 2017 presso gli Uffici giudiziari, volto a verificare il livello di accesso delle vittime agli istituti processuali posti a loro tutela nonché lo sviluppo di azioni e protocolli territoriali mirati a garantire supporto e protezione alle vittime prima, durante e per un congruo periodo dopo il processo penale, al fine di evitare o ridurre il rischio di vittimizzazione secondaria. Inoltre, anche al fine di verificare i livelli di adeguamento alla Direttiva 29/2012 UE nelle diverse aree geografiche, si è stipulato un protocollo di collaborazione con l'IPRS (Istituto Psicoanalitico di Ricerca Sociale), e si è proseguito il dialogo con la *rete Dafne*, autrice di una mappatura dei servizi di assistenza alle vittime sul territorio nazionale, al fine di elaborare un modello virtuoso di assistenza e sostegno che sia spendibile su tutto il territorio nazionale, e di predisporre apposite linee guida rivolte agli uffici giudiziari. In tale ambito, infine, l'Ufficio I ha fornito piena collaborazione per tutte le attività finalizzate ad un miglioramento dell'accesso delle vittime ai loro diritti, ivi compresa la partecipazione al tavolo inter-istituzionale a ciò dedicato.

- *G 20*

Attraverso l'Ufficio I, la Direzione generale della giustizia penale ha inoltre seguito, in coordinamento con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, l'attività legata ai lavori condotti nell'ambito del G-20, in particolare in materia di corruzione, fornendo altresì i contributi di competenza per la compilazione dell'*ACWG accountability report*, esercizio a cadenza annuale volto a dar conto dei progressi compiuti nell'adozione di misure di lotta e prevenzione della corruzione.

Consiglio d'Europa

Sia pure attraverso la partecipazione di magistrati esterni, sono stati seguiti i lavori del Comitato Europeo per i Problemi Criminali (C.D.P.C.) che coordina l'intera attività del Consiglio d'Europa in materia penale e penitenziaria e le attività del Comitato sulla criminalità informatica (T.C.-Y). Nel corso del 2019, l'Ufficio ha inoltre continuato a fornire attività di supporto alla delegazione ministeriale presso il Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (GRECO), seguendo l'evoluzione delle procedure relative alle valutazioni dei cicli III e al IV sull'Italia, e ai relativi *follow-up*. In relazione al IV Ciclo, il *I Report di compliance*, discusso e approvato nel dicembre 2018, ha ritenuto che 3 delle 12 raccomandazioni formulate nel report di valutazione del 2016 fossero totalmente soddisfatte, 5 parzialmente adempiute e le restanti 4 non implementate, invitando l'Italia a riferire nuovamente sui seguiti offerti alle 9 raccomandazioni pendenti entro il 30 giugno 2020. Tale attività di supporto impegnerà pertanto l'Ufficio anche nel corso del 2020.

- *OCSE*

Nel corso del 2019 è proseguita attivamente, anche attraverso magistrati esterni, la partecipazione alle attività del Gruppo di lavoro OCSE sulla corruzione (*Working group of bribery - WGB*) che ha come mandato la promozione e il monitoraggio dell'applicazione della Convenzione per il contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali. In particolare, sono state curate direttamente, coordinandosi con il Capo delegazione, le attività volte al buon esito degli esercizi periodici condotti in seno al menzionato gruppo di lavoro, tra cui si ricordano la collazione ed elaborazione annuale dei dati sui procedimenti penali per corruzione internazionale e il monitoraggio approfondito dei procedimenti per corruzione internazionale particolarmente rilevanti in cui sia coinvolta l'Italia, segnalati a cadenza trimestrale dallo stesso *WGB* e sui quali si è chiamati a riferire periodicamente. Oltre a tali attività, si è contribuito – tramite l'interlocuzione con il Segretariato OCSE e la risposta ad un questionario dedicato, nonché mediante la partecipazione ad un comitato di esperti costituito *ad hoc* – alla fase preparatoria di un progetto che mira alla creazione di un nuovo *database* informatico interattivo sui procedimenti penali per corruzione internazionale, che dovrebbe essere alimentato e consultato dagli Stati partecipanti al Gruppo di lavoro. Anche in ambito OCSE, l'Italia è sottoposta a cicli periodici di valutazione. Attualmente, è in fase iniziale la preparazione della valutazione di Fase IV, cui l'Italia sarà sottoposta a partire dalla fine del 2020.

- *Nazioni Unite*

In ambito ONU, il Ministero ha partecipato anche nel 2019 ai tavoli dei gruppi istituiti presso UNODC e dedicati alla implementazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC) e alle connesse attività di valutazione reciproca. In tale contesto l'Italia ed è stata impegnata in due Cicli di Revisione. Il Primo Ciclo di Revisione, dedicato ai Titoli III (*Criminalization and law enforcement*) e IV (*International Cooperation*) della Convenzione, si è chiuso nel 2014 con un rapporto che ha riconosciuto al nostro Paese buone prassi e successi nei due ambiti di verifica, pur formulando alcune raccomandazioni volte ad un ulteriore miglioramento. Molte di tali raccomandazioni, in parte analoghe a quelle mosse anche da altre organizzazioni, risultano tuttavia superate dai successivi interventi normativi. Nel 2019, il Ministero è stato ancora impegnato nelle rilevanti e complesse attività correlate al Secondo Ciclo di revisione, avente ad oggetto le misure interne di attuazione dei titoli II (*Preventive measures*) e V (*Asset recovery*) della Convenzione. Le attività, in corso già dal 2017, si sono svolte sotto la guida del *Focal Point UNCAC* per l'Italia e con la collaborazione dell'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale, che ha fornito il necessario supporto in relazione a profili sia tecnici che organizzativi. I lavori, che hanno incluso la redazione e collazione di contributi, il mantenimento dei rapporti e lo svolgimento di riunioni con i rappresentanti di tutte le amministrazioni coinvolte, nonché l'organizzazione della *country visit* del team di valutazione, si sono conclusi con la pubblicazione di un *Executive Summary*, contenente la sintesi dei riconoscimenti e dei rilievi svolti dagli esperti UNCAC sulla base delle informazioni fornite dall'Italia. Il documento è stato oggetto di un evento di presentazione tenutosi il 22 maggio scorso presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con la partecipazione dei Ministri della giustizia e degli esteri. Sebbene l'adozione formale dell'*Executive summary* avesse definito gli esiti della valutazione, non più suscettibili di modifica, l'elaborazione del corposo report integrale ha richiesto tempi più lunghi di quelli originariamente previsti. Il Segretariato UNODC, nel mese di luglio 2019, ha trasmesso ulteriori richieste di precisazione, integrazione e chiarimento. La Direzione generale ha pertanto curato, unitamente all'Ufficio I e II, la redazione degli ulteriori contributi di competenza del Ministero, nonché la raccolta e la sistemazione delle risposte ai quesiti di pertinenza di altre amministrazioni, coordinandosi con il *focal point UNCAC*. I contributi sono stati poi inviati al Segretariato e sono stati oggetto di ulteriore esame da parte dei valutatori. L'esercizio si è concluso con la trasmissione da parte del Segretariato UNODC del testo definitivo del *report* integrale.

- *Attività internazionali in materia di lotta al terrorismo, tratta di esseri umani e traffico di migranti*

Presso la Direzione generale della giustizia penale opera il *Focal point* per le iniziative, di livello interno e sovranazionale, in tema di prevenzione e repressione del terrorismo internazionale, istituito in vista del coordinamento informativo ed operativo delle attività in corso presso i competenti organismi dell'O.N.U., del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea. A detta attività di coordinamento si affianca la predisposizione dei contributi oggetto delle interlocuzioni indirizzate a questa articolazione ministeriale nell'ambito dei periodici processi finalizzati alla valutazione dell'esaustività e dell'adeguatezza delle misure di contrasto al terrorismo adottate in ambito nazionale. Sotto tale profilo si segnala che, nel corso degli ultimi dodici mesi, il *focal point*, su richiesta della Commissione UE, dell'OSCE e del Consiglio di Europa, ha provveduto a predisporre contributi finalizzati a conoscere lo stato della implementazione nella legislazione italiana, sia a livello preventivo che repressivo, della direttiva 2017/541 UE, del protocollo addizionale della Convenzione del Consiglio di Europa sulla prevenzione del terrorismo e delle diverse raccomandazioni emanate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Presso la Direzione generale in riferimento opera anche il punto di contatto per le iniziative di livello interno e sovranazionale in tema di prevenzione e repressione del traffico di migranti e tratta degli esseri umani. In tale veste, nel corso del 2019, il *focal point* ha partecipato, nello scorso mese di aprile, alla "19^ Alleanza contro la tratta di esseri umani" organizzata dall'OSCE a Vienna, nel mese di settembre, al 9° gruppo di lavoro della Conferenza delle Parti della Convenzione contro il Crimine Organizzato Transnazionale (CTOC) sulla tratta di esseri umani ed al 6° gruppo di lavoro della Conferenza delle Parti della Convenzione contro il Crimine Organizzato Transnazionale (CTOC) sul traffico di migranti, organizzati da UNODC a Vienna.

Misure in tema di giustizia penale

- *Procedure di grazia*

Nel corso del 2019 sono state iscritte 238 nuove istanze di grazia che si aggiungono ai 726 procedimenti pendenti relativi agli anni passati. Per procedimenti pendenti si intendono sia quelli per i quali l'Ufficio dopo aver raccolto le informazioni dalle competenti Autorità giudiziarie ha elaborato o sta elaborando le proprie osservazioni per l'Ufficio di Gabinetto, sia quelli per i quali si attendono le determinazioni della Presidenza della Repubblica. Nel 2019 il Presidente della Repubblica ha firmato 6 Decreti di Grazia.

- *Autorizzazioni a procedere*

All'Ufficio I della Direzione generale della giustizia penale pervengono le richieste di autorizzazione a procedere che l'Autorità Giudiziaria presenta ai sensi dell'art. 313 c.p. per i reati indicati dalla norma. Nel corso del 2019, sono pervenute n. 28 nuove richieste di autorizzazioni a procedere, che hanno interessato prevalentemente i reati di offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica e di vilipendio della Repubblica, delle Istituzioni Costituzionali e delle Forze Armate, di cui agli artt. 278 e 290 c.p.. Lo svolgimento di tali attività consiste nell'acquisizione degli elementi di fatto e di diritto relativi a ciascuna fattispecie e nella predisposizione di una relazione tecnica da inoltrare al Ministro per le sue determinazioni.

- *Ispezioni*

La Direzione generale della giustizia penale cura anche il profilo relativo alla gestione dei servizi di cancelleria degli Uffici Giudiziari esaminando, in particolare, le relazioni ispettive, segnalando le irregolarità o le manchevolezze riscontrate e provvedendo all'archiviazione delle pratiche dopo aver ricevuto l'attestazione dell'avvenuta regolarizzazione dei servizi. Nel corso del 2019 sono stati aperti n. 64 nuovi fascicoli.

- *Rapporti con il Parlamento*

Con riferimento ai rapporti con il Parlamento, la Direzione generale della giustizia penale ha il compito di approntare gli elementi di risposta in merito alle interpellanze, interrogazioni e mozioni concernenti la materia penale. In particolare si tratta, a seconda dei casi, di acquisire notizie presso gli Uffici giudiziari o di rispondere sulla base degli elementi in possesso della Direzione. L'acquisizione dei dati necessari per dare risposta agli atti ispettivi del Parlamento può rappresentare l'occasione per l'approfondimento di tematiche attinenti al processo penale di particolare interesse. Nel corso del 2019, gli atti ispettivi che hanno portato all'apertura di nuovi fascicoli sono stati n. 215.

- *Quesiti*

Nel 2019 sono stati aperti 5 fascicoli relativi ai quesiti formulati principalmente dall'Autorità Giudiziaria, da altre articolazioni ministeriali, da Enti pubblici ed altre Istituzioni dello Stato.

- *Esposti*

Alla Direzione generale pervengono, direttamente o inoltrati da altre articolazioni ministeriali, gli esposti presentati da privati, che contengono contestazioni sulle modalità di svolgimento del procedimento penale o dei provvedimenti assunti dall'Autorità giudiziaria o altro tipo di doglianze. A seguito dell'esposto, ove ritenuto necessario, vengono effettuati i necessari approfondimenti ed eventualmente acquisiti dati e notizie dagli Uffici giudiziari. In base ai riscontri ottenuti viene sistematicamente trasmessa una nota di risposta all'utente che ha richiesto l'interessamento del Ministro o dell'Amministrazione, anche in caso di infondatezza della doglianza. Nel corso del 2019 sono stati aperti dall'Ufficio I n. 324 nuovi fascicoli.

Altre attività

- *Codici di comportamento (d.lgs. 231/01)*

La Direzione generale della giustizia penale è responsabile del procedimento volto ad esaminare i codici di comportamento predisposti dalle Associazioni rappresentative di Enti che costituiscono linee guida per la redazione dei modelli organizzativi previsti ai sensi dell'art 5 d.lgs. 231/2001 ai fini dell'esonero dalla responsabilità amministrativa in base al D.M. 26 giugno 2003, n. 201 ed alle disposizioni adottate dal Capo Dipartimento per gli affari di giustizia, con provvedimento del 2 dicembre 2009. L'attività di concertazione con i rappresentanti dei Ministeri interessati, dell'Unità d'informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia e della C.O.N.S.O.B. si conclude con la formulazione di osservazioni o con l'approvazione del codice di comportamento presentato dall'Associazione. A tale riguardo, con le Amministrazioni concertanti è stato istituito, nell'ottobre 2015, un tavolo tecnico con natura permanente, nell'ambito del quale è possibile un confronto costante sia in relazione alle novità normative che giurisprudenziali che intervengono nella materia. In tale ambito si sta procedendo altresì alla redazione di linee guida che possano essere di reale ausilio alle Associazioni nella redazione di codici di comportamento completi, sempre aggiornati e facilmente fruibili. Nel 2019 sono stati attivati 5 nuovi procedimenti di controllo, ai sensi degli articoli 5 e seguenti del Decreto del Ministro della Giustizia 26 giugno 2003, n. 201, di cui nessuno - allo stato - ha ottenuto il giudizio di idoneità, *ex* art. 6 co. 3 d.lgs. 231/2001, essendosi provveduto a formulare opportune osservazioni con l'invito a rielaborare un nuovo codice. Delle procedure avviate già nell'anno 2018, 3 risultano ancora pendenti con osservazioni e 1 si è chiusa con approvazione nel 2019.

- *Sezioni di Polizia Giudiziaria*

Fin dall'introduzione delle sezioni di polizia giudiziaria, a seguito della riforma del processo penale del 1989, l'Ufficio I della Direzione ha curato la predisposizione del decreto interministeriale di determinazione dell'organico delle Sezioni di Polizia Giudiziaria, partecipando ai tavoli tecnici allestiti presso il Ministero dell'interno con la presenza delle Forze di polizia giudiziaria coinvolte. Nel corso del 2019 l'Ufficio ha partecipato ai lavori finalizzati all'adozione del Decreto Interministeriale delle Sezioni di Polizia Giudiziaria per il biennio 2019/2020. Anche in tale circostanza, le Forze di Polizia coinvolte hanno ribadito la necessità di una riduzione del personale assegnato alle Sezioni di polizia giudiziaria. In relazione a tale esigenza, il Ministero della giustizia ha in questi anni proceduto alla necessaria attività istruttoria volta all'individuazione dei migliori criteri per la concreta attuazione della prospettata riduzione, anche in riferimento alla necessità di tener conto delle modifiche intervenute nelle piante organiche dei singoli Uffici di Procura.

UFFICIO II – COOPERAZIONE GIUDIZIARIA INTERNAZIONALE

Procedure di cooperazione giudiziaria internazionale

L'attività ordinaria dell'Ufficio II della Direzione generale della giustizia penale si esplica innanzitutto nelle diverse procedure di cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e assistenza giudiziaria), nel contesto delle quali il Ministero della giustizia riveste il ruolo di Autorità Centrale, come statuito dal codice di procedura penale e da numerose convenzioni multilaterali e bilaterali, che per l'appunto riservano al Ministro (e per delega, per ragioni di celerità nella trattazione degli affari correnti, al Direttore generale e ai magistrati addetti all'Ufficio) un prezioso ruolo di assistenza nei confronti delle Autorità giudiziarie, nonché poteri decisionali di straordinaria importanza e delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale del ricercato e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (a mero titolo esemplificativo, si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali, nonché alle domande e ai decreti di estradizione). In materia di estradizione e mandati di arresto europei nell'ultimo anno sono state aperte quasi 2.700 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In materia di assistenza giudiziaria nello stesso periodo sono state aperte poco meno di 3.250 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In tale materia, oggetto negli ultimi anni d'importanti innovazioni

legislative (basti pensare all'ancora recente entrata in vigore dell'ordine europeo di indagine penale ma, soprattutto, dell'integrale riforma del libro XI del codice di procedura penale), spetta al Ministro – quale Autorità Centrale in materia di assistenza giudiziaria – disporre che si dia corso a una rogatoria proveniente dall'estero; così come spetta al Ministro provvedere all'inoltro per via diplomatica delle rogatorie formulate dalle Autorità giudiziarie italiane e destinate all'estero (cfr. gli artt. 723 e ss. c.p.p.). In materia di trasferimento dei detenuti nell'ultimo anno sono state aperte poco meno di 500 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In tale materia sono stati significativamente incrementati i contatti operativi con l'Albania e la Romania, finalizzati alla risoluzione dei fattori di rallentamento delle procedure e all'adozione di *best practices* finalizzate a snellire e velocizzare i trasferimenti. Nel periodo d'interesse, infine, sono state aperte diverse centinaia di procedure di cui agli artt. 9, 10 e 11 c.p., che assegnano al Ministro della giustizia il potere di chiedere il perseguimento penale per i delitti comuni commessi all'estero dal cittadino o dallo straniero. Analogo è il dato che riguarda le procedure aperte per i reati commessi da militari NATO sulla base della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico sullo Statuto delle loro Forze Armate, firmato a Londra il 19.6.1951. Per il più che ricorrente caso di giurisdizione concorrente, difatti, la sopra menzionata Convenzione assegna al Ministro della giustizia il potere di chiedere alle Autorità giudiziarie italiane di rinunciare alla giurisdizione su determinati fatti di reato. Uguale potere gli è assegnato in caso di giurisdizione prioritaria dello Stato d'invio, nel quale, infatti, il Ministro ha il potere di chiedere alle Autorità giudiziarie straniere di rinunciare alla loro giurisdizione.

Accordi bilaterali di cooperazione giudiziaria penale

Dall'inizio del 2019 l'Ufficio II della Direzione generale della giustizia penale ha concentrato l'impegno sui negoziati con alcuni Paesi ritenuti – sulla base degli oggettivi criteri della popolazione italiana residente all'estero, dell'infiltrazione e della presenza di gravi forme di criminalità, del numero di detenuti stranieri presenti nelle carceri italiane, delle statistiche relative alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria e, infine, della qualità della cooperazione bilaterale in assenza di accordi – di particolare interesse per il nostro Paese. Il livello di raggiungimento degli obiettivi è stato ampiamente superiore alle attese. Infatti sono stati parafati, ovvero firmati a livello tecnico, numerosi trattati. Più in particolare si segnala quanto segue:

- il 28.2.2019, a Roma, sono stati parafati i trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e

trasferimento detenuti tra Italia e Niger;

- il 12.4.2019, a Tunisi, è stato parafato un nuovo trattato di estradizione tra Italia e Tunisia. Al contempo è stato avviato il negoziato per la conclusione di un nuovo trattato bilaterale di assistenza giudiziaria. La fattiva prosecuzione del negoziato per la conclusione di un trattato sul trasferimento dei detenuti – ripetutamente e fortemente caldeggiata – non è stata invece possibile per indisponibilità della controparte;
- il 16.5.2019, ad Algeri, è stata parafata la modifica del trattato di estradizione tra Italia e Algeria già firmato in data 22.7.2003. Tale trattato non era stato originariamente ratificato dall'Italia causa l'inaccettabile formulazione dell'art. 5 sulla pena di morte, il cui testo, dunque, è stato opportunamente modificato;
- nel periodo dal 3 al 7.6.2019, ad Hanoi, sono stati parafati i trattati di estradizione e assistenza giudiziaria tra Italia e Vietnam;
- il 19.6.2019, a Roma, è stato parafato il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Libia;
- il 4.7.2019, a Roma, è stato parafato il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Mali, unitamente al trattato sull'assistenza giudiziaria. La controparte, allo stato, non ha voluto dare ulteriore corso al negoziato già avviato per la conclusione di un trattato di estradizione;
- il 26.7.2019, ad Asuncion, è stato parafato il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Paraguay;
- il 9.10.2019, a Tashkent, è stato parafato il trattato di assistenza giudiziaria tra Italia e Uzbekistan;
- il 14.11.2019, a Roma, è stato parafato il trattato sul trasferimento dei detenuti tra Italia e Vietnam;
- nel periodo dal 9 al 13.12.2019 è in programma, a Banjul, il negoziato per la parafatura dei trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti tra Italia e Gambia.

Oltre ai negoziati positivamente conclusisi in tutto o in parte, come sopra elencati, sono stati avviati o comunque coltivati molti altri negoziati. Si è inoltra curata la fase successiva alla parafatura e propedeutica alla firma e/o alla ratifica dei trattati parafati, provvedendo a redigere le relazioni illustrative e curare i contatti preliminari alla firma. Tra i numerosi Paesi coinvolti vanno in particolare menzionati, per una o più delle attività sopra menzionate, i seguenti Paesi: Kosovo; Armenia; Marocco; Tunisia; Capo Verde; Emirati Arabi Uniti;

Kuwait; Uzbekistan; Cina; Taiwan; Hong Kong; Filippine; Paraguay; Uruguay; Repubblica Dominicana.

Incontri, tavoli di lavoro, *meeting* internazionali bilaterali o multilaterali

Dall'inizio del 2019 la Direzione generale della giustizia penale ha offerto il proprio contributo nell'ambito di numerosi tavoli di lavoro internazionali. Tra essi si segnalano, in special modo, i seguenti:

- 20.2.2019 – L'Aja. 40° *Regular Meeting della Rete Giudiziaria Europea*: si richiama al riguardo quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea (European Judicial Network);
- febbraio 2019 – Parigi: *meeting bilaterale* con una delegazione tecnica francese per la soluzione delle risalenti problematiche di cooperazione collegate alla pluridecennale latitanza in Francia di molti ex terroristi rossi;
- 6/8.3.2019 e 23/25.10.2019 – Parigi. *Criminal and Legal Affairs Sub-Group (CLASG) del Rome-Lyon Group*: gruppo di lavoro costituito dai Paesi del G7 che si occupa di criminalità organizzata e terrorismo, articolato in vari sotto-gruppi, tra i quali il CLASG, al quale partecipano i rappresentanti dei vari enti che nei paesi in questione svolgono il ruolo di autorità centrale in materia di cooperazione giudiziaria penale. Le sessioni di lavoro (suddivise in due incontri annuali, della durata di due/tre giorni ciascuno), ordinariamente si svolgono in primavera e autunno in preparazione delle riunioni dei Capi di Stato e/o Governo degli Stati del G7;
- marzo 2019 – Berlino: *meeting bilaterale* con una delegazione tecnica tedesca per il miglioramento della cooperazione giudiziaria penale nel settore dell'assistenza giudiziaria, con specifico riferimento all'euro-unitario strumento dell'Ordine Europeo d'Indagine Penale;
- 20.3.2019 – L'Aja. 18° *Tool Correspondents Meeting* della Rete Giudiziaria Europea; si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea (*European Judicial Network*);
- aprile 2019 – Ginevra: partecipazione all'audizione della delegazione italiana da parte del Comitato dell'ONU sulle sparizioni forzate;
- 22-23.5.2019 – L'Aja. 26° *Meeting del Network for investigation and prosecution of genocide, crimes against humanity and war crimes (Genocide Network)*. Si tratta di una rete di esperti nazionali (in linea di massima uno per ogni Stato membro dell'Unione

europea), il cui scopo è quello di assicurare la più stretta cooperazione tra le competenti autorità degli Stati membri nell'investigazione e nel perseguimento, a livello domestico, dei cosiddetti *core international crimes*, così come definiti negli articoli 6-8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale, con la quale, peraltro, il *network* in questione strettamente collabora. Il segretariato di questa rete di esperti è ospitato da Eurojust, che promuove l'attività del *network* e supporta il lavoro dei singoli componenti;

- maggio 2019 – Bruxelles: partecipazione all'*Experts' Meeting* sul mandato d'arresto europeo organizzato dalla Commissione dell'Unione europea;
- maggio 2019 – Bruxelles: partecipazione a una riunione del COPEN, che è un comitato del Consiglio dell'Unione europea che si occupa della materia della cooperazione giudiziaria penale;
- maggio 2019 – L'Aja: *meeting bilaterale* patrocinato da Eurojust per il miglioramento della cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Romania, con specifico riferimento al coordinamento tra procedure di consegna sulla base della decisione-quadro 2002/584/GAI sul mandato d'arresto europeo e le procedure di trasferimento sulla base della decisione-quadro 2008/909/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive;
- 26-28.6.2019 – Bucarest. 52° *Plenary Meeting* della Rete Giudiziaria Europea; si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea (*European Judicial Network*);
- settembre 2019 – Madrid. *Regional Meeting* della Rete Giudiziaria Europea: meeting trilaterale (Spagna/Olanda/Italia) per l'implementazione della decisione-quadro 2008/909/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive e della decisione-quadro 2009/829/GAI sull'applicazione del principio del mutuo riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare;
- 16.10.2019 – L'Aja. 11° *National Correspondents Meeting* della Rete Giudiziaria Europea; si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea (*European Judicial Network*);
- 20-22.11.2019 – Helsinki. 53° *Plenary Meeting* della Rete Giudiziaria Europea: si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea (*European Judicial Network*).

Sono altresì proseguiti i contatti col *West African Network of Central Authorities and Prosecutors against organized crime (WACAP)*, già sfociati, nel novembre 2018, nella firma di una Partnership Declaration in materia di cooperazione giudiziaria penale tra l'Italia e gli Stati membri della *Economic Community of West African States (ECOWAS)*, per la cui rilevanza sia sufficiente segnalare che tra tali Stati vi sono paesi quali Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria e Niger, che per l'Italia sono tutti paesi di palese importanza strategica, se non altro in relazione ai forti flussi migratori che li vedono come paesi d'origine e/o transito. Va infine segnalata la partecipazione ai numerosi incontri che hanno riguardato – sia in sede bilaterale col Regno Unito, sia internamente in sede interministeriale – le problematiche di cooperazione giudiziaria legate alla cosiddetta *Brexit*. Allo stesso modo va segnalata la partecipazione ai tavoli tecnici che hanno avuto ad oggetto la cosiddetta *MLA Initiative*, ovvero l'iniziativa intrapresa da un gruppo di Stati per la conclusione di un trattato multilaterale sulla cooperazione giudiziaria penale in materia di *core international crimes*.

Eurojust e Rete Giudiziaria Europea (*European Judicial Network*)

Nell'ambio dell'Ufficio II della Direzione generale della giustizia penale svolgono la loro attività sia il *National Correspondent* della Rete Giudiziaria Europea sia i due *Tool Correspondents* della stessa Rete (istituita con l'Azione Comune del Consiglio dell'Unione europea 1998/428/GAI, poi sostituita dalla Decisione 2008/976/GAI del 16.12.2008). Lo scopo di questa importante Rete è quello di accelerare e agevolare la cooperazione giudiziaria penale tra le competenti autorità degli Stati membri, nonché quello di fornire informazioni sia di natura giuridica che pratica alle autorità giudiziarie italiane e straniere. A tal fine, il *National Correspondent* agisce quotidianamente come un attivo e qualificato intermediario tra le autorità giudiziarie nazionali e quelle straniere, avvalendosi delle sue privilegiate relazioni con gli omologhi *National Correspondents* operanti nei vari Stati membri dell'Unione (oltre che in alcuni Stati a tal fine associati alla Rete, quali Stati Uniti d'America, Norvegia e Svizzera), con i quali comunica in via diretta e informale (principalmente via e-mail). Analogo ruolo, in relazione alle indagini coordinate da Eurojust, viene svolto dal relativo Corrispondente Nazionale, ugualmente incardinato nell'Ufficio II (per inciso si ricorda che i casi di "competenza" di Eurojust sono quelli dei cosiddetti reati transnazionali, ovvero i casi nei quali l'attività di cooperazione giudiziaria richiesta in attivo o in passivo riguarda indagini o azioni penali aventi ad oggetto gravi forme di criminalità e coinvolgenti più Stati membri).

UFFICIO III – CASELLARIO

- *Attività istituzionali di cui all'articolo 19 D.P.R. n. 313/2002 (di seguito 'T.U.')*

Rientrano nelle attività istituzionali della Direzione generale della giustizia penale - Ufficio III – Casellario le seguenti ulteriori attività: gestione della banca dati del SIC mediante la risoluzione delle problematiche segnalate dagli utenti del sistema e non risolte al primo livello dal servizio di *help desk*; attività di monitoraggio e controllo del servizio del casellario; gestione degli accessi al sistema (inserimento, disabilitazione, variazione profilo) per i circa 12.000 utenti del SIC presenti negli Uffici giudiziari; registrazione sul sistema dei Comuni per l'utilizzo della procedura automatizzata di comunicazione dei soggetti deceduti già avviata nel 2014; servizio di certificazione a richiesta delle Autorità straniere, sia per finalità giudiziarie che amministrative, nei casi in cui non può essere acquisita automaticamente tramite il sistema delle banche dati distribuite a livello europeo (c.d. "ECRIS"); collaborazione con gli Uffici di Presidenza di Camera e Senato ai fini di eventuali deliberazioni di revoca dei vitalizi; fornitura di dati statistici alle altre articolazioni ministeriali, alle altre pubbliche amministrazioni e all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 19 comma 6 T.U. (in particolare nel corso dell'anno sono stati forniti all'Ufficio legislativo dati statistici nell'ambito della riforma di cui alla legge delega n. 103 del 23 giugno 2017 e del recente disegno di legge anticorruzione); collaborazione per la fornitura di dati statistici oggetto di istanze di accesso civico generalizzato con l'apposita Unità di staff istituita presso il Dipartimento per gli affari di giustizia. Inoltre, nell'anno in riferimento l'Ufficio ha prodotto il quadro riepilogativo dei dati iscritti tramite il monitoraggio del servizio iscrizione del casellario giudiziale al fine di semplificare ed automatizzare gli adempimenti istituzionali relativi, per l'appunto, a tale servizio nonché di fornire, agli uffici giudiziari che iscrivono i provvedimenti sul Sistema Informativo del Casellario, un dato utile circa l'andamento della loro attività.

- *Attuazione del decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 122*

A seguito della collaborazione con l'Ufficio legislativo per l'elaborazione del decreto legislativo con il quale è stata apportata una revisione organica della disciplina del casellario giudiziale, sono state eseguite le attività di progettazione e realizzazione degli interventi tecnici ai fini dell'adeguamento del Sistema Informativo del Casellario (SIC) alle disposizioni del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122, recante la revisione organica della disciplina del casellario giudiziale. Al riguardo, è stata emanata dalla Direzione generale della giustizia penale, in data 25 ottobre 2019, apposita circolare relativa alle modifiche normative

introdotte; inoltre, le schede informative e i moduli di richiesta dei certificati pubblicati sul sito del Ministero della giustizia sono stati aggiornati. Infine, sono in corso i lavori per la modifica dei vigenti decreti dirigenziali attuativi delle norme del testo unico in materia di casellario giudiziale.

- *Banca dati nazionale dei carichi pendenti di cui all'articolo 27 T.U.*

É stato collaudato l'intervento evolutivo per il trasferimento automatico dei provvedimenti dalla banca dati dei carichi pendenti a quella del casellario giudiziale ed è stata condotta la sperimentazione con alcuni distretti (Firenze e Catania), che ha portato alla configurabilità di un certificato nazionale, anche se solo parziale, in quanto vi sono riportate soltanto le pendenze presso gli uffici "partecipanti" a tale fase sperimentale. Pertanto, sono proseguite le attività per la realizzazione del carico pendente nazionale. Il certificato del carico pendente nazionale potrà essere rilasciato non appena la relativa base dati sarà alimentata dai SICP di tutti i distretti.

- *Anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e delle sanzioni, ai sensi dell'articolo 12 T.U*

Nell'anno 2019 sono proseguite le attività di caricamento dei dati relativi a tali illeciti, in parallelo con la sperimentazione del carico pendente nazionale.

- *Consultazione diretta del SIC da parte delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di pubblici servizi (CERPA) ai sensi dell'art. 39 T.U. e del decreto dirigenziale 5.12.2012*

Il servizio è volto a consentire alle Amministrazioni pubbliche ed ai gestori di pubblici servizi, in attuazione dell'art. 39 T.U. e del decreto dirigenziale del Ministero della giustizia in data 5.12.2012, la consultazione diretta del Sistema Informativo del Casellario (SIC) per l'acquisizione dei certificati del casellario giudiziale e dell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato, previa stipula di apposita convenzione. Tale sistema è attualmente attivo con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (già AVCP) per le esigenze certificative delle stazioni appaltanti. In particolare, con il Ministero dell'interno sono stati già messi in produzione tutti i certificati di tipo selettivo previsti dal protocollo e si è proceduto alla configurazione dei certificati di tipo selettivo-generale concordati. Sono in corso di elaborazione altre Convenzioni con le altre Amministrazioni (Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, Associazione nazionale dei Comuni Italiani, INPS e

Regione Lazio) poiché, in ottemperanza del novellato art. 28 del T.U. modificato dal d.lgs. 122/2018, le Amministrazioni pubbliche hanno diritto di ottenere, con le modalità di cui all'art. 39 T.U., in relazione a persone maggiori di età, il certificato selettivo di cui al comma 2 (selettivo) o il certificato generale del casellario di cui al comma 3 (selettivo generale). Inoltre, sono stati avviati i lavori con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la stipula e successiva attuazione della convenzione tra il suddetto dicastero e questo Ministero, volta a disciplinare la cooperazione applicativa tra il Sistema Informativo del Casellario e la nuova Banca Dati nazionale degli Operatori Economici (BDOE) ai fini dell'acquisizione da parte della BDOE dei certificati del casellario comprovanti il possesso dei requisiti di carattere generale per la partecipazione alle procedure di gara, ai sensi dell'art. 86, comma 2, lett. a) del d.lgs. n. 50/2016 (nuovo codice dei contratti pubblici). Questa convenzione sostituirà quella già in corso con ANAC per gli stessi fini. Ancora, la Direzione Generale sta lavorando alla stesura di un protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia, la Consob e Banca d'Italia per la fornitura dei dati relativi alle condanne definitive per i reati di cui all'art. 4 comma 13-bis del d.lgs. 58/1998. Inoltre sono stati riattivati i contatti con il Ministero della difesa ed intrapresi nuovi colloqui con il Ministero della pubblica istruzione (MIUR) e l'Amministrazione delle Poste. Infine è stato sottoscritto l'atto che disciplina il rilascio del collegamento al SIC del Dipartimento per le Informazioni e la Sicurezza per lo svolgimento istituzionali di cui alla legge n124/2007.

- *Sistema Ecris (European Criminal Record Information System)*

Nel 2018, a seguito dall'adozione dei decreti legislativi di recepimento delle decisioni UE in materia (d.lgs. nn. 73, 74, e 75 del 12 maggio 2016), si è proceduto all'implementazione del sistema ECRIS, tramite l'interconnessione tra il SIC e i casellari degli altri Stati membri, che prevede la produzione del certificato del casellario europeo per il cittadino italiano e l'efficacia certificativa delle informative, relative ai cittadini degli altri Stati membri in risposta alle richieste provenienti della Pubblica Amministrazione e dai cittadini privati. L'Ufficio è costantemente impegnato nell'implementazione del sistema ECRIS sotto il profilo della qualità della banca dati e del miglioramento delle *performances* del medesimo in termini di tempi e qualità della certificazione.

- *Progetto relativo all'indice europeo dei condannati cittadini di Paesi terzi (ECRIS-TCN)*

Il regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europeo del 17 aprile 2019, entrato in vigore l'11 giugno scorso, ha istituito un indice centralizzato, contenente anche le impronte digitali dei condannati per l'individuazione degli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne emesse a carico dei cittadini di Paesi terzi ed apolidi (che sarà implementato a cura della Commissione europea e al quale gli Stati membri potranno accedere per avere notizia ai fini della successiva acquisizione tramite il sistema ECRIS). L'infrastruttura tecnologica necessaria per l'accesso dovrà essere approntata entro due anni dalla data che sarà individuata dalla Commissione all'esito dei necessari collaudi tecnici. Entro la stessa data i Paesi membri dovranno conferirvi i dati alfanumerici e, ove disponibili, le impronte digitali dei cittadini dei Paesi terzi condannati sul proprio territorio. Poiché la registrazione delle sentenze di condanna e quella delle impronte digitali fanno rispettivamente capo, come noto, alla banca dati del casellario giudiziale istituita presso l'Ufficio del casellario centrale e quella delle impronte digitali alla banca dati della quale è titolare la Polizia Scientifica dello stesso Ministero dell'interno si rende necessaria la collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e il Ministero dell'interno al fine di implementare il sistema informativo automatizzato denominato ECRIS-TCN (*European Criminal Records Information System – Third Country National* -Servizio Informativo del Casellario Giudiziale Europeo). É stato, pertanto, riattivato un tavolo congiunto che si occuperà dell'implementazione tecnica, ordinativa e legislativa del sistema, introdotto con il Regolamento (UE) 2019/816 del 17 aprile 2019.

- *Attività propedeutiche alla messa in esercizio del Datamart del casellario giudiziale*

É stato collaudato e messo in esercizio il *repository* delle sentenze definitive in forma anonima del *Datamart* del Casellario Giudiziale, destinato a soddisfare le esigenze di dati statistici sull'andamento dei fenomeni criminali sia della Direzione generale della giustizia penale sia della Direzione generale di statistica quale punto di raccordo di tutte le esigenze statistiche del Ministero della giustizia.

- *Partecipazione alla fase preliminare e costitutiva dell'Osservatorio permanente sulla recidiva*

La Direzione generale della giustizia penale partecipa, anche attraverso il personale del casellario, all'Osservatorio permanente sulla Recidiva, costituito presso il Gabinetto del

Ministro con il decreto ministeriale 20.6.2018, quale sede di cooperazione istituzionale tra i Dipartimenti affari di giustizia, giustizia minorile e di comunità e amministrazione penitenziaria, al fine di misurare l'azione amministrativa relativa all'esecuzione penale nel corso del tempo e di individuarne effetti e risultati in termini di recupero sociale e di costo economico.

- *Interconnessione del SIC con i sistemi dell'esecuzione penale*

É stata collaudata la MEV che consente l'acquisizione automatica dei fogli complementari dal SIEP tramite il sistema d'interconnessione SIES sottosistema SIEP e SIC e a breve, verrà effettuata anche la verifica di conformità del provvedimento di cumulo sempre tramite interoperabilità tra i due sistemi. Con il collaudo di dette funzionalità, sarà consentito, agli utenti degli uffici della Procure di trasmettere dal loro sistema dell'esecuzione penale (SIEP) tutti i provvedimenti di loro competenza al Sistema Informativo del Casellario senza che avvenga l'invio cartaceo agli Uffici locali del casellario deputati ancora all'iscrizione.

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GIURIDICI E LEGALI

Premessa

Come noto, precedentemente all'adozione del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 che ha regolamentato la riorganizzazione del Ministero della giustizia, ciascuna articolazione di amministrazione attiva trattava autonomamente, nell'ambito della rispettiva competenza, il contenzioso nel quale era interessato il Ministero. Con il citato regolamento è stata costituita la Direzione generale degli affari giuridici e legali ed è stato disposto l'accentramento presso di essa di tutto il contenzioso, con l'eccezione di quello relativo al personale di magistratura, rimasto in capo dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, e di quello relativo alle materie di competenza della Direzione generale del personale e delle risorse e della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, rimasto in capo al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Il regolamento di riorganizzazione ha ricevuto attuazione con il decreto ministeriale 14 dicembre 2015 che ha dettato le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra la Direzione generale e le altre articolazioni ministeriali, e ha individuato gli uffici di livello dirigenziale non generale attraverso i quali la Direzione generale espleta le sue funzioni.

Organizzazione della Direzione

La Direzione generale è articolata in quattro uffici dirigenziali non generali. Rimandando ai paragrafi dedicati ai singoli uffici per la descrizione dell'attività svolta nel corso dell'anno 2019, appare opportuno premettere le sfere di competenza loro attribuite dal decreto ministeriale citato.

1) Ufficio I, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati. Il Ministero non è parte ma cura l'attività istruttoria per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
   - esercizio dell'azione civile in procedimenti penali in danno o a carico di magistrati o di altri appartenenti all'Ordine giudiziario o nei quali il Ministero della giustizia assume la qualità di persona offesa dal reato o danneggiato;
   - azioni di risarcimento danni nei confronti dell'Amministrazione in dipendenza della attività di giustizia, con particolare riguardo anche ai collaboratori dell'autorità giudiziaria (custodi giudiziari, consulenti, periti) o agli appartenenti all'ordine giudiziario diversi dai magistrati, o agli ufficiali giudiziari;
   - contenzioso per pagamento delle spese di giustizia;

- contenzioso elettorale;
- contenzioso davanti ai giudici ordinari o alle commissioni tributarie per opposizioni avverso le cartelle esattoriali emesse su richiesta di iscrizione in ruolo degli Uffici recupero spese presso gli Uffici giudiziari;
- contenzioso originato da ricorsi contro circolari dipartimentali, decreti ministeriali e dirigenziali nelle materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia;
- contenzioso per equa riparazione della ingiusta detenzione ed errore giudiziario. Il coinvolgimento del Ministero è solo a fini statistici, essendo legittimato passivo il Ministero dell'economia e delle finanze;
- ricorsi, esecuzione e opposizioni alla esecuzione dei decreti per equo indennizzo per ritardata giustizia ai sensi della legge Pinto;
- procedimenti di volontaria giurisdizione inerenti le opposizioni alle liquidazioni dei compensi ai collaboratori della autorità giudiziaria;
- contenzioso per esame di avvocato, per concorso per notaio, per revisione delle tabelle notarili, per esame di avvocato cassazionista, per esame di revisore contabile, per diniego di riconoscimento di titoli professionali comunitari ed extracomunitari, avverso i decreti ministeriali di scioglimento e commissariamento degli ordini professionali locali e nazionali, in materia di elezione dei consigli degli Ordini locali e nazionali, in materia di libere professioni in genere;
- esecuzione di sentenze ed altri provvedimenti giurisdizionali nelle sole materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia.

2) Ufficio II, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - ricorsi proposti dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

3) Ufficio III, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso lavoristico e pensionistico del personale gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. Il contenzioso lavoristico e pensionistico relativo al personale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e dall'amministrazione degli archivi notarili, pure incluso nelle attività di competenza dell'Ufficio ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera c) del D.M. 14 dicembre 2015, continua a tutt'oggi ad essere trattato dalle articolazioni ministeriali già precedentemente competenti (Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e amministrazione degli archivi notarili) in forza della disciplina transitoria prevista

dall'art. 6 del medesimo decreto ministeriale. L'Ufficio pone in essere – mediante difesa diretta o con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato - tutte le attività processuali, con osservanza dei termini di legge ai fini della difesa in giudizio dell'amministrazione giudiziaria stessa. Fornisce, altresì, pareri in ordine alle materie connesse al rapporto di lavoro dei dipendenti dell'amministrazione giudiziaria o aspiranti tali, nonché in materia di relazioni sindacali. L'Ufficio, inoltre, cura il recupero nei confronti dei terzi responsabili, delle retribuzioni corrisposte dall'amministrazione a favore dei propri dipendenti, rimasti vittime di infortunio *in itinere*.

4) Ufficio IV, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso relativo alle gare di appalto ed ai contratti a relativi lavori, servizi e forniture gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dall'Ufficio centrale degli archivi notarili;
   - contenzioso relativo ai rapporti di locazione attiva e passiva e di compravendita immobiliare, ivi compreso il contenzioso relativo a rapporti condominiali, ad eccezione dei rapporti gestiti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Per tutto il contenzioso sopraindicato, la Direzione generale provvede alla relativa istruttoria, allo studio delle pertinenti questioni giuridiche e alla redazione delle relazioni difensive.

Iniziative in ambito informatico

La nuova organizzazione della struttura competente per il contenzioso ha richiesto una tempestiva informazione nei confronti di tutti i soggetti che hanno relazioni ed interlocuzioni con la Direzione generale e i suoi Uffici. É proseguita nel corso dell'anno 2019 la revisione e l'aggiornamento delle pagine del sito internet del Ministero, relativamente alle competenze, denominazioni e recapiti, e ai testi normativi rilevanti, la modulistica e le informazioni. Nell'ottica di favorire il monitoraggio di specifiche attività e la circolarità delle informazioni all'interno degli uffici, è continuato l'utilizzo dei sistemi di *database* e cartelle condivise realizzate nel corso degli anni, così come l'uso del sistema di messaggistica - videoconferenza con i funzionari che si trovano ad operare sul territorio e sono lontani dalla sede centrale. Per tutti gli Uffici della Direzione è stato notevolmente incrementato il sistema di gestione telematica degli atti, limitando quanto più possibile l'esistenza di atti stampati e fascicoli cartacei. Con riferimento specifico al contenzioso relativo alla legge "Pinto", gli atti sono

pressoché tutti telematici, ad eccezione di quelli relativi alle notifiche pervenute in cartaceo e agli ordinativi di pagamento. La Direzione generale degli affari giuridici e legali ha fornito alla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati i contributi di competenza per la realizzazione dell'applicativo necessario alla gestione informatica del contenzioso. In attesa che la D.G.S.I.A. provveda, gli uffici della Direzione hanno proceduto a formare fascicoli telematici tramite l'utilizzo di Calliope - sistema operabile di protocollo e di gestione documentale e dunque realizzato per fini diversi - con creazione di cartelle in cui vengono inseriti i documenti relativi alle singole pratiche e ai singoli affari contenziosi. Sempre nell'ambito delle necessità informatiche, viene ulteriormente ribadita la necessità del rilascio di un *software* per la redazione atti, che consenta l'utilizzo del processo civile telematico ai funzionari che difendono l'Amministrazione nelle controversie di lavoro davanti ai giudici di primo grado. Tali funzionari hanno la necessità di provvedere direttamente al deposito degli atti in via telematica, al fine di garantire la tempestività degli adempimenti e superare le difficoltà sempre maggiori che si riscontrano nell'assicurare un'efficace difesa in giudizio dell'Amministrazione con le modalità – ormai desuete – del deposito cartaceo.

Rapporti con l'Avvocatura dello Stato

L'Avvocatura generale dello Stato e le Avvocature distrettuali sono state informate della nuova ripartizione delle competenze in materia di contenzioso e sono stati forniti loro i riferimenti delle strutture preposte alle diverse tipologie di cause. É stata intrapresa una interlocuzione più continuativa ed efficace, anche al fine di assicurare una migliore trasmissione della documentazione relativa ai contenziosi. A seguito di specifica riunione con l'Avvocatura dello Stato, cui hanno presenziato tecnici informatici di entrambe le amministrazioni, e dopo avvio sperimentale, è oggi a regime la trasmissione degli atti tramite interoperabilità dei protocolli telematici dell'Avvocatura e del Ministero della giustizia, che consente l'immediata acquisizione nel proprio sistema di protocollo degli atti inviati. Tale modalità, per quanto concerne la Direzione generale degli affari giuridici e legali, ha di fatto azzerato i tempi di acquisizione degli atti trasmessi dall'Avvocatura, in quanto gli operatori del protocollo del Dipartimento per gli affari di giustizia smistano gli atti praticamente in tempo reale senza necessità di provvedere manualmente alla loro protocollazione, attività che in passato, per la carenza di personale, determinava ritardi medi di 7-10 giorni nello smistamento e acquisizione degli atti. Diversamente per quanto concerne l'Avvocatura, ove la tempestiva assegnazione degli atti agli avvocati e il conseguente esame degli stessi è

condizionata dalla carenza di personale addetto. Sono stati instaurati rapporti di proficua collaborazione con la sesta sezione dell'Avvocatura generale – competente per quasi tutti i contenziosi, davanti al TAR Lazio e al Consiglio di Stato, in cui è parte il Ministero della giustizia – con la quale periodicamente la Direzione generale degli affari giuridici e legali svolge riunioni per le problematiche più rilevanti.

Interlocuzione con le altre articolazioni ministeriali

A seguito della riorganizzazione la Direzione generale ha assunto un ruolo di supporto alle altre articolazioni ministeriali, alle quali sono state fornite indicazioni e valutazioni, tratte dalla concreta esperienza giurisprudenziale, sia con la redazione di relazioni e note, sia con la frequente partecipazione a riunioni, tavoli di lavoro e consultazioni per le vie brevi. Sono stati approntati monitoraggi relativamente ad alcuni contenziosi più sensibili trattati dai diversi Uffici della Direzione; sono state redatte note sui contenziosi e sulla giurisprudenza relativi ad alcune problematiche di interesse, oltre che a tematiche di portata più generale (ad es. in materia di accesso agli atti), nonché fornite indicazioni e valutazioni relativamente a singole controversie rilevanti per le competenti articolazioni e uffici. Sono state fornite al Gabinetto e al Dipartimento per gli affari di giustizia tempestive informazioni sui ricorsi presentati presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, oggetto di maggiore attenzione mediatica. La Direzione spesso partecipa, stante la trasversalità delle sue competenze, alla Conferenza dei Capi Dipartimento e a numerose riunioni interdipartimentali. Inoltre coordina il gruppo di lavoro in tema di razionalizzazione dei consumi ed interventi di efficientamento energetico, nell'ambito del quale è stato altresì redatto il codice denominato "*Linee guida dei comportamenti ecosostenibili*", approvato dalla Conferenza dei Capi Dipartimento.

Tanto premesso in linea generale, in prosieguo si forniscono elementi informativi in merito alle attività svolte dai singoli Uffici nell'ultimo anno.

UFFICIO I

L'Ufficio I della DGAGL si compone di un Direttore, un magistrato addetto e di n. 25 unità di personale. Meritano di essere segnalate le seguenti aree.

Legge Pinto

Il numero e l'entità delle condanne *ex lege* Pinto rappresentano annualmente una voce importante del passivo del bilancio della Giustizia, la cui eliminazione si pone come obiettivo

prioritario dell'Amministrazione, stante la sua incidenza anche sulla valutazione dell'efficienza e dell'affidabilità dello Stato. La problematica che maggiormente interessa questa Direzione generale riguarda le procedure di pagamento delle condanne. Come è noto, sin dal 2005, nell'ottica della decongestione delle procedure di pagamento, il Capo del Dipartimento ritenne opportuno delegare ai Presidenti delle Corti di Appello i pagamenti degli indennizzi liquidati dalle rispettive Corti e delle relative spese di lite. Purtuttavia, l'elevato numero di condanne e i limitati stanziamenti sul relativo capitolo di bilancio hanno comportato la formazione di un notevole debito arretrato nel settore relativo ai pagamenti *ex* legge Pinto che, alla data del 30.06.15, ammontava a complessivi euro 451.633.735,96. I ritardi nei pagamenti da parte dell'Amministrazione hanno determinato, a loro volta, l'insorgere di ulteriori filoni di contenzioso (procedure esecutive ordinarie, ricorsi in ottemperanza, ricorsi alla CEDU), con conseguente considerevole aggravio di spese. La novella contenuta nel decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che pure si prefiggeva l'obiettivo del contenimento delle procedure esecutive, non ha prodotto il risultato sperato, mentre è ancora tutto da verificare l'effetto deflattivo derivante dalle modifiche apportate alla legge Pinto dalla legge 28 febbraio 2015, n. 208 (c.d. Legge di Stabilità 2016), in termini di riduzione del numero di condanne e di riduzione dei costi. Tale dovrebbe essere, infatti, il prevedibile effetto, da un lato, dei c.d. rimedi preventivi (di cui all'art.1 *ter* del testo novellato), al cui previo esperimento da parte del ricorrente è subordinata l'ammissibilità della domanda di indennizzo *ex* legge Pinto e, dall'altro, dell'introduzione (ai commi 2 *quinquies*, 2 *sexies* e 2 *septies* dell'art.2 legge Pinto) di una serie di ipotesi di esclusione dell'indennizzo (ad es., a favore della parte che abbia agito o resistito in giudizio consapevole dell'infondatezza originaria o sopravvenuta delle proprie domande o difese, anche al di fuori dei casi di lite temeraria) e di altre in cui il pregiudizio da irragionevole durata del processo si presume insussistente salvo prova contraria (come, ad es., nei casi di prescrizione del reato, limitatamente all'imputato, di contumacia della parte etc.). In ogni caso, al ridimensionamento ad opera della legge di Stabilità 2016 dei criteri di liquidazione degli indennizzi dovrebbe far seguito, quanto meno, una riduzione dei costi, ove si consideri che l'art. 2 *bis* della legge 24 marzo 2001, n. 89, nel testo novellato, ha ridotto la misura dell'indennizzo liquidabile alla forbice compresa tra euro 400,00 ed euro 800,00 (rispetto all'originaria compresa tra euro 500,00 ed euro 1.500,00) e che ulteriori limitazioni relative al *quantum* di indennizzo liquidabile sono state introdotte dalla legge di Stabilità citata (ad es., la possibilità che la somma da liquidare a titolo di indennizzo sia diminuita fino ad un terzo in

caso di rigetto integrale delle domande di parte ricorrente nel procedimento cui la domanda di equa riparazione si riferisce, *ex* art.2 bis comma 1 *ter* della legge n. 89/01 nel testo novellato). Onde far fronte alle gravi criticità inerenti all'elevato numero di condanne e al sistematico ritardo nell'esecuzione dei pagamenti, come è ormai noto, è stato varato un Piano Straordinario di rientro dal debito Pinto per la cui realizzazione è stato sottoscritto, nel 2015, un accordo di collaborazione con Banca d'Italia che prevedeva che il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti alla stipula dell'accordo venisse effettuato in sede centrale (a cura dell'allora Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani), così da consentire alle Corti di Appello di dedicarsi allo smaltimento del debito pregresso e di evitare che, anche per il debito corrente (condanne di nuova emissione), insorgessero le "patologie" (procedure esecutive ed aggravio di costi) conseguenti ai ritardi nei pagamenti. Dopo una prima fase di sperimentazione, che ha riguardato principalmente la Corte di Appello di Roma, il Piano (riguardante, come detto, i decreti di nuova emissione a decorrere dal 1.09.15) è stato esteso alle Corti di Appello maggiormente gravate da debito Pinto (Caltanissetta, Catanzaro, Genova, Lecce, Napoli, Perugia, Potenza e Salerno). Tale iniziativa ha prodotto positivi risultati dimostrati dal fatto che il debito Pinto, alla data del 31.12.18, risulta ridotto a complessivi euro 328.000,000,00 circa ed è, pertanto, diminuito di circa 127 milioni di euro rispetto al 1°gennaio 2015 (euro 456.449.780,42). Va, peraltro, segnalato che il suddetto accordo di collaborazione è scaduto in data 31.12.18. Da tale momento, l'Ufficio ha proseguito nel completare il pagamento delle pratiche prese in carico dalla Banca d'Italia per l'istruttoria e da questa restituite nei primi mesi del 2019 nel numero di 6.000 circa. A tale fattore di grave criticità per l'Ufficio se ne sono aggiunti, nel corso del 2019, di ulteriori. Le modifiche apportate al programma informatico dei pagamenti Sicoge, introdotte all'inizio dell'anno 2019, hanno fatto sì che solo tra fine gennaio ed inizio febbraio sia stato possibile dare avvio ai pagamenti. Inoltre, a seguito di una sperimentazione di fine aprile (comunicata solo all'inizio di maggio), per un mese intero non è stato possibile dare corso ai pagamenti caricati in Sicoge, ma non ancora firmati alla data del 30.04.19 (pari a circa 2.600). Solo a fine maggio il Mef, a seguito di ripetute sollecitazioni, ha realizzato una modifica del programma che ne ha consentito la riapertura e la firma dei mandati sospesi, dei quali è stata così evitata la riemissione. A tutt'oggi, peraltro, il sistema informatico Sicoge presenta malfunzionamenti, segnalati dalle funzionarie contabili (che con cadenza pressochè quotidiana inoltrano richieste di assistenza tecnica all'*Help Desk* Sicoge), e ciò comporta un inevitabile rallentamento nell'esecuzione dei pagamenti. La difficoltà dell'Ufficio

nell'effettuare i pagamenti dei decreti di condanna Pinto è, altresì, determinata dalla carenza di personale contabile, sia in sede centrale che presso le Corti di Appello. Particolarmente, in sede centrale il personale addetto al settore Pinto si è ulteriormente ridotto a seguito di pensionamenti e trasferimenti ad altro ufficio intervenuti nel corso dell'anno. L'attuale dotazione di personale addetto al settore Pinto è quindi insufficiente in considerazione dell'elevato numero di decreti di condanna e della complessità dell'attività volta al pagamento degli stessi, stante la necessità di espletare i preliminari controlli atti ad evitare duplicazioni di pagamento ed errori. A causa di tali concorrenti circostanze, l'Ufficio ha eseguito nel primo semestre 2019 solo 1.748 pagamenti, a fronte delle 10.000 posizioni lavorate nell'anno 2018, di cui 5.000 circa per semestre. Ha, inoltre, utilizzato solo in parte le somme stanziate sul capitolo 1264 destinato ai pagamenti di condanne *ex* legge Pinto. Correlativamente, si è registrato un nuovo incremento delle azioni esecutive (atti di precetto e ricorsi in ottemperanza) contro il Ministero. In definitiva, permane una situazione di forte criticità - caratterizzata dal persistente ritardo nell'esecuzione dei pagamenti, dall'incremento del debito arretrato e dal conseguente aumento delle azioni esecutive - rispetto alla quale si profila come rimedio idoneo la stipula di un nuovo accordo di collaborazione con Banca d'Italia. Tale iniziativa, già intrapresa dall'Ufficio, è in atto giunta ad uno stadio avanzato, essendo la bozza della nuova convenzione predisposta dall'Ufficio stata già inviata dal Capo del Dipartimento agli organi competenti di Banca d'Italia ai fini della definitiva approvazione.

Decreti ingiuntivi

I ricorsi per decreto ingiuntivo proposti nei confronti del Ministero della giustizia hanno ad oggetto il mancato pagamento delle spese di giustizia: intercettazioni, compensi agli avvocati per patrocinio a spese dello Stato, attività di custodia, mancato rimborso imposta di registro relativa alla registrazione di provvedimenti giudiziari. Nell'anno 2019 sono stati aperti n. 242 nuovi fascicoli. Il dato rilevato – seppure aggiornato alla data del 15.11.19 - appare in leggera flessione rispetto a quello rilevato nell'anno 2018 (in cui erano stati aperti n. 350 nuovi fascicoli). Invero, l'incremento del numero di decreti ingiuntivi registratosi nel 2018 rispetto agli anni precedenti è da ricollegare al contenzioso scaturito dalla modifica introdotta dalla Legge di Stabilità 2016, che ha aggiunto all'art.83 del d.P.R. n. 115/02 il comma 3 *bis* a tenore del quale "*Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta*". Alcuni Uffici giudiziari (Tribunali e Corti di Appello) hanno, infatti, dichiarato il non luogo a

provvedere sulle istanze di liquidazione presentate tardivamente, interpretando il comma suddetto nel senso che il giudice, una volta definito il giudizio con il deposito del provvedimento, si sarebbe spogliato del potere di decidere sull'istanza di liquidazione, talché l'avvocato, per ottenere la liquidazione del compenso per l'attività svolta in gratuito patrocinio, avrebbe dovuto azionare un autonomo giudizio con le forme del procedimento monitorio, del procedimento sommario di cognizione *ex* art.702 *bis* c.p.c. o del giudizio ordinario. Ciò ha determinato con evidenza un aumento del contenzioso ed un conseguente aggravio di spese a carico del Ministero. A fronte della segnalazione della problematica da parte dell'Ufficio I, la Direzione generale della giustizia civile ha redatto nota (prot.n.6162 del 10.01.18) con cui ha fornito agli Uffici giudiziari chiarimenti in ordine all'interpretazione del richiamato articolo 83, in particolare escludendo che il legislatore abbia inteso introdurre un termine di decadenza. Si auspica, quindi, una riduzione del contenzioso scaturito dalla modifica normativa sopra descritta, riduzione della quale, nell'anno 2019, si sono verosimilmente registrati - per quanto sopra evidenziato - i primi segni. Il contenzioso scaturito dal mancato pagamento delle spese connesse al noleggio di apparecchiature per intercettazioni telefoniche/ambientali, causato dall'insufficienza dei fondi sui capitoli per spese di giustizia (in particolare, sul capitolo 1363 destinato a spese per intercettazioni), è costante, ed ha registrato, nel corso del 2019, pronunce favorevoli all'Amministrazione in punto di applicazione degli interessi di mora *ex* d.lgs. n.231/02. Con numerose pronunce intervenute in corso d'anno, la Suprema Corte ha, infatti, affermato il principio – che può dirsi ormai consolidato - secondo cui la liquidazione del compenso per noleggio di apparecchiature per attività di intercettazione dev'essere effettuata ai sensi dell'art.168 del d.P,R, n. 115/02, trattandosi di spesa (straordinaria) di giustizia, e non di transazione commerciale cui applicare, in punto di interessi di mora, la disciplina dettata dal d.lgs. n. 231/02. Al conseguimento di tale soddisfacente risultato ha contribuito l'attività dell'Ufficio I, caratterizzata da una continua interlocuzione con gli Uffici giudiziari e con l'Avvocatura dello Stato, volta a far valere l'infondatezza della pretesa degli interessi commerciali con riferimento a prestazioni non riconducibili ad un rapporto di natura contrattuale ma rientranti nell'ambito delle spese di giustizia.

Opposizione a cartelle esattoriali

Il tema delle spese processuali è fonte di notevole contenzioso sia sotto il profilo di ricorsi al TAR che in tema di opposizione a cartella esattoriale. Nel periodo di riferimento (anno 2019)

si registrano n. 737 nuove opposizioni a cartella, sia innanzi al G.O. sia innanzi alla Commissione Tributaria. Tale dato –aggiornato al 15.11.19 - appare in linea con quello rilevato nell'anno 2018 (che registrava complessive n. 753 nuove opposizioni a cartella). I motivi di opposizione riguardano in massima parte la fase relativa alla notificazione della cartella, di stretta competenza e responsabilità dell'agente della riscossione, ovvero l'eccepita prescrizione del credito al momento dell'iscrizione a ruolo, involgente la responsabilità dell'ente impositore. Tale tipologia di contenzioso, ancora in fase di monitoraggio da parte dell'Ufficio I, è caratterizzato da un complesso meccanismo quanto ai rapporti tra Uffici giudiziari, agente della riscossione ed organo legale, che spesso rischia di non assicurare in giudizio un'efficace difesa dell'Amministrazione.

Opposizione alla liquidazione dei compensi ai sensi dell'art. 170 del T.U. sulle spese di giustizia

Tale contenzioso ha registrato negli anni un costante aumento. Basti considerare che nel 2011 si sono registrati n. 82 ricorsi, nel 2012 n. 322, nel 2013 n. 1185, nel 2014 n. 1033, nel 2015 n. 1321, nel 2016 n. 1624, nel 2017 n. 2973, nel 2018 n. 3603 e, nell'anno 2019, n. 3565 nuovi ricorsi (dato aggiornato al 15.11.19). Trattandosi, nella maggior parte dei casi, di crediti di modesta entità (spesso inferiori a 1.000 euro), l'Ufficio I si propone di ridurre le spese legali ad esso connesse, selezionando le ipotesi di rilevanza tale da giustificare la difesa tramite Avvocatura dello Stato; e per il resto, dando corso al pagamento delle spese di lite in caso di condanna del Ministero nei termini di legge, ed, altresì, sollecitando tempestivamente l'Ufficio giudiziario al pagamento della sorte di sua competenza.

Contenzioso civile per risarcimento danni e altro contenzioso

Nell'anno di riferimento si registrano n. 46 nuove cause di risarcimento danni (a fronte delle n.56 registrate nel 2018) che vedono questo Ministero passivamente legittimato dinanzi al G.O. in relazione a danni asseritamente cagionati dalla condotta di cancellieri, ufficiali giudiziari, consulenti tecnici o periti, nonché n. 11 di contenzioso elettorale, n. 39 di azioni civili esercitate dal Ministero nel processo penale mediante costituzione di parte civile e n. 288 sopravvenienze di altro contenzioso, tenuto conto della natura residuale delle competenze dell'Ufficio I rispetto al contenzioso affidato ad altri uffici. La gestione di tale tipologia di contenzioso impone alcune considerazioni relativamente alle diffide stragiudiziali di risarcimento danni e, più in generale, al componimento bonario delle controversie a seguito di

transazione. Quanto al primo aspetto, si conferma il progressivo aumento di richieste stragiudiziali/diffide a risarcire il danno, spesso formulate unitamente ad istanza di negoziazione assistita. Tali richieste –a seguito di una prima valutazione di massima in ordine alla fondatezza della pretesa - vengono trasmesse all'Avvocatura di Stato competente (come previsto dall'art.2 comma 1 bis del D.L. n.132/14 convertito con modificazioni dalla legge n.62/14). Nella maggior parte dei casi, trattandosi di diritti indisponibili o di fattispecie non riconducibili al campo di applicazione della normativa suddetta, il Ministero non aderisce alla richiesta ma chiede, comunque, all'Ufficio giudiziario interessato dalla vicenda una relazione sui fatti di causa, al fine di consentire la difesa in giudizio dell'Amministrazione in caso di successiva instaurazione di un contenzioso. Quanto alla bonaria composizione delle controversie, si segnala che il settore nel quale in maggior misura l'Ufficio I fa ricorso, con positivi risultati, a tale strumento è quello della corresponsione dei compensi a favore di curatori di fallimenti poi revocati ovvero di altri professionisti che a vario titolo abbiano prestato la loro opera professionale in favore di fallimenti revocati. Come è noto, sulla base della previsione di cui all'art.147 L.F., in assenza di colpa del creditore istante e/o dello stesso fallito, gravano unicamente sull'Erario le spese della procedura. Conseguentemente, a fronte della pressoché sicura soccombenza dell'Amministrazione in un eventuale giudizio intrapreso dal professionista istante per il pagamento del compenso, l'Ufficio provvede – a fronte di richieste stragiudiziali di pagamento e su concorde parere dell'Avvocatura - ad avviare trattative che possano condurre alla stipula di un accordo transattivo. Tale accordo in genere prevede l'accettazione da parte del professionista creditore di una cifra ridotta del 10% rispetto a quella liquidata in suo favore nel decreto del Tribunale (nonché, in caso di già avvenuta instaurazione del contenzioso, la rinuncia alle spese) e la corresponsione dell'importo in tempi brevi da parte dell'Amministrazione.

Responsabilità civile dei magistrati

Tale tipo di contenzioso registra, nell'anno in corso, n. 71 nuove iscrizioni (dato aggiornato al 15.11.19), che può dirsi costante rispetto all'anno 2018 in cui si erano registrate n. 84 sopravvenienze. Non si è, quindi, verificato il consistente incremento del contenzioso che si era temuto a seguito della novella di cui alla legge n. 18/15, che ha apportato modifiche alla legge 117/88 eliminando, tra l'altro, il filtro di ammissibilità originariamente previsto dall'art. 5 della legge citata. Considerato che il contenzioso in commento vede come soggetto passivamente legittimato la Presidenza del Consiglio dei Ministri - essendo il Ministero della

giustizia competente solo per la fase istruttoria - si può solo osservare che la percentuale delle condanne è stata sinora insignificante. Difatti, nel 2015, non vi sono state condanne, per gli anni 2016 e 2017 è pervenuta comunicazione di sole due condanne che hanno formato oggetto di appello, mentre nessuna condanna è stata comunicata per gli anni 2018 e 2019. Ai fini della miglior gestione di tale tipo di contenzioso, si è ritenuto di tenere sotto osservazione le segnalazioni stragiudiziali nelle quali viene chiaramente minacciato il futuro avvio di un'azione di responsabilità civile, provvedendosi ad effettuare, se del caso, l'istruttoria presso gli Uffici giudiziari. Nell'anno di riferimento si sono registrati n. 38 casi di segnalazione stragiudiziale, dato che appare in flessione rispetto al 2018 (in cui si erano registrate n. 70 segnalazioni stragiudiziali). Alle richieste suddette ha fatto seguito l'instaurazione del contenzioso in un numero insignificante di casi.

Contenzioso libere professioni

Sono pervenuti nell'anno in riferimento n. 263 nuovi fascicoli, dato in netta flessione rispetto all'anno precedente (in cui si erano registrate n. 506 sopravvenienze). Ciò si spiega in ragione della notevole riduzione del contenzioso avente ad oggetto il riconoscimento del titolo di "*abogado*" conseguito in Spagna, essendo intervenuta una pronuncia del Tar Lazio che ha risolto la questione in senso favorevole all'Amministrazione e che, sebbene non ancora definitiva (essendo in atto pendente appello innanzi al Consiglio di Stato), ha evidentemente scoraggiato la proposizione di nuovi ricorsi aventi il medesimo oggetto. Si segnala, invece, la perdurante rilevanza numerica dei ricorsi in materia di esami di avvocato. I motivi di ricorso che caratterizzano tale tipologia di contenzioso vertono, per lo più, sulle questioni relative al voto numerico, al mescolamento ed imbustamento dei compiti ed alla composizione della commissione esaminatrice. Su tali questioni si registra, tuttavia, un orientamento ormai consolidato del Consiglio di Stato in adunanza plenaria favorevole all'Amministrazione. Quanto ai ricorsi straordinari, si registra una progressiva riduzione con n. 13 nuovi ricorsi nell'ultimo anno rispetto ai 23 dell'anno 2018 ed ai 38 dell'anno 2017. A tale flessione ha verosimilmente contribuito il fatto che l'Amministrazione ha adottato, laddove possibile, la linea della trasposizione innanzi al Giudice Amministrativo, specie nei casi in cui erano già pendenti innanzi a tale giudice ricorsi analoghi (ad es., per i ricorsi riferiti al concorso notarile). Si evidenzia che la detta trasposizione non comporta un minor impegno per l'Ufficio I in quanto l'attività difensiva dev'essere, comunque, seguita davanti al giudice amministrativo. Nei casi in cui, invece, la trasposizione non è stata possibile, l'Ufficio ha

proceduto a predisporre la relazione istruttoria a firma dell'On. Ministro ed alla fase esecutiva con la predisposizione del decreto a firma del Presidente della Repubblica.

Considerazioni relative all'esecuzione coattiva dei provvedimenti di condanna in danno al Ministero

Si evidenzia che il numero dei ricorsi in ottemperanza – in materia di esecuzione delle condanne al pagamento di decreti Pinto - ha registrato, nell'anno 2019, un nuovo incremento a seguito del rallentamento dei pagamenti verificatosi dopo lo scadere della convenzione con Banca d'Italia (31.12.18), come più ampiamente illustrato nel paragrafo intitolato "Legge Pinto". Per quanto attiene agli altri settori di competenza dell'Ufficio I (in particolare, esecuzione dei decreti ingiuntivi e delle ordinanze di accoglimento delle opposizioni alla liquidazione dei compensi), si conferma la generalizzata flessione dei ricorsi in ottemperanza già rilevata nell'anno precedente. A ciò ha contribuito l'attento monitoraggio da parte dell'Ufficio I, diretto al rapido pagamento di quanto di propria competenza e a sollecitare agli Uffici giudiziari il pagamento della parte di loro spettanza. Ciò al fine di evitare il maggior aggravio delle spese legali, spesso ben superiori all'importo del credito azionato. Peraltro, i ritardi degli Uffici giudiziari nell'erogazione delle somme di loro spettanza pervengono a conoscenza dell'Ufficio solo nel momento in cui lo stesso è destinatario di diffide o precetti.

Volume numerico dei documenti

A conclusione dell'analisi, si evidenzia l'importanza numerica dei documenti in arrivo e di quelli in partenza, che comporta un notevole sforzo organizzativo volto ad assicurare un esame approfondito dei documenti in arrivo ed una rapida trattazione, stante la necessità di esperire con urgenza i relativi adempimenti spesso collegati allo scadere di termini processuali perentori. Nell'anno di riferimento, il numero dei documenti in entrata è stato pari a 58.021 e quello dei documenti in uscita a 21.489, più 638 identificativi, per un totale di n. 80.148 documenti (aggiornamento al 15.11.19), dato questo che appare sostanzialmente omogeneo a quello dell'anno 2018, in cui il totale alla fine dell'anno era stato pari a 102.893. Con riguardo al settore Pinto, deve evidenziarsi che vengono notificati al Ministero, oltre ai ricorsi, anche i decreti emessi dalle Corti di Appello ed i relativi atti di precetto. Tali atti non vengono protocollati ma inviati alle Corti di Appello delegate al pagamento ovvero smistati al Pianto Straordinario Pinto B.I. per il pagamento.

Stanziamenti di bilancio conseguiti e pagamenti effettuati

Per quanto concerne il capitolo di bilancio 1262 ("*spese per liti, arbitrati, risarcimenti ed accessori. Rimborso delle spese di patrocinio*"), a fronte di uno stanziamento iniziale di euro 2.070.313,66 e di uno stanziamento ulteriore di euro 572.674,00 (così per un totale di euro 2.572.674,00) residuava alla metà di novembre un importo di circa 320 mila euro, appena sufficiente ad effettuare ulteriori pagamenti sino al 6.12.19 (data entro la quale l'U.C.B. riceve titoli di pagamento). Discorso diverso va fatto con riferimento al capitolo 1264 (legge Pinto), a proposito del quale deve evidenziarsi che nell'anno 2019, così come negli ultimi anni finanziari, lo stanziamento è stato sempre ampiamente superiore alle effettive capacità dell'Ufficio I di utilizzarlo per far fronte ai pagamenti dovuti. In particolare, nell'ultimo anno, lo stanziamento per cassa del capitolo 1264 è stato pari ad euro 172.400.000,00 (di contro allo stanziamento di euro 212.400.000,00 dell'anno 2018) e, alla metà di novembre, la disponibilità di cassa residua sul detto capitolo – in esito ai pagamenti effettuati in sede centrale e a quelli eseguiti dalle Corti di Appello in base agli ordini di accreditamento ricevuti (in numero di 68 per un importo complessivo di euro 42.261.087,19) – era pari ad euro 82 milioni circa.

UFFICIO II

L'ambito di competenza dell'Ufficio II riguarda l'esame dei ricorsi proposti dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo. Attesa la sfera di competenza dell'Ufficio, l'attività primaria consiste nella redazione di note tecniche a difesa del Governo per i profili attinenti all'amministrazione della giustizia ordinaria, con riguardo ai ricorsi comunicati dalla Corte EDU allo Stato italiano per presunta violazione dei diritti sanciti dalla Convenzione, nonché, più in generale, nella predisposizione di pareri e note diretti all'Agente del Governo italiano presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, nell'ambito delle strategie e scelte defensionali connesse al predetto contenzioso. Per maggiore chiarezza, occorre precisare che l'attività di difesa del Governo italiano dinanzi alla Corte di Strasburgo è articolata in più fasi:

- eventuale richiesta preliminare di specifiche informazioni con acquisizione di atti presso gli Uffici giudiziari;
- deposito delle osservazioni redatte dall'Ufficio II a difesa dello Stato;
- deposito di repliche alle controdeduzioni della parte ricorrente sulla difesa del Governo;
- interlocuzione sulle richieste in tema di equa soddisfazione;

- eventuale richiesta di rinvio alla Grande Camera;
- acquisizione di informazioni e atti rilevanti per l'attuazione dell'esecuzione delle sentenze emesse dalla Corte, sotto la supervisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

Ogni fase è caratterizzata da precise scadenze temporali dettate dalla Cancelleria presso la Corte di Strasburgo, in conformità alle regole convenzionali. L'Ufficio II svolge, quindi, una cruciale attività di supporto all'Agente del Governo, provvedendo all'istruttoria dei ricorsi mediante la raccolta di ogni utile elemento informativo e documentale presso gli uffici giudiziari o ministeriali coinvolti nelle singole vicende, e all'elaborazione di osservazioni tecniche sui profili di ricevibilità e merito dei ricorsi stessi, sulla base dei dati acquisiti e a seguito di una compiuta ricostruzione delle questioni fattuali e giuridiche che vengono di volta in volta in rilievo. In molti casi l'attività si connota per notevole complessità ricostruttiva ed espositiva: sul punto basti pensare che per sostenere adeguatamente le difese dello Stato davanti alla Corte è necessario preliminarmente fornire un quadro chiaro ed esaustivo del sistema giuridico italiano nella materia trattata. Occorre poi ripercorrere puntualmente e fedelmente l'*iter* giudiziario della vicenda, dando contezza delle peculiarità del sistema giuridico interno sostanziale e processuale, al fine di rendere edotto il giudice europeo sulle peculiarità dell'apparato normativo e processuale. Infine, occorre predisporre la vera e propria difesa dell'Amministrazione contro le allegate accuse di violazione delle norme della Convenzione, mediante il riferimento alla giurisprudenza nazionale e della stessa Corte europea, resa contro l'Italia o contro altri Paesi, sull'argomento specificamente trattato. L'attività svolta postula altresì una cospicua attività di raccordo con interlocutori esterni al Ministero, quali gli Uffici giudiziari, l'Avvocatura generale dello Stato, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nonché gli altri Dicasteri e i vari soggetti istituzionali di volta in volta interessati dal ricorso. Preme da ultimo segnalare, in tema di attività svolta nell'anno dall'Ufficio, che a causa dell'articolato svolgimento dell'attività difensiva del Governo dinanzi alla Corte e al Comitato dei Ministri per la fase dell'esecuzione delle sentenze, i fascicoli relativi ai ricorsi Cedu sono normalmente destinati a restare in trattazione per un consistente periodo e la trattazione degli stessi richiede nel corso del tempo numerose e varie attività da parte dei magistrati assegnatari e del personale amministrativo. Di seguito si segnalano alcuni casi, la gestione dei quali ha richiesto un impegno duraturo, e che la Corte ha deciso nel corso del 2019:

- ricorso Minutella, comunicato nel 2005;
- ricorso Pulliero ed altri, comunicato il 23 novembre 2006;
- ricorso Bove ed altri, comunicato il 25 settembre 2006;
- ricorso Latella, comunicato il 11 luglio 2011;
- ricorso Cataldo ed altri, comunicato il 19 novembre 2009;
- ricorso Arnaboldi, comunicato il 11 febbraio 2009;
- ricorso Serino, comunicato il 7 giugno 2007;
- ricorso Condominio Porta Rufina, comunicato il 20 novembre 2007.

Trattazione di ricorsi sopravvenuti

Nell'anno 2019 sono stati aperti n. 74 nuovi fascicoli a seguito di formale comunicazione da parte della Cancelleria della Corte di nuovi ricorsi (dato aggiornato al 31 ottobre). Si tratta di ricorsi che attengono alle più disparate materie, tra cui:

- diritto alla vita e alla salute (in ambito carcerario, violenza domestica e anche sotto l'aspetto dell'inquinamento ambientale);
- proibizione della tortura – trattamenti disumani e degradanti (in ambito carcerario e respingimento in mare);
- diritto a un equo processo (sotto l'aspetto dell'eccessiva durata del processo e del divieto di retroattività delle norme e del diritto al contraddittorio);
- diritto al rispetto della vita privata e familiare (sotto l'aspetto del diritto di visita ai minori in caso di separazione e/o divorzio dei coniugi e del diritto di visita dei nonni);
- protezione della proprietà (in materia di trattamento pensionistico e di espropriazioni - mancata riscossione del credito riconosciuto da decisioni interne per dissesto finanziario dell'ente locale);
- vari ricorsi *ex* art 39 del regolamento (nave *Seawatch 3*, estradizioni, sgombero campi nomadi).

Riduzione/eliminazione del contenzioso di tipo seriale o con filoni di giurisprudenza CEDU consolidati

Altra funzione rilevante dell'Ufficio concerne l'eliminazione o riduzione del contenzioso di tipo seriale o rientrante in filoni di giurisprudenza CEDU consolidati, a cui è verosimile che la Corte si attenga nella trattazione di analoghi casi. La ricerca di soluzioni amichevoli con i ricorrenti, che consentano di evitare la condanna del nostro Paese e allo stesso tempo di

assicurare un notevole risparmio per l'erario, specie nei casi in cui è ampiamente prevedibile l'esito infausto del giudizio per il nostro Paese (si pensi ai casi relativi ai risarcimenti per le espropriazioni indirette, al contenzioso pensionistico, ai ricorsi proposti dalle valli da pesca della laguna veneta), è stata oggetto di attenta analisi, svolta unitamente all'Ufficio del contenzioso preso il Dipartimento degli affari giuridici e legali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In questo ambito si inquadra la gestione dei "Piani d'azione Pinto", che miravano a risolvere il problema del contenzioso seriale in materia Pinto nei casi in cui oggetto di doglianza dinanzi alla Corte fosse il mancato o ritardato pagamento dell'indennizzo riconosciuto in sede nazionale. Dopo il successo del Piano d'azione Pinto avviato nel 2012, e concluso nel 2016, l'Ufficio ha continuato a gestire il Piano d'azione Pinto 2 (Lista Prima, Seconda e Terza), anche con il riesame di varie e diverse posizioni già precedentemente istruite. Il Piano d'azione c.d. Pinto 2 concerne casi di non esecuzione di decisioni Pinto o di durata irragionevole delle relative procedure, introdotti con richieste davanti alla Corte tra il 2012 e il 2016. Il Piano d'azione Pinto 2, nel tempo, si è articolato su tre liste come di seguito specificato:

- Lista Prima – 766 ricorrenti - Piano lanciato nel mese di dicembre 2016
- Lista Seconda – 842 ricorrenti - Piano lanciato il 27 aprile 2017
- Lista Terza – 609 ricorrenti - Piano lanciato il 9 agosto 2017

Analogamente si è poi proceduto con il Piano d'azione Pinto 3, articolato in Piano d'azione Pinto 3 Parte I (rif. *Rubortone e altri 127 ricorsi*) riguardante casi nei quali era stato liquidato un indennizzo nel procedimento Pinto oppure era stato liquidato un indennizzo non allineato ai criteri della Corte EDU; quindi con il Piano d'azione Pinto 3 parte II (rif. Pulliero e altri con 326 ricorsi), per complessive 523 posizioni individuali, con casi, alcuni anche molto risalenti, che erano stati comunicati al Governo a partire dal 2004. Infine con il Piano d'azione Pinto 3 Parte 1-bis - tabulati 1, 2 e 3 (rif. Fraccola ed altri) con 5 ricorsi, articolato su tre tabulati. Nell'ambito del Piano d'azione Pinto 3, l'Ufficio ha trattato complessivamente n. 459 ricorsi, di cui n. 444 di pertinenza, per un numero di posizioni soggettive pari a 692. In conclusione, va segnalato che nel corso dell'anno 2019 sono state definite in via transattiva (con regolamento amichevole o dichiarazione unilaterale) tutte le posizioni indicate nei "Piani d'azione Pinto", con conseguente conclusione del Secondo e Terzo "Piano d'azione Pinto" in data 6 giugno 2019.

Attività connessa al contenzioso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo e adempimenti successivi alla pubblicazione delle decisioni Cedu

Con riferimento all'esito dei ricorsi proposti contro lo Stato italiano va segnalato che la Corte dal l° gennaio 2019 al 31 ottobre 2019 ha emesso 54 pronunce nei confronti dell'Italia (n. 12 sentenze - di cui n. 1 che non accerta violazioni e n. 11 che accertano violazioni - e n. 42 decisioni - di cui n. 6 per irricevibilità, n. 19 per regolamento amichevole e n. 17 per proposte unilaterali o altro). Al fine di favorire la più ampia conoscenza del sistema di tutela convenzionale, l'Ufficio, con l'ausilio del Servizio traduzioni alle dipendenze del Capo Dipartimento, ha curato la traduzione di tutte le sentenze di condanna e di non violazione, nonché delle più rilevanti sentenze di irricevibilità, emesse dalla Corte di Strasburgo nei confronti dell'Italia. Ha curato inoltre la traduzione delle più significative sentenze emesse dalla Corte EDU nei confronti di paesi stranieri. Nell'ambito di tale attività l'Ufficio partecipa regolarmente a riunioni periodiche organizzate presso il CED della Cassazione per selezionare le sentenze di cui appare opportuna la traduzione e assicura la trasmissione delle sentenze tradotte per la pubblicazione sui siti *Italgiureweb* della Corte di Cassazione e *Hudoc* della Corte EDU, oltre che naturalmente sul sito del Ministero della giustizia. L'Ufficio ha inoltre svolto un ruolo propulsivo nella individuazione degli adempimenti conseguenti alle decisioni della Corte Europea dei diritti dell'uomo occupandosi anche dell'esecuzione delle sentenze emesse. A tal fine, vengono curate la diffusione delle pronunce presso gli Uffici giudiziari; sono forniti, ove necessario, contributi di proposta di modifiche legislative; vengono raccolte tutte le informazioni necessarie per l'elaborazione dei Piani o Bilanci di azione (contenenti misure individuali e generali volte a rimuovere le conseguenze delle violazioni accertate e a prevenire il ripetersi di violazioni analoghe nel futuro), e per la predisposizione dei rapporti d'azione conclusivi, sulla cui base ha luogo la chiusura del monitoraggio dell'esecuzione da parte del Comitato dei Ministri in formazione diritti umani. Come già nel 2018, l'Ufficio ha mantenuto anche durante l'anno 2019 un elevato standard nella collaborazione con l'Agente del Governo, con la Rappresentanza italiana a Strasburgo e con la Presidenza del Consiglio, nonché con gli interlocutori interni alla stessa Amministrazione, mediante un costante dialogo su tutte le numerose questioni concernenti la posizione italiana dinanzi alla Corte di Strasburgo, tra cui la possibile risoluzione in via normativa di criticità del nostro ordinamento evidenziate dalla giurisprudenza della Corte. Nell'anno 2019, alla data del 31 ottobre, dall'Ufficio II sono stati aperti, per il controllo dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, 37 nuovi fascicoli. Nel corso dell'anno, tra le questioni più

rilevanti esaminate in sede di esecuzione, si ricordano, a solo titolo esemplificativo, i contributi forniti in relazione alle decisioni di seguito riportate:

- *caso Brazzi*, relativo alla violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) in merito alla questione della insussistenza di un controllo giurisdizionale preventivo o di un controllo effettivo a posteriori della misura istruttoria impugnata (decreto di perquisizione del pubblico ministero), ove la Corte ha ritenuto insufficienti ad evitare il rischio di abuso di potere da parte delle autorità incaricate le garanzie procedurali previste dalla legislazione italiana;
- *caso Cipolletta*, relativo alla violazione dell'art. 6, comma 1, della Convenzione (diritto a un equo processo), in cui la Corte ha ritenuto sussistente la violazione dell'articolo 13 della Convenzione a causa dell'assenza nel diritto interno di un ricorso che permetta al ricorrente di ottenere il riconoscimento del suo diritto all'esame della sua causa entro un termine ragionevole, ai sensi dell'articolo 6 § 1 della Convenzione, anche nel procedimento di liquidazione coatta amministrativa;
- *caso Talpis*, relativo alla violazione dell'art. 2 (diritto alla vita) e dell'art. 3 (trattamenti disumani e degradanti) della Convenzione, sotto il profilo procedurale, per ritardo da parte delle autorità competenti nell'adozione di misure di tutela della vittima di violenza domestica;
- *caso Ricci/Belpietro/Sallusti*, per la violazione dell'art. 10 della Convenzione (libertà di espressione) e in relazione alla inflizione di pene, anche detentive, nei confronti di esercenti attività giornalistica;
- *caso Arnoldi*, per la violazione dell'art. 6 della Convenzione (diritto a un equo processo) relativo alla ragionevole durata del procedimento penale, ove la Corte ha statuito che il periodo da considerare nell'ambito di un procedimento penale dal punto di vista del «termine ragionevole» dell'articolo 6 § 1 inizi, per la persona che sostiene di essere stata lesa da un reato, nel momento in cui la stessa esercita uno dei diritti e delle facoltà che le sono espressamente riconosciuti dalla legge;
- *caso Lorenzetti*, per la violazione dell'art. 6 par. 1 della Convenzione (diritto a un equo processo) relativo alla pubblicità delle udienze nel caso di procedimenti giudiziari concernenti l'indennizzo per ingiusta detenzione;
- *caso Zhou*, per la violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) con riguardo alla mancata adozione, da parte delle autorità italiane, di misure volte a preservare il legame familiare tra la ricorrente e il figlio e a favorirne lo sviluppo;

- *caso V.C.*, sulla violazione degli articoli 3 (proibizione della tortura– trattamenti disumani e degradanti) e 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), in cui la Corte ha ritenuto che le autorità coinvolte non abbiano adottato, in tempo utile, tutte le misure ragionevoli per impedire gli abusi sessuali di cui la ricorrente è stata vittima;
- *caso Di Sarno e altri*, per la violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) sotto il profilo sostanziale, non procedurale, in combinato disposto con l'art. 13 (diritto ad un ricorso effettivo), a causa della cattiva gestione, da parte delle autorità italiane, del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti in Campania;
- *caso Cordella e altri (rif. Ilva di Taranto)*, per la violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) per omissione delle misure necessarie ad assicurare la protezione effettiva del diritto dei ricorrenti, abitanti nelle aree limitrofe agli stabilimenti della nota acciaieria, al rispetto della loro vita privata e del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 Cedu), per l'assenza di rimedi utili ed effettivi, tali da consentire il disinquinamento delle aree interessate.

L'andamento complessivo del contenzioso in cui è parte l'Italia dinanzi alla Corte ha consolidato, nel corso del 2018 e sino al mese di ottobre 2019, il positivo *trend* di abbattimento dei ricorsi pendenti, già manifestatosi nel corso degli ultimi anni. Infatti, dopo un picco registrato negli anni 2013 e 2014 (nel corso dei quali l'Italia era collocata al secondo posto dopo la Russia per numero di ricorsi pendenti), il nostro Paese ha scalato positivamente la classifica, collocandosi, alla fine del 2018 al quinto posto dopo la Romania per ricorsi pendenti, con una progressiva diminuzione degli stessi sino a giungere al dato di 4050 ricorsi al 31/12/2018, ulteriormente contratto nel corso del 2019, con 3.200 ricorsi pendenti al 31/10/2019 (fonte sito https://www.echr.coe.int).

UFFICIO III

Attività dell'Ufficio

Nell'ultimo anno l'Ufficio III ha svolto l'ordinaria attività di difesa dell'Amministrazione in tutte le materia di competenza, ovverosia nell'ambito del pubblico impiego contrattualizzato del personale amministrativo e del contenzioso pensionistico, per il quale i funzionari addetti all'Ufficio espletano difesa diretta, come previsto dall'art. 417 bis c.p.c., dinanzi al Giudice Ordinario nel giudizio di primo grado e dinanzi alla Corte dei Conti, anche nel II grado di giudizio. I funzionari addetti hanno curato sia la predisposizione delle memorie difensive che

degli atti introduttivi - nella maggioranza dei casi - su delega dell'Avvocatura dello Stato, nonché la redazione delle relazioni atte alla costituzione in giudizio della medesima Avvocatura, ottenendo anche la condanna della controparte al pagamento delle spese di lite, come previsto dall'art. 152 *bis* disp. att. c.p.c.. É stata, inoltre, definita la trattazione dei ricorsi straordinari al Capo dello Stato presentati dai dipendenti nel corso dell'anno precedente. Nell'ambito del contenzioso lavoristico instaurato dai dipendenti dell'Amministrazione, si segnalano le cause afferenti a pretese relative alle mansioni superiori e alla pretesa di corresponsione dell'indennità di amministrazione da parte di personale non appartenente ai ruoli dell'amministrazione, ma addetto alle sezioni di polizia giudiziaria presso le Procure della Repubblica. Tale contenzioso, pendente attualmente dinanzi al Consiglio di Stato, seppur numericamente ancora contenuto è, tuttavia, meritevole di attenzione per gli effetti espansivi ed eventualmente ricadenti sulle Procure sul territorio, in caso di accertamento favorevole ai dipendenti. Si segnala, altresì, il contenzioso riguardante l'attribuzione delle borse di studio ai tirocinanti presso gli uffici giudiziari *ex* art. 73 del D.L. n. 69 del 21.6.2013, in riferimento alla ripartizione degli stanziamenti economici destinati alle borse di studio tra giurisdizione amministrativa e ordinaria. Un numero rilevante di controversie ha riguardato l'impugnazione delle sanzioni disciplinari, la maggior parte delle quali afferenti a provvedimenti dei dirigenti amministrativi o dei capi degli uffici periferici. É utile evidenziare come dall'analisi dei singoli ricorsi emerga, come dato costante, il sempre più frequente richiamo alla legislazione e alla giurisprudenza dell'Unione Europea. Nel corso del 2019 è proseguito anche il contenzioso promosso dinanzi al Giudice Amministrativo e Ordinario avverso gli atti della procedura concorsuale riguardante il concorso pubblico a 800 posti a tempo indeterminato di Assistente Giudiziario, pubblicato con P.D.G. 18.11.2016. In tale ambito le controversie si sono focalizzate sulle doglianze dei neoassunti sulla mancata considerazione dei benefici derivanti dalla legge n. 104/92 ai fini della collocazione nella graduatoria. Le decisioni intervenute sui predetti ricorsi hanno riguardato la fase cautelare e sono stati definiti, per lo più, in senso favorevole al Ministero, fatta eccezione per le ipotesi in cui veniva censurata l'interpretazione e la conseguente applicazione della legge n. 104/1992 da parte dell'Amministrazione. Infine, si segnala che l'Ufficio cura anche la valutazione e la consequenziale trasmissione alla competente Avvocatura dello Stato, ai fini dell'instaurazione dell'eventuale contenzioso, degli affari riguardanti le azioni di recupero *ex* art. 37 CCNL Comparto Ministeri, ogni qual volta il tentativo bonario di recupero presso il debitore, posto in essere dall'Ufficio territoriale di appartenenza del dipendente danneggiato, abbia avuto

esito negativo e si reputi opportuno procedere in via giudiziale. Si tratta di azione extracontrattuale per il danno subito dall'Amministrazione a causa delle retribuzioni corrisposte ai dipendenti nei periodi di assenza dovuti a responsabilità di terzi. Gli affari citati pervenuti nel corso del 2019 ammontano a n. 66. Tale competenza, invero, viene esercitata nei limiti di quanto previsto dall'art. 3 co. 2 del DM 14.12.2015 il quale ha espressamente previsto che "*La competenza a trattare la fase precontenziosa, ivi compresa l'eventuale messa in mora dell'obbligato, nonché l'esecuzione delle sentenze e di altri provvedimenti giudiziari relativi a competenze diverse da quelle del Dipartimento per gli affari di giustizia, restano in capo alle articolazioni ministeriali competenti per materia*". Nell'ambito delle competenze attribuite dal regolamento, l'Ufficio ha redatto studi e ricerche sul contenzioso nel quale è interessato il Ministero fornendo alle altre articolazioni dell'Amministrazione opportune indicazioni e valutazioni tratte dalla concreta esperienza giurisprudenziale. In particolare, sono stati approntati monitoraggi relativamente ad alcuni contenziosi più sensibili trattati dall'Ufficio, nonché redatte note sui contenziosi e sulla giurisprudenza relativi ad alcune problematiche di interesse generale. Inoltre, l'Ufficio fornisce continuativamente informazioni e consulenza alla Direzione generale del personale, anche partecipando direttamente a riunioni con altre Direzioni.

Affari contenziosi sopravvenienti

Per quanto concerne il personale gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, fino a tutto ottobre 2019, risultano pervenuti i seguenti contenziosi:

- 122 ricorsi ex art. 414 c.p.c.;
- 42 ricorsi d'urgenza ex art. 700 c.p.c.;
- 24 decreti ingiuntivi;
- 15 ricorsi dinanzi al TAR;
- 3 ricorsi alla Corte dei Conti.

Innovazione tecnologica

Nell'ottica dell'innovazione organizzativa e tecnologica, al fine di migliorare ed automatizzare la gestione dei fascicoli e dei relativi processi, è stato realizzato, in collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati un "Gestionale contenzioso" (creato specificamente anche per l'Ufficio III nell'ambito di un progetto più generale relativo anche ad altri uffici della Direzione Generale), allo scopo di

ridurre la circolazione di materiale cartaceo, permettere un *data entry* finalizzato all'inserimento di informazioni utili alla lavorazione specifica del fascicolo nelle sue diverse fasi ed ai fini di reportistica. Tale progetto, che è in fase di completamento, prevede altresì un'integrazione con l'applicazione di protocollo Calliope che dovrà consentire di coprire in modo esaustivo e puntuale tutte le fasi di lavorazione e rendere possibile la compilazione di *report* relativi ad informazioni statistiche in modo tempestivo oltre a semplificare le eventuali ricerche giurisprudenziali su tutti i contenziosi trattati. É infine operativo e viene utilizzato abitualmente, come già ricordato, il sistema di messaggistica-videoconferenza con i funzionari che non sono in sede, ma dislocati sul territorio.

UFFICIO IV

L'Ufficio, come già anticipato, ha competenza nella materia del contezioso relativo alle gare di appalto ed ai contratti, a lavori, servizi e forniture gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dall'Ufficio Centrale degli archivi notarili; contenzioso relativo ai rapporti di locazione attiva e passiva e di compravendita immobiliare, ivi compreso il contenzioso relativo a rapporti condominiali. Tale contenzioso, attribuito alla Direzione generale degli affari giuridici e legali dal D.M. 14.12.20 15, è stato trattato dall'Ufficio IV a partire da metà del novembre 2016, momento in cui detto Ufficio ha iniziato ad operare. Anche nel 2019, l'Ufficio ha trattato il relativo contenzioso. Giova premettere che rispetto all'anno precedente si ravvisa un incremento, considerevole in termini percentuali, delle controversie, con particolare riguardo a quelle innanzi al giudice ordinario (117 instauratesi nell'anno 2019 – dato aggiornato al 12.11.2019; a fronte delle 99 dell'anno precedente). Il dato appare particolarmente significativo, tenuto conto della circostanza che i procedimenti iniziati l'anno scorso sono quasi tutti pendenti e per quelli definiti con sentenza di primo grado, pende appello. Nel dettaglio:

- *Precontenzioso*

In relazione all'attività precontenziosa, si segnalano n. 68 procedimenti, incamerati nel 2019.

- *Giudice Amministrativo*

Le controversie, in particolare quelle relative alle gare e agli appalti, appaiono piuttosto complesse e articolate, oltre ad involgere interessi economici notevoli in considerazione delle richieste avanzate dai ricorrenti; al riguardo, si segnalano:

- consorzio Astrea c/Ministero con richiesta di condanna del Ministero al pagamento di

circa 25 milioni di euro, tuttora pendente, la cui attività istruttoria, piuttosto complessa, ha impegnato costantemente l'Ufficio;

- Telecom c/Ministero della Giustizia; Wind c/ Ministero della Giustizia; Colt Tecnology service c/ Ministero della Giustizia; Vodafone c/ Ministero della Giustizia; revisione voci listino delle prestazioni obbligatorie fornite dagli operatori telefonici;
- Sikelia c/ Ministero della Giustizia, trattasi di numerosi procedimenti intentati dalla ricorrente per il mancato tempestivo pagamento di canoni di locazione per strutture giudiziarie nel distretto di Corte di Appello di Catania;
- Siline Skyline Spa c/ Ministero della Giustizia - Software TIAP, con richiesta risarcitoria superiore a 4 milioni di euro; peraltro pende anche un procedimento di opposizione a decreto ingiuntivo ottenuto dalla ricorrente per circa 500.000 euro.

Per quanto concerne il contenzioso sopravvenuto e trattato dall'Ufficio IV nel corso dell'anno 2019, sono stati instaurati, davanti al Giudice Amministrativo, n. 60 procedimenti che vedono il Ministero della Giustizia resistente a fronte dei 119 ancora pendenti degli anni precedenti; dei nuovi procedimenti, 26 riguardano gare, 2 appalti, 10 altre tipologie di contenzioso,17 controversie istaurate dai Comuni in cui hanno sede Uffici Giudiziari, oltre alle 33 instaurate negli anni precedenti (2016, 2017 e 2018), ancora pendenti, per le spese di gestione di detti uffici. Tale ultimo contenzioso ha ad oggetto la rivendicazione, da parte dei Comune, delle maggiori somme pretese per l'asserito illegittimo calcolo dei contributi erogati dal Ministero a seguito dell'adozione del d.P.C.M. 10.03.2017, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 123 del 29.5.2017, che ha previsto l'attribuzione in favore dei Comuni sede di Uffici Giudiziari di una somma a titolo di definitivo concorso dello Stato nelle spese di funzionamento da questi ultimi sostenute sino al 31.08.2015, da corrispondere in complessive 30 rate annuali, a partire dal 2017 e fino al 2046. I ricorsi (37 iniziali), instaurati dinanzi al Presidente della Repubblica, sono stati trasposti per la stragrande maggioranza innanzi al TAR tra il 2017 (28) ed il 2018 (6), e risultano pendenti.

- *Contenzioso davanti al giudice ordinario*

Per quanto concerne il contenzioso sopravvenuto e trattato dall'Ufficio nell'anno, si rappresenta che sono stati instaurati, davanti al Giudice Ordinario n. 117 procedimenti (oltre i 169 instaurati precedentemente ed ancora pendenti), di cui 21 per infortuni; 7 in materia di locazioni; 2 in materia di contratti; 4 per le spese di gestione degli uffici giudiziari; 68 altre tipologie di contenzioso: atti di precetto ed atti di pignoramento presso terzi ed altro; 19 procedimenti riguardano ricorsi per decreto ingiuntivo. In ambito civilistico si segnalano: le

controversie intentate dagli eredi dell'avvocato Claris Appiani c/ il Ministero della Giustizia; dagli eredi del dott. Fernando Ciampi c/ il Ministero della Giustizia.

- *Ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica*

Non risultano instaurati ricorsi al Capo dello Stato.

- *Flussi documentali*

Consistente è il flusso documentale dell'Ufficio; dall'11 novembre 2018 all'11 novembre 2019, il numero dei documenti ammonta a complessivi 3.796, di cui 2.368 in entrata, 1.197 in uscita e 231 interni. Tale cospicua documentazione comporta un notevole sforzo organizzativo finalizzato a consentire un esame approfondito degli atti e una tempestiva trattazione degli stessi in ragione della scadenza dei termini processuali. L'Ufficio ha altresì avuto modo di svolgere attività di studio e consulenza con l'adozione di pareri richiesti dalle articolazioni centrali e periferiche anche al fine di evitare futuri contenziosi. I pareri forniti nel corso del 2019 sono stati 9. Si segnala infine che l'Ufficio risponde relativamente alle materie di competenza alle interrogazioni parlamentari.

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI

Nel corso del 2019 l'Amministrazione degli archivi notarili - articolazione connotata da una particolare autonomia gestionale e di bilancio, ma saldamente collocata nell'ambito del Ministero della giustizia - ha indirizzato un forte impulso all'accelerazione dei processi di innovazione organizzativa e tecnologica, sviluppando significativi progetti di miglioramento, tesi, tra l'altro, a valorizzare maggiormente le persone ed accrescere il benessere organizzativo e la qualità del servizio reso ai cittadini. In particolare sono state dispiegate le seguenti attività ed iniziative di miglioramento.

Rapporto con le articolazioni territoriali

Nel 2019 il Direttore generale ha completato le visite, iniziate nel 2016, presso tutti i 91 archivi distrettuali, recandosi, nel periodo considerato, presso i seguenti Uffici: Como, Mantova, Ravenna, Cosenza, Bergamo, Novara, Treviso, Bolzano, Macerata, Belluno, Verbania, Palmi, Messina, Trapani, Agrigento, Ragusa, Sanremo, Savona, Asti, Cuneo e Biella. Il rapporto con il territorio e la conoscenza che ne discende, sono stati ritenuti funzionali al consapevole esercizio delle scelte. Il governo delle organizzazioni non può infatti che muovere innanzitutto dalla conoscenza. E quest'ultima non può che arricchirsi attraverso il concreto incontro con le persone, i sopralluoghi presso gli ambienti, la verifica delle concrete modalità di svolgimento dei processi lavorativi. In ogni sede si è svolto un incontro con il personale preposto ed una riunione con delegazioni dei Consigli notarili distrettuali. Inoltre è stata sempre effettuata una ricognizione degli immobili e delle condizioni di uffici ed archivi. A fronte delle criticità rilevate si è previsto un progetto di miglioramento, il cui andamento e sviluppo è seguito, nel tempo, dal Direttore generale e da un Conservatore. Tutte le informazioni ricavate sono state riversate in una base dati dedicata. Le visite sono state effettuate ponendo una particolare cura a limitare l'onere finanziario delle missioni ed il tempo sottratto agli impegni presso l'Ufficio Centrale. Le spese sostenute sono state comunque rendicontate e portate a conoscenza di tutto il personale. L'attività svolta è stata comunicata al Network dei Direttori del personale, promosso dalla S.N.A.

Interventi per una gestione del personale centrata sulla condivisione e su diffusi interventi formativi

Nel 2019, in continuità con un orientamento teso ad affermare una *governance* robusta e condivisa, sono continuate le riunioni periodiche con tutti i dirigenti dell'Amministrazione e, con maggiore frequenza, quelle con i quattro dirigenti dei Servizi presso l'Ufficio Centrale. La cura delle persone e la strategicità del loro impiego è imposta dalla pesante riduzione di personale che ha interessato in questi ultimi anni l'Amministrazione degli archivi notarili, con una contrazione della dotazione organica dalle 827 unità previste nel 2002 alle attuali 520. Questi dati invocano una considerazione di partenza: l'attuale dimensionamento degli organici degli archivi notarili e della stessa Amministrazione centrale risulta del tutto insufficiente per poter far fronte ai delicati e complessi adempimenti che ordinariamente fanno capo agli uffici. Ciò ha determinato la necessità di un ripensamento dell'intero assetto organizzativo e gestionale in considerazione della capillare distribuzione sul territorio nazionale delle articolazioni periferiche, con ben 91 archivi notarili distrettuali e 15 archivi sussidiari. La singolarità di un'Amministrazione composta in larga prevalenza da articolazioni piccolissime (in media 3 o 4 unità) restituisce un quadro di difficoltà che non ha riscontro in nessun'altra struttura pubblica e richiede una quotidiana dedizione per garantire il servizio. Per contrastare il declino e porre le basi di un rilancio, con D.M. 14 novembre 2018, come modificato con D.M. 21 marzo 2019, è stato adottato il Piano triennale dei fabbisogni di personale con contestuale richiesta di autorizzazione ad assumere personale di area terza e di area seconda. All'esito di tale percorso è stato emanato il d.P.C.M. 20 giugno 2019 con il quale l'Amministrazione degli archivi notarili è stata autorizzata a far ricorso a procedure concorsuali per la copertura di quattro posizioni dirigenziali nonché ad assumere a tempo indeterminato un contenuto ma significativo numero di nuovi funzionari e assistenti amministrativi. É attualmente in corso di recepimento, nuovo piano assunzionale che prevede nuovi ingressi pari a circa il 10 % del personale attualmente in servizio. Sempre nell'ambito della cura e valorizzazione del personale si ascrive l'intensificazione dell'attività formativa nel 2019. L'Amministrazione è ormai stabilmente dotata di 3 Uffici Formazione (Bologna, Roma e Napoli), dotati di ambienti e strumentazioni logistiche efficaci e funzionali ed ha dispiegato notevoli volumi formativi. É stata poi realizzata, attraverso l'esclusivo impiego di risorse interne una innovativa banca dati sulla formazione, strettamente aderente alle peculiari esigenze della nostra organizzazione.

Innovazione tecnologica, sviluppo informatico

Un particolare impegno è stato rivolto nella diffusione delle nuove tecnologie nell'ambito dei processi organizzativi. In particolare, il dispiegamento del protocollo informatico (*software* Calliope) può considerarsi ormai irreversibile, così come la diffusione degli strumenti ICT nei servizi con l'utenza (POS presso le casse e acquisizione di "scanner planetari" per gli uffici che presentano maggior rilascio di copie). Tramite l'accesso al portale Intranet per l'accesso sicuro ai dati del Registro Generale dei Testamenti, che avviene con certificato digitale di autenticazione, è possibile effettuare i prescritti controlli sulle schede da parte degli archivi, agevolare una serie di attività come l'apertura delle buste contenenti le copie dei testamenti *ex* art. 66 L.N. e consultare la banca dati al fine della ricerca di eventuali testamenti da parte dell'utenza. Al fine di una sua migliore gestione sotto i diversi profili dell'efficienza e della sicurezza, tutto il sistema informatico denominato GARGT (Gestione Automatizzata del Registro Generale dei Testamenti) è ora installato presso il CED Balduina, ove sono collocate infrastrutture (server e storage) acquistate dall'Amministrazione e la cui manutenzione viene effettuata dalle società che operano in forza di convenzione stipulata dalla DGSIA e a cui ha aderito l'Amministrazione degli archivi notarili. Per quanto riguarda l'attività di acquisizione dei dati concernenti gli atti di ultima volontà la vera svolta sarà rappresentata dall'adozione del sistema di trasmissione telematica da parte dei notai e degli archivi notarili delle richieste di iscrizione in formato .xml via PEC, prevista normativamente già dall'art. 12, comma 7, della legge 28 novembre 2005, n. 246 che aveva introdotto l'art. 5-*bis* della legge 25 maggio 1981 n. 307 (legge istitutiva del Registro Generale dei Testamenti). Tale innovazione, oltre all'enorme beneficio rappresentato dalla dematerializzazione di oltre 115.000 schede cartacee per ogni anno e dal notevole miglioramento qualitativo dei dati acquisiti, consentirà di liberare rilevanti risorse umane sia a livello centrale che locale. Per la attivazione di tale sistema si è in attesa del perfezionamento della pubblicazione del relativo regolamento attuativo, al quale dovrà seguire l'emanazione delle regole tecniche. Con riferimento allo snellimento delle attività degli uffici, a seguito dell'introduzione del portale Intranet per l'accesso sicuro alle schede RGT, nel corso del 2020, in attesa della trasmissione via PEC delle schede RGT di cui sopra, si prevede inoltre di diffondere ulteriormente tra gli archivi notarili, come buona pratica realizzata da alcuni di essi, un semplice programma per la protocollazione delle schede RGT che consentirà l'ulteriore informatizzazione e riduzione delle attività relative alle schede cartacee. Nel corso del 2020 verrà ulteriormente portata avanti la diffusione del *software* – realizzato con risorse interne dell'Amministrazione – in

grado di attuare la gestione informatizzata dei registri e delle scritture contabili che la vigente normativa prevede siano tenuti dagli Archivi notarili.

L'attenzione riservata alle politiche ambientali

L'Amministrazione degli archivi notarili si è impegnata – aderendo al progetto *plastic free* promosso dal Ministero dell'ambiente- ad agevolare la riduzione dei rifiuti plastici, acquistando, per l'Ufficio centrale, distributori di acqua refrigerata direttamente collegati alla rete idrica, che consentono la fruizione di acqua naturale a temperatura ambiente, naturale fredda, gassata fredda. Inoltre sono state acquistate caraffe di vetro e borracce riciclabili, distribuite a tutti i dipendenti. Ogni distributore di acqua ha incorporato anche un piccolo sportello per rifornirsi gratuitamente di bicchieri di carta. In occasione delle riunioni vengono utilizzati bicchieri di vetro o di plastica riutilizzabili. Ogni caraffa e borraccia reca un logo serigrafato esplicativo dell'iniziativa. All'acquisto dei distributori di acqua da parte dell'Ufficio Centrale, hanno fatto seguito analoghe iniziative presso gli Archivi di Cassino e Napoli. Sempre nel campo di un coerente sostegno alle politiche di rispetto dell'ambiente e di utilizzo responsabile delle fonti energetiche non rinnovabili si ascrive l'iniziativa dell'Amministrazione volta all'installazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica. Ai fini del rispetto della disciplina conseguente ai principi dell'Agenda Onu 2030, si promossa l'iscrizione di un funzionario dell'Amministrazione al corso 2019/2020 della SNA in Diploma di esperto in *management* della sostenibilità, per poter disporre della specifica professionalità richiesta dall'adeguamento delle attività gestionali correnti agli obiettivi di sostenibilità, recepiti nella Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile approvata nel 2017 dal Cipe (oggi Cipess: Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile). Sul versante della transizione al fotovoltaico, considerato che il consumo degli uffici è interamente diurno, per cui non occorrono batterie di accumulo, gli archivi notarili di Taranto e di Viterbo hanno acquisito i preventivi di spesa (37.000 e 20.000 iva escl.) per il raggiungimento dell'autosufficienza energetica, e la pratica è in corso di affidamento. Altri archivi – con sede in immobili di proprietà dell'Amministrazione sono Santa Maria Capua Vetere (CE), Frosinone, Bologna, mentre per Bari, Cassino, Latina e Siracusa sono in corso le istruttorie per l'acquisizione di immobili già dotati di impianti fotovoltaici. Con nota del 24 maggio 2019 al Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia, l'Amministrazione ha proposto il relativo progetto per la candidatura nell'ambito dell'accesso ai Fondi europei 2021-2027: Obiettivo strategico "Un'Europa più

verde"/Obiettivo specifico "Promuovere le energie rinnovabili". Sono stati acquistati, per l'Ufficio Centrale nuovi contenitori per agevolare la raccolta differenziata dei rifiuti. Nel corso del 2019 l'Amministrazione ha inteso rafforzare l'impegno rivolto alla tutela ambientale anche creando le condizioni per incentivare l'uso di autoveicoli elettrici. In previsione della scadenza del contratto di comodato d'uso dell'autovettura in dotazione, alimentata a benzina, si stabilito di sostituirla con un'automobile elettrica, adeguata ai trasferimenti giornalieri medi ed in grado di assicurare *performance* ambientali migliori di tutte le alternative disponibili, sia in termini di emissioni di CO2 che di inquinanti, essendo l'unica tecnologia che consente la totale eliminazione delle emissioni allo scarico di ossidi di azoto e polveri sottili durante la guida. Il progetto include l'installazione, a cura della società Enel X, di una colonnina di ricarica elettrica all'interno del garage dove viene custodita l'autovettura. L'interlocuzione con Enel, intrapresa alcuni mesi fa, si è sostanziata, dopo un'iniziale scambio di informazioni finalizzato a valutare anche i costi di installazione e manutenzione, in un sopralluogo di un tecnico specializzato, con il quale sono state concordate ubicazione e caratteristiche della colonnina.

Rapporti con il Notariato e con l'utenza

L'Amministrazione ha continuato a sviluppare, nel 2019 una politica di interlocuzione con il Notariato e di forte attenzione verso l'insieme dell'utenza. Oltre alla consueta collaborazione con la Presidenza del Consiglio Nazionale del Notariato, sono stati svolti incontri con i Presidenti ed i componenti i Consigli Notarili Distrettuali di Como, Mantova, Ravenna, Cosenza, Bergamo, Novara, Treviso, Bolzano, Macerata, Belluno, Verbania, Palmi, Messina, Trapani, Agrigento, Ragusa, Sanremo, Savona, Asti, Cuneo, Biella e Trieste. Tre incontri, più articolati, sono stati svolti, assieme ai dirigenti dei rispettivi Archivi, con i Consigli notarili distrettuali di Roma (20 marzo 2019), Milano (26 marzo 2019) e Napoli (5 giugno 2019). Una delegazione di dirigenti dell'Amministrazione ha partecipato al 54° Congresso Nazionale del Notariato, tenutosi a Firenze dal 7 al 9 novembre 2019. É stata poi compiuta una rilevazione delle opinioni dei fruitori del servizio erogato dagli archivi distrettuali. L'attività è stata orientata a conoscere il livello di soddisfazione e gradimento dell'utenza verso il servizio al pubblico, e si è avvalsa, principalmente, dei seguenti strumenti: 1) messa a disposizione dei cittadini utenti – per 30 giorni, presso 25 dei 91 Archivi - di una scheda attraverso la quale sono stati espressi giudizi sui vari aspetti del servizio e suggeriti interventi di miglioramento (in totale le interviste effettuate sono state 1298); 2) acquisizione di una scheda/intervista da

parte di un campione, selezionato e rappresentativo, di 150 Notai. L'esito della valutazione, che ha riservato un largo apprezzamento per il servizio svolto dagli Archivi notarili, è stato ampliamente illustrato sul sito ministeriale www.giustizia.it.. Alle politiche per l'utenza è riconducibile, inoltre, l'iniziativa di comunicazione condotta dall'Ucan nel semestre che ha portato alla realizzazione di una Guida ai servizi degli archivi notarili. Si tratta di una pubblicazione di 128 pagine, che contiene, oltre ad una descrizione minuziosa delle funzioni e della struttura dell'Amministrazione, statistiche, recapiti, indirizzi mail, numeri telefonici di tutte le articolazioni centrali e territoriali, immagini, rassegna normativa e delle pubblicazioni di settore. La guida, che si propone quale strumento utile a favorire la conoscenza dell'Amministrazione degli archivi notarili, allo scopo di accrescerne la funzionalità e l'efficacia del servizio, è stata distribuita tra dipendenti, notai, Associazioni dei Consumatori, Organizzazioni Sindacali, altre Amministrazioni pubbliche, altre articolazioni del Ministero. L'Archivio notarile di Vicenza - assieme al Consiglio notarile distrettuale ed all'Archivio di Stato - ha organizzato per il 21 e 22 novembre l'*Open Day* degli Archivi. L'evento ha conseguito il coinvolgimento di circa 200 studenti delle Scuole superiori attraverso un percorso alla scoperta del cammino che compie un atto notarile nella propria storia. Per tre giorni il Consiglio Notarile dei Distretti riuniti di Vicenza e Bassano del Grappa, l'Archivio notarile distrettuale di Vicenza e l'Archivio di Stato hanno incontrato gli studenti del Liceo Pigafetta, Liceo Fogazzaro, Liceo Quadri di Vicenza e del Liceo Corradini di Thiene, conducendoli in un "viaggio" nei luoghi della nascita e della conservazione degli atti notarili.

Valorizzazione del patrimonio immobiliare e superamento delle locazioni passive

L'Amministrazione ha proseguito l'iniziativa tesa a riassorbire le residue locazioni passive e a valorizzare il proprio patrimonio immobiliare anche stabilendo sinergie con altre articolazioni del Ministero. In particolare, nell'ultimo anno, queste sono le principali iniziative condotte: trasferimento dell'Archivio di Ascoli, dalla vecchia sede di via Cola d'Amatrice n. 7/a, dove l'Ufficio era in locazione passiva, alla nuova sede di proprietà dell'Amministrazione degli archivi notarili, in via Piemonte n. 16, dotata di scaffalature compattabili e di arredi funzionali; prosieguo dell'attività per l'acquisizione dell'immobile di via Damiano Chiesa 24 a Roma, che accoglie, in regime di locazione passiva, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e le sale server della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati. Dopo un'intensa attività istruttoria, incontri con la proprietà si sono svolti, presso il Capo di Gabinetto il 3 aprile ed il 5 luglio 2019. Al riassorbimento delle locazioni passive in carico

all'Amministrazione è poi rivolta l'attivazione dell'istruttoria per acquistare immobili da adibire rispettivamente a sede degli Archivi notarili di Cassino, Siracusa, Brindisi, Bari, Latina e Reggio Calabria. Quanto al recupero degli ambienti, il progetto più significativo riguarda l'Oratorio del 1500, di 230 mq, acquisito dall'Amministrazione il 17 maggio del 2018 e incorporato presso l'Archivio di Napoli, dove è stato programmato un imponente intervento di restauro delle sedute lignee per un impegno finanziario di € 177.710,46 oltre IVA. Nel corso dell'anno 2019 l'Archivio notarile di Napoli ha poi continuato il percorso di valorizzazione della sua prestigiosa sede ubicata nel cuore del centro storico della città, attraverso una serie di iniziative rivolte alla tutela e alla conservazione del patrimonio immobiliare. É stata eseguita la prima fase di restauro conservativo degli affreschi dell'atrio del chiostro, che versavano in un pessimo stato di conservazione, attraverso operazioni di consolidamento, pulitura e stuccatura. Nel corso del 2020 l'Archivio auspica di completare l'intero progetto di restauro conservativo attraverso le operazioni di integrazione pittorica. Sempre all'interno del chiostro sono stati poi completamente ristrutturati e adeguati tre ambienti, che, in considerazione della loro struttura architettonica, verranno destinati a spazio polifunzionale ed espositivo per accogliere, tra l'altro, antichi libri e documenti attinenti al Notariato partenopeo e alla storia dell'Archivio notarile di Napoli, nonché le cinque pergamene di cui sopra, tutto materiale di indubbio valore storico e archivistico. L'Amministrazione, inoltre, dopo una serie di sopralluoghi e contatti con la locale Soprintendenza per i Beni e le Attività culturali, ha intrapreso una collaborazione con la stessa, che a breve verrà trasfusa in apposita convenzione, finalizzata al restauro e alla valorizzazione dell'Oratorio ubicato all'interno della sede dell'Archivio e in uso allo stesso. Si tratta di un luogo imponente e suggestivo con pareti rivestite di legno di noce che fungono da spalliera a due ordini di sedili, pavimento maiolicato con antiche riggiole napoletane settecentesche, un organo risalente alla stessa epoca, nonché un altare di marmo. Tale ambiente verrà destinato a locale di rappresentanza dell'Amministrazione e a sala di formazione.

Valorizzazione del patrimonio storico custodito dagli Archivi Notarili

Il 5 giugno 2019 è stata sottoscritta una convenzione tra l'U.C.A.N. e l'Università Federico II di Napoli che consentirà la traduzione (dal latino), lo studio e l'esposizione di un primo gruppo delle circa cento preziose pergamene - alcune delle quali risalenti al '300 - rinvenute presso l'Archivio notarile di Napoli. L'accordo si colloca nell'ambito dell'impegno che

l'Amministrazione degli archivi notarili sta indirizzando alla valorizzazione del vero e proprio "giacimento culturale" custodito presso gli archivi notarili e che già ha visto realizzare una ricognizione di tutti i beni di interesse storico, artistico e culturale in possesso dell'Amministrazione. Tale collaborazione è finalizzata all'allestimento di una mostra documentaria da realizzare nella sede dell'Archivio nel corso del prossimo anno.

Riorganizzazione in coerenza con il Regolamento Europeo n. 679/2016 sul trattamento dei dati personali

Nell'anno 2019, l'Amministrazione degli archivi notarili ha continuato a svolgere una efficace attività di aggiornamento dei propri processi lavorativi in conformità alle disposizioni del Regolamento Europeo n. 679/2016 sul trattamento dei dati personali. Il personale appartenente alla seconda area, impiegato nelle varie articolazioni territoriali e nell'Ufficio Centrale, è stato formato attraverso ulteriori corsi organizzati a Roma, Napoli e Bologna, estesi anche ai Conservatori, appartenenti alla terza area, di nuova assunzione. Il progetto della Direzione generale prevede, con l'opportuna distribuzione temporale, il coinvolgimento di tutto il personale in servizio. Il monitoraggio sull'attività dei designati al trattamento dei dati personali è proseguito, poi, con il controllo degli ordini di servizio mediante i quali i Capi Archivio e i Direttori dei Servizi dell'Ufficio Centrale hanno autorizzato il personale interno al trattamento dei dati personali, istruendolo sulle regole di gestione dei dati, nello svolgimento delle funzioni di propria competenza. Tra le attività poste in essere nel settore in argomento, rientra anche l'elaborazione di un ulteriore schema di informativa, diversificato ed integrato con basi giuridiche specifiche, in relazione alla procedura di mobilità volontaria per l'immissione nel ruolo del personale dell'Amministrazione degli archivi notarili di 11 dipendenti in servizio in posizione di comando presso un corrispondente numero di articolazioni territoriali. In materia di Registro Generale Testamenti, altresì, è stata disposta una specifica informativa da inserire sul sito istituzionale del Ministero della giustizia. La Direzione generale ha svolto, inoltre, una concreta attività di supporto ed assistenza agli archivi notarili nella complessa procedura di individuazione delle misure tecniche ed organizzative volte ad adeguare il sistema di protezione alle regole prescritte dal Regolamento, verificandone l'effettiva adeguatezza nonché la congruità rispetto alla valutazione dei rischi, eseguita in via preventiva. Dall'analisi del contesto in cui opera l'Amministrazione degli archivi notarili, sono stati individuati con massima precisione i fattori che sono in grado influenzare la capacità della struttura di dispiegare una politica di

protezione dei dati personali sempre adeguata alle continue sopravvenienze. L'attento e rigoroso esame del sopra indicato contesto ha condotto alla conclusione che non sussistono i presupposti per procedere ad una valutazione d'impatto (DPIA) sulla protezione dei dati, considerato che non sono stati identificati trattamenti che possano presentare "un rischio elevato" per i diritti e le libertà degli interessati, ai sensi dell'art 35, par.1 del Regolamento 679/2016. In conformità alle linee guida in materia di violazioni dei dati personali - WP250 – definite in base alle previsioni del Regolamento (UE) 2016/679, la Direzione generale ha adottato:

- una procedura da seguire in caso di violazione della sicurezza che comporti accidentalmente o in modo illecito la distruzione, perdita, modifica, divulgazione, accesso, copia o consultazione non autorizzate di dati personali trasmessi, conservati o comunque trattati;
- il registro delle violazioni, tenuto con modalità informatiche sul quale devono essere documentati tutti gli eventi di violazione di dati personali (*Data Breach*), compresi quelli per i quali non sono necessarie le notifiche all'autorità di controllo.

Nell'ambito del più generale processo di allineamento del Ministero della giustizia alla normativa europea sulla protezione dei dati personali, da ultimo, si è provveduto a chiedere la pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero della giustizia del Registro delle attività di trattamento, istituito con Decreto del Ministro in data 15 ottobre 2019, svolte dal Responsabile del trattamento dell'Amministrazione degli archivi notarili per conto del Titolare.

Si illustrano di seguito le principali attività riconducibili alle varie articolazioni interne.

SERVIZIO I - AFFARI GENERALI E BILANCIO

Attività di coordinamento

Nell'anno 2019 il Servizio Primo, oltre alla predisposizione puntuale di numerose circolari, ha continuato ad assicurare la propria collaborazione al Direttore generale nel coordinare gli adempimenti collegati ad una indagine conoscitiva della Corte dei Conti sull'Amministrazione degli archivi notarili, con particolare riferimento al triennio 2015-2017.

Iniziative normative e razionalizzazione dell'organizzazione dell'Amministrazione degli archivi notarili

L'art. 1, comma 145 della cit. legge n. 124 del 2017 ha introdotto la possibilità di disporre

l'aggregazione di archivi notarili anche senza la riunione dei rispettivi distretti notarili, «*tenendo conto del numero dei notai assegnati a ciascun distretto notarile dell'archivio da aggregare, della media dei servizi erogati all'utenza negli ultimi tre anni dagli archivi da aggregare, nonché dell'estensione del territorio e dei mezzi di comunicazione*». Anche nel 2019 il Servizio Primo si è premurato di raccogliere i predetti dati per gli archivi notarili distrettuali di minor dimensioni. Allo scopo di ridurre i carichi di lavoro, le applicazioni del personale, l'eccessiva frammentazione degli uffici sul territorio nazionale e i costi di esercizio, sono proseguite le attività per la soppressione degli archivi notarili sussidiari. L'Archivio sussidiario di Imperia è stato quindi soppresso con P.D.G. 29 agosto 2019. Inoltre, il Servizio Primo ha concluso le attività di propria competenza per la soppressione dell'Archivio notarile sussidiario di Massa e ha completato l'istruttoria per la chiusura dell'Archivio notarile sussidiario di Melfi (archivi che conservano materiale a bassissima consultazione da parte dell'utenza); la chiusura potrà essere disposta a completamento delle procedure di trasferimento del materiale documentario ad altra sede. In tal modo sarà possibile ridurre anche le applicazioni del personale e gli immobili da gestire. In materia di dematerializzazione, nel 2019 sono ripresi i contatti con il Notariato con particolare riferimento alla trasmissione delle copie dei repertori notarili di cui all'art. 65 della Legge Notarile, per dare attuazione all'innovazione introdotta dall'art. 1, comma 495, lett. b), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 - che prevede la dematerializzazione degli estratti repertoriali mensili. L'art. 65 della legge 16 febbraio 1913 n. 89 - a seguito delle modifiche operate dall'art. 1 comma 495 lett. b) della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) - prevede la dematerializzazione degli estratti repertoriali mensili e la loro trasmissione telematica. La compiuta attuazione della riforma potrà avvenire attraverso uno o più decreti del Ministro della giustizia, da emettere di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentiti il Consiglio nazionale del notariato, il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per l'Italia digitale.

Al fine di affrontare alcuni nodi interpretativi e contribuire all'attuazione di tale importante riforma, l'Amministrazione è stata impegnata in una interlocuzione con l'Ufficio legislativo ed il notariato. Il 21 febbraio 2019, su impulso del Capo di Gabinetto, si è svolto un primo incontro che ha coinvolto anche il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia ed il

Presidente del Consiglio nazionale del notariato. In data 15 marzo 2019 si è svolta una riunione operativa con la partecipazione, oltre che del Direttore generale dell'Amministrazione e del Direttore del Servizio Primo, di un magistrato dell'Ufficio legislativo e di Notai in rappresentanza del Consiglio nazionale del notariato. In tale occasione si è approfondita la natura delle disposizioni di attuazione e dei contenuti che dovrebbero essere inseriti nel futuro provvedimento. A seguito di tale incontro, il Direttore del Servizio Primo ha predisposto un dettagliato appunto per definire le questioni principali da affrontare e tracciare i contenuti dell'intervento regolamentare. Si attende ora l'impulso dell'Ufficio legislativo per continuare ad assicurare il contributo dell'Amministrazione. Nel frattempo, nel mese di novembre, si è svolto un ulteriore incontro di natura tecnica con i vertici della Società NOTARTEL S.p.A. con cui si sono esaminati alcuni aspetti del progetto. Nel secondo semestre 2019 il Servizio Primo ha prodotto anche una relazione sugli aspetti giuridici collegati alla proposta, prospettata in ambito notarile, di consentire nel breve termine, in attesa dell'attuazione delle novità introdotte nel 2017 nell'art. 65 L.N., la trasmissione della copia mensile dei repertori agli archivi notarili, a mezzo pec. Com'è noto, la realizzazione del progetto dell'acquisizione con modalità informatiche degli estratti repertoriali che i notai trasmettono mensilmente agli archivi notarili su supporto cartaceo apporterebbe notevoli benefici alla collettività (si disporrebbe così di un indice nazionale degli atti tra vivi e dei protesti, che si aggiungerebbe a quello dell'ultima volontà gestito dal Registro generale dei testamenti). Si ridurrebbe poi in misura considerevole il carico di lavoro del personale degli Archivi, accrescendo peraltro lo spazio disponibile da destinare all'archiviazione degli atti notarili originali. In merito alla bozza di regolamento previsto dall'art. 5-bis della legge n. 307 del 1981, sulle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel Registro generale dei testamenti, a seguito delle proposte formulate in merito all'art. 4 della bozza (sull'assolvimento dell'imposta di bollo), come già concordate dal Servizio Primo nel 2018 con l'Agenzia delle entrate, l'Ufficio legislativo ha dipanato le questioni ancora aperte con il Ministero dell'economia ed il testo è stato ritrasmesso dall'Ufficio legislativo al Consiglio di Stato, per il parere definitivo. Acquisito il parere positivo definitivo del Consiglio di Stato, l'Ufficio legislativo ha trasmesso la bozza di regolamento alla Presidenza del Consiglio e il Servizio Primo ha collaborato con il predetto Ufficio nell'apportare alcune limitate modifiche all'inizio del mese di agosto, come segnalate dalla Presidenza. Il regolamento dovrebbe essere a breve pubblicato.

Conservazione dei documenti

Nel 2019 sono continuate le attività per "consolidare" l'uso del protocollo informatico (*software* Calliope) presso l'Ufficio Centrale degli archivi notarili e gli Archivi notarili di Roma, Torino, Bologna, Cassino. Inoltre il protocollo informatico è stato messo in uso dal 2019 anche presso l'Archivio di Firenze ed è in corso l'attivazione presso l'Archivio notarile di Latina. Un funzionario del Servizio Primo sta partecipando attivamente al Gruppo di lavoro interdipartimentale GEDOC normativa e organizzazione. Nel 2019 sono continuati i controlli sulla tempestiva istituzione e rinnovazione delle Commissioni di sorveglianza negli Archivi e delle attività di scarti e versamenti. É continuata la collaborazione con l'Agenzia delle entrate per realizzare lo scarto delle copie degli atti pubblici e delle scritture private autenticate, relativamente alle schede dei notai cessati consegnate agli archivi notarili, che l'Agenzia conserva per conto degli Archivi notarili che non le hanno prese in consegna per carenza di spazio. É stato realizzato il monitoraggio delle superficie degli uffici (con le relative destinazioni) e quello delle scaffalature utilizzate e disponibili per l'archiviazione dei documenti nelle sedi degli Archivi e nei deposti esterni attualmente utilizzati. Si è proceduto ad autorizzare il trasferimento dei documenti presso altri Archivi notarili o in depositi esterni, analizzando le concrete possibilità esistenti per contenere l'aumento dei costi di conservazione.

Servizi all'utenza

La richiesta da parte dell'utenza del rilascio di copie "a distanza", mediante e-mail/pec rivolta agli Archivi notarili è in costante aumento, con riduzione dell'accesso fisico dell'utenza negli uffici.

Controllo del Notariato e riscossione tasse e contributi

Con riferimento alle ispezioni notarili e ai procedimenti disciplinari nei confronti dei notai si è continuato nell'attività di coordinamento, con particolare attenzione ai reclami innanzi alle Corti di appello ed ai ricorsi in Cassazione, collaborando con i Capi degli archivi notarili che sono convenuti in giudizio, assistiti dall'Avvocatura. L'attività è stata costante:

- nel prestare assistenza ai capi degli archivi nella formulazione dei rilievi in sede ispettiva di particolare difficoltà, scongiurando pertanto la proposizione di procedimenti disciplinari che avrebbero avuto esito negativo;
- nel monitorare l'andamento dei procedimenti, massimando tempestivamente le decisioni

trasmesse dagli Archivi e dandone pubblicità tramite il portale intranet dell'Amministrazione http://archivinotarili.giustizia.it/ ;

- nel collaborare con gli Archivi alla gestione dei procedimenti disciplinari, sia in sede amministrativa, ma soprattutto nelle fasi giudiziarie innanzi a Corti di appello e Suprema Corte di Cassazione.

Nel corso del 2019 è stata affrontata la questione, già discussa nel 2018, dell'impatto sul piano disciplinare dell'art. 8, comma 1-*bis*, del d.l. 24 aprile 2017 n. 50, comma aggiunto dall'art. 1, comma 1, della legge 21 giugno 2017, n. 96, in sede di conversione, che ha introdotto la possibilità di confermare, a particolari condizioni, l'atto nullo, per la violazione delle prescrizioni dell'art. 29, comma 1 *bis* della legge n. 52/1985 (normativa in materia di allineamento catastale), con atto successivo di conferma anche unilaterale. Sul punto si è pronunciata per la prima volta Cass. civ., Sez. II, 20 novembre 2018, n. 29894 e da ultimo Cass. Civ., Sez. II, 29 agosto 2019, n. 21828, che ha aderito fondamentalmente alle argomentazioni proposte dall'Amministrazione, confermando che l'introduzione della facoltà di conferma non ha modificato la natura della nullità che è prevista per gli atti in questione, che è rimasta "assoluta". Inoltre, l'eventuale conferma degli atti nulli non elimina la consumazione della violazione commessa dal notaio. Pertanto, per gli atti precedenti alla modifica legislativa, si è ribadito che sussiste, nel caso della violazione della predetta normativa, la responsabilità disciplinare dei notai, per come confermato dalle decisioni amministrative e dei giudici di merito nel frattempo intervenute. Sempre nel corso del 2019, si è continuato a curare la diffusione delle conclusioni della sentenza della Cass. Civ., SS.UU., 26 ottobre 2017, n. 25757, che ha avuto per oggetto la dibattuta possibilità di azionare il procedimento disciplinare verso un notaio (per la censura o l'avvertimento) in caso di accertata violazione di norme non espressamente assistite da sanzione, utilizzando le previsioni degli artt. 136 e 147 della legge notarile. Con riguardo alla gestione delle "somme e valori" consegnati agli Archivi dai notai, all'atto della cessazione dalla funzione o del trasferimento ad altro distretto, e delle problematiche collegate all'obbligo dei notai di aprire almeno un conto dedicato (art. 63 della legge 27/12/2013 n. 147, come modificato dall'art. 1, comma 142, della legge annuale per il mercato e la concorrenza n. 124 del 4 agosto 2017), è stato predisposto un parere da inoltrare alla Ragioneria Generale dello Stato, circa la necessità o meno di una autorizzazione della RGS per l'apertura – da parte degli Archivi notarili – di un conto corrente dedicato e sulla eventuale possibilità di utilizzare una convenzione già sottoscritta dal MEF con Ente Poste per la tenuta di conti correnti postali. Sempre nel 2019

sono state curate, in stretto collegamento con il Consiglio Nazionale del notariato, le attività per dare attuazione all'art. 19 della legge 16 febbraio 1913, n. 89. Gli Archivi notarili hanno riscosso i contributi assicurativi (responsabilità civile) che i notai erano tenuti a versare entro la fine del mese di febbraio 2019, provvedendo a riversarli al Consiglio Nazionale del notariato, trattenendo un aggio del 2%. Si è effettuato il monitoraggio dei versamenti dei predetti contributi e gli Archivi si sono attivati nei confronti dei notai inadempienti. Si è poi provveduto a diramare due circolari sulle modalità di riscossione dei contributi di maternità, che hanno subito cambiamenti importanti nell'anno 2019. Si è provveduto ad effettuare i monitoraggi dei diversi versamenti effettuati dai notai agli Archivi notarili. In merito a casi di mancato versamento di tasse e contributi, da parte di notai, l'Ufficio Centrale è stato investito nell'anno 2019 da vari ricorsi gerarchici proposti da notai (tutti decisi) e ha prestato collaborazioni ad alcuni Archivi nella gestione di contenziosi innanzi a Commissioni tributarie (Milano e Terni), a Giudici del lavoro (Milano, Monza). Per questioni disciplinari e di recupero di somme importanti per mancato versamento di tasse e contributi, l'Ufficio Centrale ha prestato collaborazione a vari Archivi notarili in merito a questioni relative al diritto di accesso e a richieste avanzate da un avvocato ai sensi dell'art. 391 bis e segg. del c.p.p.

***Performance*, trasparenza e anticorruzione**

É stato realizzato il monitoraggio del secondo semestre degli obiettivi dei dirigenti del 2018 e si è completata l'acquisizione della documentazione per consentire all'OIV di procedere alla valutazione dell'anno. É stato effettuato il monitoraggio degli obiettivi di tutte le unità organizzative per l'anno 2018 (si ricorda che le unità organizzative hanno fissato gli obiettivi anche individuali). É stata trasmessa al Responsabile della *performance* la relazione sulla *performance* per l'anno 2018. Si è provveduto all'elaborazione delle proposte di obiettivi e di indicatori per l'anno 2019, per tutta l'Amministrazione, da inserire nella Relazione alla Performance per il triennio 2019-2021. Sono stati fissati gli obiettivi ai dirigenti per l'anno 2019 e si è provveduto al monitoraggio del primo semestre. Sono state diramate le direttive e le istruzioni per la fissazione degli obiettivi operativi per l'anno 2019 per tutte le unità organizzative e per i funzionari che ricoprono incarichi per i quali spetta l'indennità di posizione organizzativa. Inoltre sono state diramate le istruzioni per la fissazione degli obiettivi individuali a tutto il personale dell'Amministrazione. Gli obiettivi strutturali sono stati acquisiti dall'Ufficio Centrale. La fissazione degli obiettivi avviene in coerenza con gli

obiettivi del bilancio di previsione nonché con l'atto di indirizzo politico-amministrativo del Ministro e la direttiva annuale del Ministro. In data 7 marzo 2019 è stata predisposta una articolata relazione, contenente contributi e alcune proposte di modifica del "Manuale del controllo di gestione", che sono state recepite nel testo ministeriale definitivo. É stato realizzato il monitoraggio dell'utilizzo delle risorse umane per le attività per l'anno 2018, mediante il sistema SICO del MEF (relazione al conto annuale), diramando la circolare n. 3 del 2019. É stato realizzato il monitoraggio dei prodotti (*output*) del secondo semestre 2018 e quello del primo semestre 2019. Inoltre, è stato realizzato il monitoraggio degli atti notarili rinnovati, rettificati, ratificati, convalidati a seguito delle ispezioni svolte nell'anno 2018. In merito alle attività concernenti la trasparenza, si è provveduto ai molteplici adempimenti da effettuare entro il mese di gennaio 2019, effettuando poi il monitoraggio degli adempimenti del primo semestre e si è poi proceduto ai successivi controlli secondo le tempistiche indicate nel Piano triennale 2019-2020 e delle richieste RPCT. Per quanto riguarda la prevenzione della corruzione, il Gruppo di lavoro costituito nel mese di luglio 2018 ha provveduto a svolgere le attività per il Piano Triennnale 2020-2022, peraltro adeguandosi alle nuove direttive dell'ANAC, contenute nell'allega A del PNA 2019. Si è provveduto in particolare, con grande impegno a completare la mappatura dei processi e delle fasi e attività delle aree obbligatorie e generali, alla valutazione dei rischi e alla proposta di eventuali misure ulteriori specifiche, il tutto con il coinvolgimento dei Servizi dell'Ufficio Centrale e di alcuni Archivi notarili distrettuali. Si è poi provveduto anche agli altri adempimenti previsti dal Piano Triennale 2019 e alle richieste del RPCT.

Contenzioso del lavoro e Legge Pinto e altre procedure esecutive

Continua la gestione - seppure con notevole diminuzione rispetto agli anni precedenti - delle procedure esecutive intentate contro l'Amministrazione degli archivi notarili, per debiti collegati alla Legge Pinto o altri debiti del Ministero della giustizia. Al momento il personale dell'Amministrazione continua a gestire il contenzioso del lavoro che interessa il personale della medesima, che rimane comunque del tutto modesto. Inoltre l'Amministrazione fornisce supporto agli Archivi nella predisposizione delle relazioni per il contenzioso con i notai.

Attività nei confronti del personale

Il Servizio Primo sta predisponendo i fondi dirigenti per gli anni 2016-2018. Inoltre si è provveduto, a predisporre il FUA per l'anno 2018, che sulla base di una parziale

rideterminazione delle somme destinate al Fondo Unico di amministrazione per gli anni 2015-2017, risulta incrementato di più del 14 % rispetto ai precedenti (il fondo ha superato i controlli degli organi competenti del MEF). Con tale iniziativa si è riusciti, a legislazione e contratti vigenti, ad accrescere le risorse disponibili, così da favorire le progressioni economiche e remunerare maggiormente la produttività. É stato predisposto il bando per le borse di studio per l'anno 2019 ed è stata determinata la conseguente graduatoria.

Bilancio

Il Servizio Primo, che predispone le aperture di credito ai funzionari delegati, provvede al monitoraggio continuo dell'utilizzo dei fondi di bilancio per le spese dell'Amministrazione oltre a quello della tempestività dei pagamenti di tutte le unità organizzative. Si sono concluse, trasmettendo la bozza del decreto all'Ufficio bilancio del Gabinetto del Ministro, le attività per la predisposizione delle previsioni di bilancio per gli anni 2020-2022 secondo le prescrizioni introdotte dal d.lgs. n. 90/2016 (Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato). Le previsioni di bilancio sono state oggetto di un'approfondita analisi, con particolare riguardo alle entrate del 2019 e all'andamento delle c.d. poste compensative (contributi spettanti alla Cassa e al Consiglio Nazionale del notariato). L'andamento dell'anno 2019 conferma la validità delle previsioni di bilancio. É stata predisposta la Nota integrativa al rendiconto finanziario anno 2018: il rendiconto, per la prima volta, è stato approvato con decreto ministeriale e ha confermato la validità delle previsioni (non si registrano situazioni di indebitamento).

SERVIZIO II – PERSONALE E FORMAZIONE

Le politiche sul personale

Il personale dell'Amministrazione degli archivi notarili ha subito negli ultimi anni una decrescita costante su tutto il territorio nazionale a causa dei pensionamenti non compensati da un adeguato *turn over* e delle restrittive misure normative che hanno imposto una progressiva contrazione degli organici. Basti a ciò considerare che, rispetto alle 630 unità in servizio nel 2011, la stessa ha già subito una perdita complessiva di 174 dipendenti per effetto delle intervenute cessazioni. In particolare, a seguito del d.P.C.M. n. 84 del 2015, contenente il Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia, la dotazione organica dell'Amministrazione degli archivi notarili è stata fissata in 18 unità di personale dirigenziale e 502 unità di personale delle aree professionali, suddivise in 1 unità di dirigente di prima

fascia, 17 unità di dirigente di seconda fascia, 141 unità della terza area, 251 della seconda area e 110 della prima area. Risultano attualmente in servizio 1 dirigente generale, 9 dirigenti di seconda fascia, 118 unità della terza area, 222 della seconda area e 106 unità della prima area con un saldo, rispetto alla dotazione organica, di - 8 dirigenti, -23 funzionari di area terza, - 29 unità di area seconda e di - 4 ausiliari di area prima. Occorre rilevare, in proposito, che l'attuale dimensionamento degli organici risulta insufficiente per poter far fronte ai delicati e complessi adempimenti che ordinariamente fanno capo agli uffici, anche in ragione del consistente aumento dei relativi carichi di lavoro. Di fatto, l'impiego del personale sul territorio con provvedimenti a carattere temporaneo, soprattutto a causa della precaria condizione di diversi Archivi, fa registrare ormai un *trend* in continua crescita. Ove possibile, si è fatto ricorso al distacco di personale interno in uffici diversi da quelli di appartenenza, senza oneri per l'Amministrazione. Questo istituto ha riguardato n. 24 unità, di cui alcune con profilo di conservatore, onde dotare gli uffici di una figura di riferimento presente stabilmente e senza costi di missione. Negli altri casi sono stati utilizzati istituti straordinari come le applicazioni e le reggenze di personale di altri Archivi o i comandi di personale proveniente da altre Amministrazioni. L'ampio ricorso alle applicazioni, con n. 448 decreti emessi per un totale di n. 3.007 giorni di impiego, e alle reggenze, con n. 83 decreti per un totale di 3.283 giorni, ha reso necessario richiedere l'aumento dello stanziamento sul relativo capitolo di bilancio per poter superare, ricorrendone i presupposti di legge, il limite di spesa imposto per le missioni dal d.l. 78/2010. Sono state complessivamente liquidate ben 544 tabelle (comprensive anche delle missioni per l'attività ispettiva e per la formazione) per un totale di 238.426,35 euro. Le applicazioni sono state, altresì, utilizzate per dotare la struttura centrale di un ufficio di staff, perseguendo un modello organizzativo che di tali risorse si avvale per portare a termine significativi progetti di miglioramento attraverso positive dinamiche di interrelazione e collaborazione con le strutture sul territorio. Quanto alle reggenze, che riguardano sia gli archivi notarili distrettuali sia gli archivi sussidiari, occorre evidenziare che circa il 50% dei conservatori in servizio in Archivi notarili ha almeno un incarico di reggenza. Come pure tre dei quattro Servizi dell'Ufficio Centrale sono affidati in reggenza a dirigenti dell'Amministrazione che ricoprono altro incarico. Il che dà la misura dei livelli di criticità in cui si dibatte questa Amministrazione per poter assicurare il proficuo svolgimento dei compiti istituzionali. In assenza di altre soluzioni praticabili si è dato, inoltre, seguito a diversi procedimenti di assegnazione temporanea di personale proveniente da altre Amministrazioni per assicurare la piena funzionalità di uffici caratterizzati da pesanti scoperture di organico.

Le unità in comando con oneri a carico di questa Amministrazione, sono attualmente 32. Ad esse vanno ad aggiungersi i n. 6 distacchi di personale proveniente da altre articolazioni del Ministero della giustizia. Sono state, inoltre, attivate ulteriori n. 11 procedure di comando, tuttora *in itinere*, per far fronte alle rilevanti criticità segnalate da alcuni Archivi sul territorio. All'esigenza di assicurare il servizio di movimentazione degli atti in quelle sedi che hanno rappresentato particolari difficoltà operative si è fatto fronte con procedure di esternalizzazione del servizio stesso, mediante affidamento a società o ditte specializzate individuate all'esito di apposite procedure di gara gestite dal Servizio terzo. Il servizio facchinaggio nel 2019 ha riguardato n. 11 Archivi notarili.

Piano di interventi

Nella consapevolezza dell'inderogabile necessità di un intervento normativo che tenda a riequilibrare in maniera strutturale l'assetto dell'Amministrazione, al fine di operare con adeguate risorse nel prossimo futuro, è stata riproposta una bozza di articolato e relazione tecnica recanti la proposta di aumento della dotazione organica dell'Amministrazione di 30 unità in terza area e di 90 unità in seconda area, nell'ambito della manovra finanziaria 2020-2022. Analoga iniziativa è stata fortemente sostenuta in precedenza dal Sig. Ministro ed è confluita nella proposta di emendamento n.33 bis in sede di conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 2019, n.34, recante misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi. Tale emendamento, benché non recepito, aveva avuto il parere favorevole dell'Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione. Per affrontare la difficile fase che l'Amministrazione sta attraversando, con D.M. 14 novembre 2018, come modificato con D.M. 21 marzo 2019, è stato adottato il Piano triennale dei fabbisogni di personale con contestuale richiesta di autorizzazione ad assumere personale di area terza e di area seconda. All'esito di tale percorso è stato emanato il d.P.C.M. 20 giugno 2019 con il quale l'Amministrazione degli archivi notarili è stata autorizzata a fare ricorso a procedure concorsuali per la copertura di quattro posizioni dirigenziali nonché ad assumere a tempo indeterminato cinque conservatori, tre funzionari contabili e undici assistenti amministrativi. Per questi ultimi è stato pubblicato lo scorso 24 ottobre bando di mobilità riservato al personale proveniente da altre amministrazioni pubbliche assegnato, in posizione di comando, ad Archivi caratterizzati da particolari criticità. La relativa procedura è in via di definizione. Alla copertura dei posti di conservatore (a parte l'unità destinata all'Archivio di Bolzano, al cui concorso provvederà il Commissario di Governo di Bolzano) si provvederà

mediante un bando di mobilità esterna, previo esperimento di procedura di interpello per il personale in servizio nell'Amministrazione. Quanto ai posti di funzionario contabile, è in atto la ricerca di personale da assumere attraverso lo scorrimento di graduatorie di altre amministrazioni, in corso di validità. In alternativa si procederà alla pubblicazione di un bando di mobilità esterna. In chiave programmatica, il nuovo Piano triennale dei fabbisogni di personale (2020-2022), in via di definizione, prevede poi per il 2020 l'ulteriore stabilizzazione di n.12 assistenti amministrativi mediante bandi di mobilità riservati a personale comandato presso l'Amministrazione. Altri interventi riguarderanno l'assunzione di un dirigente, che va ad aggiungersi alle quattro unità alla cui copertura l'Amministrazione è stata già autorizzata con il menzionato d.P.C.M. 20 giugno 2019. É prevista, inoltre, la copertura di altri 5 posti di funzionario contabile, onde dare attuazione alla previsione di cui all'art.4 del D.M. 17 giugno 2016 che assegna agli Archivi notarili sede di Sovrintendenza compiti di assistenza, consulenza e supporto agli Archivi notarili delle rispettive circoscrizioni per le procedure amministrative, contrattuali e contabili, nonché attività di programmazione, progettazione e gestione delle procedure di affidamento per forniture di beni e servizi. Tale intervento consentirà l'ottimizzazione delle risorse umane disponibili, sgravando gli Archivi dei relativi adempimenti. La creazione di strutture dedicate alle predette attività, nell'ambito delle cinque Sovrintendenze, renderà necessario lo speculare innesto di altrettante figure di assistente informatico che supportino i funzionari contabili nelle relative procedure. L'acquisizione di una ulteriore unità consentirà di sostituire l'assistente informatico di prossima cessazione presso l'Ufficio Centrale. Il piano assunzionale per l'anno 2020 riguarderà anche n.6 conservatori attraverso lo scorrimento di graduatorie relative a procedure concorsuali di altre amministrazioni per l'assunzione di figure professionali corrispondenti (Area 3 F3), ovvero mediante procedure di mobilità esterna attingendo a professionalità in possesso degli specifici requisiti richiesti.

Progressioni economiche del personale

In attuazione dell'Accordo sottoscritto dal Ministero della giustizia con le Organizzazioni Sindacali il 10 gennaio 2019, agli inizi di aprile sono state avviate le procedure per l'attribuzione della fascia retributiva superiore a n. 45 dipendenti appartenenti ai diversi profili professionali dell'Amministrazione. Con provvedimenti del 23 luglio scorso si è proceduto, quindi, all'approvazione delle relative graduatorie, pubblicate sul sito istituzionale del Ministero della giustizia, ed il 29 ottobre sono stati firmati da Direttore generale i

provvedimenti che dispongono l'inquadramento nella fascia economica superiore, dal 1° gennaio 2019, dei candidati risultati vincitori.

L'ufficio pensioni

L'inderogabile esigenza di passare alla gestione delle posizioni assicurative dei dipendenti attraverso l'applicativo *Nuova PassWeb*, ha imposto un profondo ripensamento della struttura per poter far fronte nei ristrettissimi tempi a disposizione alle nuove esigenze che si andavano profilando. Si segnala, in particolare, il notevole incremento del volume di attività per effetto del D.L. 28 gennaio 2019, n.4, convertito con legge 28 marzo 2019, n.26, che ha apportato rilevanti modifiche al previgente sistema pensionistico, con l'introduzione di istituti come la c.d. "quota cento" o il rinnovo di altri come "opzione donna". L'entrata a regime del nuovo sistema, fin dall'inizio del 2019, ha prodotto lusinghieri risultati, con la definizione di 35 posizioni assicurative e di 36 prospetti di liquidazione delle buonuscite. Sono stati, altresì, emessi n.54 provvedimenti di presa d'atto di dimissioni volontarie o comunicazioni di cessazione dall'impiego. Sono stati, infine, curati per 5 dipendenti gli adempimenti finalizzati al riscatto ai fini di buonuscita e pensioni e si è provveduto all'adozione di un decreto per la costituzione di posizione assicurativa. Si è passati, in definitiva, da un modello con funzioni accentrate in capo ad un unico referente ad un assetto strutturale volto a favorire il lavoro di squadra e la valorizzazione delle diverse professionalità. L'azione sinergica del Servizio secondo e del Servizio quarto, nell'ambito delle rispettive competenze, consente, infatti, l'ottimizzazione dei processi di lavoro e il razionale e proficuo impiego delle risorse in una logica sistemica che permetterà di affrontare con maggiori certezze le nuove sfide del futuro nella delicata e complessa materia delle pensioni.

Le relazioni sindacali

Particolarmente intensa è stata nel periodo di riferimento l'attività dell'Amministrazione in materia di relazioni sindacali. Il 10 gennaio 2019 è stato sottoscritto con le OO.SS., a livello di contrattazione integrativa nazionale, l'accordo concernente gli sviluppi economici del personale all'interno delle aree. Nei mesi di marzo e aprile si è svolta, altresì, su *input* dell'Ufficio centrale, la contrattazione decentrata per l'attribuzione al personale del F.U.A. relativo all'anno 2017, a seguito dell'accordo intervenuto il 19 ottobre 2018. Tutti i contratti stipulati sul territorio sono stati regolarmente vistati dall'Organo di controllo. Il 22 luglio 2019 è stata, infine, sottoscritta con le OO.SS. l'ipotesi di accordo sull'utilizzazione del fondo

risorse decentrate 2018.

L'attività formativa

Il forte impulso impresso alle politiche di valorizzazione del personale attraverso la pianificazione e realizzazione di mirati interventi formativi ha prodotto un consistente aumento dei volumi di formazione. Con lo sviluppo del sistema formazione è stata fortemente avvertita l'esigenza di dotare la struttura di una moderna banca dati che raccogliesse in modo organico e completo le più significative informazioni sugli interventi formativi posti in essere, anche al fine di orientare in modo più consapevole e coerente le successive azioni da pianificare. A tale esigenza si è riusciti a dare una coerente risposta mediante la realizzazione di una innovativa banca dati sulla formazione, strettamente aderente alle peculiari esigenze dell'organizzazione dell'Ufficio. Avuto riguardo alle attività formative, si indicano di seguito le iniziative realizzate in questo periodo. Per consentire la gestione del servizio pensioni attraverso il nuovo sistema informatico nel mese di aprile sono stati avviati a, ulteriore, specifica formazione sul nuovo *Passweb* presso l'INPS di Roma tre dipendenti del Servizio secondo e tre del Servizio quarto ed è stata avviata una positiva interlocuzione con gli omologhi uffici dell'Organizzazione giudiziaria, dell'Amministrazione penitenziaria e con la Giustizia minorile per favorire il diretto confronto e scambio di esperienze. Le predette iniziative sono state precedute nel mese di febbraio da interventi formativi di carattere specialistico organizzati da una qualificata società privata, con la partecipazione delle dipendenti del Servizio secondo addette all'ufficio pensioni al corso su "*Anticipo pensione, anticipo TFS, riscatto e prescrizione contributi ex INPDAP: i nuovi adempimenti previdenziali delle P.A. nel 2019 D.L. Pensioni n.4/2019*", e di due dipendenti del Servizio quarto a un corso specifico su: "*La sistemazione degli errori nella DMA Lista PosPA Flussi Uniemens*". In considerazione delle peculiari esigenze formative del personale dell'Amministrazione, è stata sviluppata la progettazione di mirati interventi formativi puntualmente realizzati nel corso dell'anno. Nei mesi di maggio, ottobre e novembre si sono svolti, rispettivamente, nelle sedi formative di Roma, Napoli e Bologna seminari in materia archivistica destinati agli assistenti amministrativi, in ragione delle peculiari funzioni svolte dai medesimi nella propria realtà lavorativa. All'illustrazione delle teorie archivistiche, da parte del coordinatore scientifico della Scuola di archivistica dell'Archivio di Stato, hanno fatto seguito interventi mirati che, partendo dalle attuali criticità che si rilevano nei contesti lavorativi di riferimento, hanno delineato prospettive di modernizzazione del servizio

attraverso l'implementazione di specifici applicativi ad esso dedicati. Le suindicate iniziative formative hanno coinvolto n. 61 dipendenti provenienti dalle diverse aree geografiche. Nell'ottica di perseguire lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze, nei mesi di giugno e novembre si sono svolte nelle sedi formative di Napoli e Bologna due ulteriori edizioni del seminario di formazione specialistica per conservatori e dirigenti, con la partecipazione di 38 unità. La delicata e complessa attività istituzionale demandata a queste professionalità, infatti, con particolare riguardo al controllo ispettivo, necessita di un periodico aggiornamento incentrato sulle novità normative e sui più recenti interventi giurisprudenziali in materia. All'attività didattica curata da un magistrato esperto in diritto societario e da un notaio si è affiancata quella di dirigenti e conservatori dell'Amministrazione. Ulteriore iniziativa formativa ha riguardato i conservatori recentemente assunti per i quali, con la conclusione del periodo di prova, ha avuto inizio nei primi mesi dell'anno la piena attività operativa presso gli Archivi notarili e presso l'Amministrazione centrale. In considerazione dei delicati e complessi compiti istituzionali demandati agli stessi, è stato realizzato dal 4 all'8 novembre, presso l'Ufficio Centrale, il corso di formazione per i nuovi conservatori che si è focalizzato, in maniera pragmatica, sulle principali attività di carattere organizzativo e gestionale che fanno capo agli Archivi notarili e all'Amministrazione centrale, avuto riguardo, in particolare, alle recenti novità normative e contrattuali intervenute nei vari istituti. Nel periodo considerato, la formazione dei dirigenti e dei funzionari appartenenti all'area terza è stata curata anche attraverso l'accoglimento delle richieste individuali di formazione specifica concernenti sia le tematiche giuridiche in materia notarile che quelle di interesse economico-amministrativo. Tali attività formative si sono sostanziate, in primo luogo, nella partecipazione dei richiedenti a brevi iniziative (seminari, giornate di studio, conferenze, convegni) organizzate dalla SNA, dai Consigli Notarili e da Enti previdenziali. Si segnala, in particolare, la partecipazione del funzionario del Servizio terzo addetto al settore della contrattualistica al corso organizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, della durata di 20 giorni, per il conseguimento del "*Diploma di esperto in appalti pubblici*", positivamente conclusosi nel mese di aprile. Inoltre, il conservatore referente in materia di protezione dei dati personali, al fine di consolidare ed ampliare le conoscenze in questo delicato ambito, è stato avviato al corso "*Formazione DPO-Regolamento UE 2016/679*" presso la sede formativa di Accademia Eraclitea di Catania. L'Amministrazione ha poi aderito, nel mese di aprile, all'evento "*Formare La Pa - Open Sna 2019*" al quale hanno partecipato il Direttore generale, il Direttore del Servizio Secondo – personale e formazione e

il conservatore addetto al settore formazione e a quello relativo ai comandi e alle assunzioni. A sostegno delle politiche ambientali perseguite dall'Amministrazione degli archivi notarili, è stato avviato un conservatore al corso SNA per il conseguimento del Diploma di esperto in *management* della sostenibilità, della complessiva durata di 120 ore, che si concluderà nel corso del 2020. Infine, lo scorso 5 giugno è stata avanzata formale richiesta alla SNA di attivazione di un corso in materia di anticorruzione dedicato all'Amministrazione degli archivi notarili da tenersi in modalità *e-learning*. L'intervento formativo avrà come destinatari 9 dirigenti e di seconda fascia e 124 funzionari di area terza, con l'obiettivo presidiare specifiche aree di rischio prevenendo fenomeni corruttivi.

SERVIZIO III – PATRIMONIO, RISORSE MATERIALI, BENI E SERVIZI

Il Servizio Terzo con provvedimenti 1° marzo 2019, n. 82 e 29 maggio 2019, n. 184, ha programmato i lavori da realizzare nelle sedi degli Archivi notarili, nei due fabbricati demaniali siti a Rovigo da adibire a sede dell'Archivio notarile di detta città e nell'immobile demaniale, concesso in uso governativo, da destinare a deposito di materiale documentario, di pertinenza dell'Archivio notarile di Ferrara. Infatti, le sedi degli Archivi notarili, nonché l'immobile destinato a deposito di materiale documentario, sono soggetti alla normativa in materia di prevenzione incendi (d.lgs. 8 marzo 2006, n. 139 e d.P.R. 1° agosto 2011, n. 151). Inoltre, le sedi degli Archivi notarili devono essere conformi:

- alle disposizioni del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192, concernente il rendimento energetico nell'edilizia;
- alle prescrizioni del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, in quanto il Capo dell'Archivio è datore di lavoro ai sensi del medesimo decreto.

Per la realizzazione dei lavori necessari l'Amministrazione degli archivi notarili, che è priva di organi tecnici, ha stipulato apposite convenzioni con gli uffici periferici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Provveditorati interregionali per le opere pubbliche). L'Amministrazione ha conferito, con le anzidette convenzioni, al competente Provveditorato le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l'espletamento delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione e il collaudo dei lavori di manutenzione e/o di ristrutturazione, da eseguire nelle sedi degli Archivi notarili e nell'immobile demaniale da adibire a deposito di materiale documentario dell'Archivio notarile di Ferrara. L'Ufficio Centrale ha, quindi, proseguito le istruttorie delle relative pratiche. Per la porzione demaniale sita a Ferrara

l'avvenuta ultimazione dei lavori consentirà all'Archivio notarile di detta città di disporre di ulteriori spazi per la conservazione del proprio materiale documentario. L'Archivio notarile di Catania ha la propria sede nella porzione immobiliare, di proprietà dell'Amministrazione, sita alla via Centuripe, facente parte di un edificio condominiale. Tale porzione, di circa mq. 1.500, non è adeguata alle vigenti disposizioni in materia di prevenzione incendi ed, inoltre, non ha più lo spazio per la conservazione del materiale documentario. L'Amministrazione è proprietaria a Catania dell'intero edificio di circa mq. 3.000, sito in via Santa Maddalena, che è stato riconsegnato nell'ottobre 2015. Il Conservatore dell'Archivio notarile di Catania ha espresso l'avviso che tale edificio venga nuovamente destinato a sede dello stesso Archivio, per cui è stato interpellato il Provveditorato per conferire al medesimo le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l'espletamento delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione e il collaudo dei lavori da realizzare per rendere idoneo ad uso Archivio l'edificio in questione. Il Provveditorato ha chiesto la disponibilità della somma di euro 60.000,00, già impegnata, per affidare apposita campagna di indagini strutturali da eseguire nel cennato edificio, al fine di verificarne l'idoneità a futura sede dell'Archivio notarile di Catania. Si è in attesa delle risultanze della predetta campagna di indagini. L'Amministrazione è proprietaria a Treviso dell'edificio, sito alla via San Nicolò n. 84, già adibito a sede dell'Archivio notarile di detta città. Poiché tale edificio necessita di lavori di ristrutturazione e restauro per essere adibito nuovamente a sede del menzionato Archivio notarile, l'Ufficio ha approvato il relativo contratto d'appalto, stipulato dal Provveditorato. L'esecuzione dei lavori e il conseguente ritrasferimento dell'Archivio notarile di Treviso nel predetto edificio consentirà all'Amministrazione di risparmiare i canoni inerenti all'attuale sede, che è occupata di fatto. L'Agenzia del demanio ha concesso in uso governativo alcuni locali di Castel Capuano, sito a Napoli, per destinarli a deposito di materiale documentario di pertinenza dell'Archivio notarile di detta città. Inoltre, l'Archivio notarile di Napoli ha comunicato che la propria sede necessita di alcuni lavori, per cui sono state affidate al Provveditorato con apposita convenzione, stipulata il 21 dicembre 2017, le funzioni di stazione appaltante per gli interventi da realizzare nei locali di Castel Capuano e nella sede dello stesso Archivio. L'istruttoria della relativa pratica è in corso. L'Agenzia del demanio, Direzione generale Veneto, con verbale 11 settembre 2015 ha consegnato due fabbricati, facenti parte dell'*ex* Caserma Silvestri, sita a Rovigo, al fine di destinarli a nuova sede dell'Archivio notarile di detta città. Il Servizio Terzo ha conferito al Provveditorato con apposita convenzione stipulata il 22 novembre 2017 le funzioni di stazione appaltante per la progettazione, l'espletamento

delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione e il collaudo dei lavori da eseguire in detti fabbricati. L'istruttoria della relativa pratica è in corso. Il Ministro della giustizia con apposita Direttiva 6 ottobre 2016 (pubblicata sul B.U. del 31 ottobre 2016) ha, tra l'altro, disposto che "L'acquisto di nuovi immobili deve essere finalizzato ad assicurare agli uffici dell'Amministrazione degli archivi notarili una sede adeguata .... e sollevando l'amministrazione stessa dagli oneri connessi al pagamento di canoni di locazione". La sede dell'Archivio notarile di Bari, quella di Cassino, quella di Latina e quella di Siracusa sono le prime tre condotte in locazione passiva e l'ultima occupata di fatto. L'Amministrazione ha, quindi, attivato l'istruttoria delle relative pratiche per acquistare un immobile da adibire rispettivamente a sede degli Archivi notarili di Bari, Cassino, Latina e Siracusa. Si è, altresì, attivata l'istruttoria della pratica per acquistare delle porzioni immobiliari a Chieti, da destinare a deposito di materiale documentario dell'Archivio notarile di detta città. L'Amministrazione prese a suo tempo in locazione la porzione immobiliare sita a Livorno, ad uso dell'Archivio notarile distrettuale di detta città. Il Servizio Terzo con provvedimento 21 febbraio 2019 ha rinnovato il relativo contratto di locazione di ulteriori sei anni a decorrere dal 1° marzo 2019. Il servizio Terzo ha affidato con il contratto esecutivo OPA, stipulato in data 13 marzo 2019, alla "BT Italia" S.p.A. l'esecuzione dei servizi, a favore dell'intera Amministrazione, del sistema pubblico di connettività, definiti "SPC2". Il Servizio Terzo con provvedimento 26 marzo 2019, n. 194, ha approvato il programma biennale 2019 e 2020, relativi agli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000,00 euro I.V.A. esclusa. Il Servizio Terzo, nella qualità di unico punto ordinante per gli appalti tramite il portale della "Consip" S.p.A., ha provveduto alle adesioni alle convenzioni per l'acquisto di stampanti su tutto il territorio nazionale, con il vantaggio di agevolare con forniture centralizzate gli Archivi notarili, che non hanno svolto in merito alcuna attività istruttoria, né hanno curato i relativi affidamenti. L'Amministrazione, inoltre, ha aderito alle convenzioni, sempre stipulate dalla "Consip" S.p.A., per le forniture centralizzate per tutta l'Amministrazione di energia elettrica e noleggio di fotocopiatori. Anche queste ultime forniture hanno facilitato gli Archivi notarili, che non hanno dovuto attivare ed istruire le relative pratiche. Il Servizio Terzo ha, altresì, curato e definito, su richiesta degli Archivi notarili, le adesioni alle convenzioni della "Consip" S.p.A. per le forniture di gas. Anche queste ultime adesioni hanno agevolato l'attività degli Archivi notarili. I servizi di manutenzione degli impianti tecnologici (elettrico, rilevazione incendi, spegnimento a gas e climatizzazione) sono previsti dal mercato elettronico della pubblica amministrazione, gestito

dalla "Consip" S.p.A.. Il mercato elettronico prevede anche il servizio di pulizia, quello di giardinaggio, quello di spolveratura di materiale documentario, quello di vigilanza, quello di smaltimento di rifiuti speciali e il rilascio dell'attestato di prestazione energetica, prescritto dal d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192. Il Servizio terzo ha gestito direttamente, attraverso il mercato elettronico, le trattative dirette oppure le richieste di offerte, queste ultime indicate con l'acronimo "RdO", per affidare per conto degli Archivi notarili, con appositi contratti telematici, i servizi di cui sopra e il rilascio dell'attestato di prestazione energetica. L'intera gestione telematica delle gare svolte dall'Ufficio sul richiamato mercato elettronico agevola, indubbiamente, gli Archivi notarili, che non devono espletare in merito alcuna attività. Anche nell'anno di riferimento sono state istruite e definite per l'intera Amministrazione le pratiche per rinnovare gli abbonamenti alle riviste giuridiche e per la fornitura centralizzata di testi giuridici. Il rinnovo degli abbonamenti e la fornitura centralizzata di testi giuridici hanno comportato da un lato risparmi di spesa, in quanto i fornitori hanno applicato degli sconti sui corrispettivi richiesti e dall'altro lato hanno facilitato gli Archivi notarili. Si è sempre cercato in questi anni di semplificare le attività di appalto degli uffici presenti sul territorio, oppure di supportarli in tali attività, al fine di consentire a questi ultimi di assolvere le loro funzioni istituzionali, che sono il rilascio delle copie all'utenza, la pubblicazione di testamenti e le ispezioni biennali ordinarie ai notai in esercizio.

SERVIZIO IV – REGISTRO GENERALE TESTAMENTI, SISTEMI INFORMATICI, STATISTICHE E CONTABILITA'

Registro Generale dei Testamenti

- *Attività svolte*

Per quanto concerne le attività ordinarie che attengono al Registro Generale dei Testamenti (acquisizione schede, rilascio di certificati, microfilmatura delle schede) si conferma la costante tendenza in aumento delle iscrizioni. Alla data del 30 novembre 2019 le annotazioni ammontano complessivamente a 3.076.651. Si sono intrattenuti inoltre regolari rapporti con i Registri dei testamenti dei paesi aderenti alla Convenzione di Basilea del 16/5/1972 per la richiesta di iscrizioni internazionali ed il rilascio di certificati. L'innovazione rappresentata dal portale Intranet per l'accesso sicuro alle schede RGT da parte degli archivi notarili è stata oggetto di ulteriore diffusione nell'anno 2019. Tramite l'accesso a questo portale, che avviene con certificato digitale di autenticazione, è possibile effettuare i prescritti controlli sulle schede da parte degli archivi, agevolare una serie di attività come l'apertura delle buste

contenenti le copie dei testamenti ex art. 66 L.N. e consultare la banca dati al fine della ricerca di eventuali testamenti da parte dell'utenza, potendosi evitare la redazione dello schedario cartaceo conservato presso ogni archivio notarile e quindi con un risparmio di risorse umane, soprattutto negli archivi con maggiore attività in questo ambito. L'ulteriore innovazione introdotta, concernente il rilascio dei certificati RGT con modalità informatiche, unitamente alla possibilità di versamento integrale di tasse e diritti mediante bonifico, ha incontrato il favore dell'utenza ed ha fatto registrare nel 2019, come era prevedibile, un notevole incremento: alla data del 30 novembre 2019, escludendo gli 89 certificati da legalizzare ed inviare all'estero, per i quali è necessario il rilascio in modalità cartacea, 859 certificati (pari al 70% del totale) sono stati rilasciati con modalità informatiche.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Al fine di una sua migliore gestione sotto i diversi punti di vista dell'efficienza e della sicurezza, tutto il sistema informatico denominato GARGT (Gestione Automatizzata del Registro Generale dei Testamenti) è ora installato presso il CED Balduina, ove sono collocate infrastrutture (*server* e *storage*) acquistate dall'Amministrazione degli archivi notarili e la cui manutenzione viene effettuata dalle società che operano in forza di convenzione stipulata dalla DGSIA. Per quanto riguarda la prospettiva internazionale di questo importante settore, l'Italia, che con la legge 25/5/1981 n. 307 ha aderito alla Convenzione di Basilea del 16/5/1972 ed ha realizzato il sistema informatico del Registro Generale dei Testamenti in cui sono contenuti i dati dei testamenti dal 1980, non fa parte del sistema ENRWA/ARERT, che con il supporto finanziario della Comunità Europea ha realizzato una specifica piattaforma per l'interconnessione dei registri testamentari a cui hanno già aderito numerosi paesi. In questo ambito l'Ufficio Centrale Archivi Notarili è chiamato a porre in essere le attività necessarie all'adesione del nostro paese a quel sistema, che consentirebbe di rimanere al passo con i tempi in questa materia di grande attualità e rilevanza sociale.

- *Progetti in corso*

Per quanto riguarda l'attività di acquisizione dei dati concernenti gli atti di ultima volontà la vera svolta sarà rappresentata dall'adozione del sistema di trasmissione telematica da parte dei notai e degli archivi notarili delle richieste di iscrizione in formato .xml via PEC, prevista normativamente già dall'art. 12, comma 7, della legge 28 novembre 2005, n. 246 che aveva introdotto l'art. 5-*bis* della legge 25 maggio 1981 n. 307 (legge istitutiva del Registro Generale dei Testamenti). Tale innovazione, oltre all'enorme beneficio rappresentato dalla dematerializzazione di oltre 115.000 schede cartacee per ogni anno e dal notevole

miglioramento qualitativo dei dati acquisiti, consentirà di liberare rilevanti risorse umane sia a livello centrale che locale. Per l'attivazione di tale sistema si è in attesa della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del relativo regolamento attuativo, al quale dovrà seguire la redazione delle regole tecniche ed i necessari adeguamenti al sistema informatico con la necessaria collaborazione della DGSIA. Con riferimento allo snellimento delle attività degli uffici, a seguito dell'introduzione del portale Intranet per l'accesso sicuro alle schede RGT, nel corso del 2019, in attesa della trasmissione via PEC delle schede RGT di cui sopra, si prevede inoltre di diffondere ulteriormente tra gli archivi notarili, come buona pratica realizzata da alcuni di essi, un semplice programma per la protocollazione delle schede RGT che consentirà l'ulteriore informatizzazione e riduzione delle attività relative alle schede cartacee.

Archivio centrale informatizzato degli atti, repertori e registri notarili di cui all'art.2 del d.lgs. 2 luglio 2010 n. 110

- *Attività svolte*

Per la realizzazione del sistema, che riveste un'importanza strategica essendo finalizzato alla creazione di una banca dati centralizzata che ha tutte le caratteristiche per rientrare tra le "basi di dati di interesse nazionale" disciplinate dall'art. 60 del CAD., si è in attesa da parte della DGSIA di indicazioni circa le modalità operative da adottare per la realizzazione del sistema, per il quale è stato predisposto da Consip s.p.a. uno Studio di Fattibilità che ha avuto il parere favorevole della stessa DGSIA.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Nell'ottica di una gradualità degli interventi e modularità del sistema, è stata prospettata la possibilità di dare precedenza alla realizzazione della sezione che consentirebbe l'acquisizione informatica degli estratti repertoriali mensili. Questa decisiva innovazione avrebbe positive ricadute per quanto riguarda la dematerializzazione, con risparmi in termini di spazi di conservazione e di risorse umane, consentendo altresì la realizzazione di una banca dati di tutte le annotazioni repertoriali a livello nazionale. A tale proposito ha avuto esito positivo l'iniziativa dell'Amministrazione – di concerto con il Notariato - che ha portato alla modifica normativa apportata all'art. 65 della Legge Notarile dall'art. 1 comma 495 lett. b) della legge 27 dicembre 2017, n. 205 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 - che ha espressamente avallato la scelta operata di privilegiare il progetto dell'acquisizione con modalità informatiche degli estratti repertoriali che i notai trasmettono mensilmente agli Archivi

notarili, progetto che appare prioritario per i benefici che può assicurare ai cittadini, che avranno a disposizione un indice nazionale degli atti tra vivi e dei protesti, che si aggiungerà a quello dell'ultima volontà detenuto dal Registro generale dei testamenti.

- *Progetti in corso*

Realizzazione del sistema di acquisizione con modalità informatiche degli estratti repertoriali con la necessaria collaborazione della DGSIA in merito alle modalità progettuali e contrattuali.

Sistema per il pagamento di competenze fisse, accessorie e ritenute riguardanti il trattamento economico del personale

- *Attività svolte*

Stante l'autonomia contabile nella gestione del trattamento economico del personale dell'amministrazione, l'Ufficio Centrale utilizza applicativi realizzati in passato da personale interno, ed ora affidati in manutenzione ad una società specializzata, che consentono la gestione dei flussi provenienti dal Ministero dell'economia e delle finanze (tramite la piattaforma NoiPA) per le sole competenze fisse, la predisposizione dei conteggi riguardanti le competenze accessorie e l'invio a Poste Italiane del flusso per il pagamento, nonché la stampa degli ordini di pagamento. In questo ambito, nel 2019, è stata finalmente possibile l'attivazione del sistema per la liquidazione delle competenze accessorie tramite la piattaforma NoiPA.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

In questo settore la prospettiva di miglioramento è rappresentata dalla possibilità di trasferire al Ministero dell'economia e delle finanze non solo la fase della liquidazione ma anche quella del pagamento: fino ad oggi tale progetto non si è potuto attuare per le problematiche conseguenti alle specifiche previsioni normative che disciplinano la contabilità degli archivi notarili (R.D. 6/5/1929 n. 970).

- *Progetti in corso*

A tal fine è auspicabile che possano essere intraprese le attività di studio ed eventuale modifica della normativa contabile, ove necessario, per la verifica di fattibilità dell'adesione dell'Amministrazione autonoma degli Archivi Notarili al Sistema Informativo di Contabilità Integrata delle Pubbliche Amministrazioni (SICOGE). Tale obiettivo dovrà essere perseguito ricercando le necessarie sinergie con la struttura del M.E.F. preposta alla gestione di detto Sistema, al fine di studiare e sviluppare, anche d'intesa con i competenti uffici della Banca

d'Italia, gli assestamenti necessari, sotto il profilo normativo e/o semplicemente convenzionale, per l'attuazione del progetto.

Sistema Informatizzato di Gestione delle Entrate degli uffici periferici – S.I.G.E. e pagamenti con modalità elettroniche mediante POS

- *Attività svolte*

Il sistema delle riscossioni degli uffici periferici viene effettuato tramite un applicativo anch'esso realizzato in passato da parte di personale dell'Amministrazione ed installato localmente negli uffici periferici. Nell'anno 2019 sono proseguite, con la collaborazione della DGSIA, le attività di analisi e realizzazione della completa reingegnerizzazione del sistema che consentirà un notevole miglioramento degli aspetti riguardanti l'efficienza e la sicurezza dei dati. Tramite la realizzazione di una banca dati centralizzata sarà inoltre introdotta la possibilità di semplificare le numerose operazioni di raccolta di dati che gravano sugli uffici periferici. Il sistema sarà localizzato presso il CED Balduina. Con riferimento alla convenzione stipulata con Poste Italiane per la gestione del servizio di pagamento con carte di credito e debito tramite sistema *Acquiring POS* negli archivi notarili in applicazione del d.lgs. 15 dicembre 2017 n. 218 - che ha recepito nel nostro ordinamento la Direttiva (UE) n. 2015/2366 (c.d. PSD2) - nell'anno 2019, a causa di problemi nell'assetto societario del gruppo Poste Italiane, si è verificato un blocco nella sostituzione degli apparati nella maggior parte degli uffici. Dal mese di ottobre è ripresa l'attività di sottoscrizione dei contratti e sostituzione degli apparati, con conseguente riattivazione del servizio, al fine di sostenere direttamente il costo delle commissioni richieste da Poste per l'effettuazione del servizio, non essendo più possibile ribaltare tale costo sull'utente.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

La prospettiva per una radicale innovazione del sistema di riscossione dovrebbe passare attraverso la necessità di modifiche normative che attualmente impongono, ad esempio, l'utilizzo di bollettari di riscossione in triplice esemplare a ricalco muniti del timbro a secco del Ministero (art. 9 R.D. 6/5/1929 n. 970). A tal fine, anche in questo caso, l'Amministrazione è impegnata ad intraprendere le attività necessarie alla modifica della normativa contabile.

- *Progetti in corso*

Diffusione di una nuova versione del sistema di riscossione attualmente in esercizio e prosecuzione delle attività di test sui moduli del nuovo sistema reingegnerizzato. Sostituzione

del nuovo sistema di pagamento tramite POS presso gli archivi che già avevano il precedente sistema e sua diffusione agli archivi notarili che ne sono privi.

Protocollo informatico

- *Attività svolte*

Con la collaborazione della DGSIA si stanno svolgendo tutte le attività organizzative e di formazione per l'estensione agli archivi notarili del protocollo informatico "Calliope".

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Diffusione del protocollo informatico a tutti gli uffici dell'Amministrazione.

- *Progetti in corso*

Completamento dell'adozione del protocollo "Calliope" da parte di tutti gli uffici dirigenziali.

Portale Intranet http://archivinotarili.giustizia.it, infrastrutture *hardware*, risorse di rete e forniture informatiche

- *Attività svolte*

Il portale Intranet http://archivinotarili.giustizia.it realizzato da personale DGSIA è uno strumento informativo insostituibile non solo per la condivisione di materiali (circolari, sentenze, pareri) ma anche per la raccolta di dati tramite appositi *form* (utilizzati ad esempio negli ultimi anni per le rilevazioni in materia appalti di lavori, servizi e forniture). Nel 2019, a seguito dell'adesione alla Convenzione SPC2 e con la collaborazione della DGSIA, si è attuata la migrazione ed il potenziamento del servizio di interoperabilità.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Al fine di migliorare l'efficienza e la sicurezza dei sistemi si sta perseguendo l'obiettivo di collocare tutti i sistemi strategici presso una sala server che possa garantire un elevato livello qualitativo. La sala ubicata presso il CED Balduina appare possedere tutti i requisiti. Per limitate attività è comunque opportuno che venga conservato presso la sede di via Padre Semeria un piccolo nucleo di infrastrutture costituito da server virtualizzati e *storage*.

- *Progetti in corso*

Per quanto riguarda l'ottimizzazione della gestione delle postazioni di lavoro si sta proseguendo nella migrazione delle utenze e postazioni degli archivi notarili nell'*Active Directory Nazionale*, assegnando ai tecnici dei CISIA presso i tribunali la qualifica di amministratori di sistema. Nel corso del 2020 verranno poste in essere le attività necessarie alla fornitura in altri archivi notarili che effettuano il rilascio del maggior numero di copie di

scanner planetari per la digitalizzazione e riproduzione degli atti notarili. Questi apparati, limitando la movimentazione dei volumi - che normalmente è abbastanza impegnativa sui fotoriproduttori tradizionali e può provocare danni alle unità archivistiche in lavorazione - facilitano e velocizzano il lavoro oltre a consentire la riproduzione anche di documenti (ad es. planimetrie) non riproducibili con i sistemi tradizionali.

Gestione fatture elettroniche e pagamenti

- *Attività svolte*

A seguito dell'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica, stante l'autonoma normativa contabile degli archivi notarili e l'assenza di un sistema informatico dei pagamenti, si è posto il problema della corretta conservazione dei documenti ed a tal fine, in mancanza di un sistema di conservazione nell'ambito del Ministero, il servizio è stato affidato ad una società accreditata presso l'AGID prevedendo la assunzione da parte della società affidataria del ruolo di intermediaria nei confronti del Sistema di Interscambio del MEF. In tal modo si è evitata, con notevole semplificazione per gli archivi notarili, tutta la complessa gestione derivante dalla ricezione delle fatture elettroniche tramite PEC. La società fornisce inoltre anche un sistema di conservazione a norma per i contratti di appalto e la connessa documentazione redatta con modalità informatiche, come prescritto dalla normativa a pena di nullità. Nell'ambito dei pagamenti nel corso del 2019 è proseguita l'attività di coordinamento degli uffici in relazione all'attivazione da parte del MEF della Piattaforma per i Crediti Commerciali (PCC) ed all'obbligo previsto a carico delle Pubbliche Amministrazioni di contabilizzare e registrare i dati riguardanti i pagamenti delle fatture elettroniche.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Anche in questo campo la prospettiva da perseguire è quella di aderire ai servizi offerti da una piattaforma già esistente ed utilizzata dalle altre articolazioni ministeriali (SICOGE) al fine di sollevare gli archivi notarili distrettuali e l'Ufficio centrale da una serie di adempimenti che attualmente devono essere posti in essere manualmente dagli operatori, mentre potrebbero essere automatizzati.

- *Progetti in corso*

Monitoraggio e assistenza agli archivi notarili per l'accreditamento e l'inserimento dei dati nella Piattaforma dei Crediti Commerciali valutando, di concerto con le altre articolazioni del Ministero, modalità e tempi di recupero dell'arretrato nell'inserimento dei dati di pagamento.

Gestione informatizzata dei registri e delle scritture contabili degli archivi notarili

- *Attività svolte*

Nel corso del 2019 è stato attivato in ulteriori uffici dell'Amministrazione il *software* per la gestione informatizzata dei registri e delle scritture contabili realizzato, nell'ambito del Gruppo di Lavoro di cui al P.D.G. del 1° marzo 2017, da risorse interne all'Amministrazione.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Diffusione del sistema al fine di una sempre maggiore semplificazione delle attività degli archivi notarili in modo da eliminare le attività ripetitive di compilazione dei registri contabili e recuperare così risorse, a fronte delle consistenti riduzioni di personale subite dagli archivi notarili negli ultimi anni.

- *Progetti in corso*

Nel corso del 2020 il sistema verrà diffuso in ulteriori 15 uffici, previa la necessaria adeguata formazione del personale addetto e verrà altresì curata la manutenzione dell'applicativo al fine di garantirne l'affidabilità migliorando al contempo la qualità e l'utilizzabilità del sistema.

Statistiche

- *Attività svolte*

Il Servizio IV cura la raccolta della statistica notarile che trimestralmente viene trasmessa dagli archivi, rielaborata ed inviata all'ISTAT. Questi dati hanno una particolare rilevanza perché, soprattutto a seguito della recente crisi economica, forniscono elementi di valutazione molto importanti, anche a livello giornalistico, in merito all'andamento del mercato immobiliare e dei mutui. Nell'ambito poi del Piano Statistico Nazionale viene curata l'elaborazione e la pubblicazione sul sito istituzionale www.giustizia.it di statistiche riguardanti il Registro Generale dei Testamenti e l'attività ispettiva. Infine il Servizio coordina la raccolta dei dati relativi ai censimenti che periodicamente vengono indetti dall'ISTAT.

- *Prospettiva coltivata, criticità e scelte*

Nell'ambito della raccolta della statistica notarile, che viene attualmente effettuata utilizzando un software già realizzato dall'ISTAT, l'informatizzazione della trasmissione degli estratti repertoriali mensili da parte dei notai, consentirà un radicale miglioramento del servizio ed un risparmio nelle risorse impiegate.

SERVIZIO ISPETTIVO

Dall'entrata in efficacia della legge n. 124 del 4 agosto 2017 (c.d. Legge annuale per il mercato e la concorrenza), gli Uffici Ispettivi interni dell'Amministrazione degli archivi notarili sono stati ridotti da 5 a 2. Ciò ha proposto alcune criticità nella conduzione del Servizio che, per l'Amministrazione degli archivi notarili, somma al controllo ammnistrativo sulle articolazioni territoriali, anche l'esercizio del servizio ispettivo sui protocolli dei Notai che esercitano le funzioni di Presidenti dei Consigli Distrettuali e sui loro eventuali delegati. L'assetto attuale prevede pertanto un Ufficio Ispettivo con sede a Bologna, con competenza su 45 Archivi Distrettuali e 1 Ufficio Ispettivo a Napoli (peraltro attualmente privo di titolare), con competenza sui restanti 46 Archivi distrettuali. Si è reso pertanto necessario effettuare delle scelte gestionali, centrate sulla necessità di presidiare le componenti essenziali del servizio. Si è ritenuto così di privilegiare l'attività ispettiva rivolta nei confronti dei Presidenti dei Consigli distrettuali e Consiglieri delegati, ad evitare eccessive dilatazioni temporali, con rischio di prescrizione dell'azione disciplinare, stante la presenza di protocolli da controllare risalenti anche al biennio 2014/15. Il Dirigente preposto all'attività ispettiva ha provveduto ad ispezionare i protocolli di 36 Presidenti/Consiglieri. Altri dirigenti, appositamente incaricati per il supporto, hanno effettuato ispezioni presso ulteriori 24 Presidenti/Consiglieri. Nell'attività ispettiva, esercitata sugli atti dei Presidenti, si è verificata l'osservanza delle disposizioni di legge nella redazione e conservazione degli atti, nella tenuta e nella conservazione dei registri e dei repertori e nei versamenti all'archivio. Inoltre, l'esercizio delle attività ispettive sui Notai presidenti, ha riservato un'occasione di confronto, sulla base delle prassi affermatesi nei vari distretti notarili, su tematiche ed argomenti indotti dalle copiose innovazioni legislative intervenute di recente. L'attività ispettiva sui servizi disimpegnati dagli Archivi notarili è stata pertanto limitata a 3 Uffici, di cui uno dirigenziale. In tale sedi non soltanto si è verificata l'osservanza delle leggi e dei regolamenti ma si è curato di orientare le articolazioni territoriali verso il conseguimento degli obiettivi indicati dalla Direzione Generale, di promuovere il miglioramento della produttività individuale e collettiva, di supportare il personale nel proprio percorso formativo.

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Premessa

Per espresso disposto normativo l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – figure precedentemente separate che sono state unificate con il d.lgs. n. 97/2016 - disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1 comma 7, legge n. 190/2012).

L'incarico dell'attuale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato conferito con decreto ministeriale del 14 gennaio 2019.

L'attività del Responsabile è collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti che partecipano a vario titolo all'organizzazione amministrativa, in modo da permettere di porre in essere un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione.

L'intervento di riorganizzazione del Ministero della giustizia attuato con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 99 e 100 del 19 giugno 2019 hanno interessato anche il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nello specifico, è stato fornito all'Ufficio legislativo il contributo conoscitivo che ha poi determinato l'attuale assetto normativo, con l'inserimento all'articolo 3 del d.P.C.M. n. 84/2015 del comma 3-*bis*. Si è ritenuto opportuno superare la precedente impostazione restrittiva che collocava le funzioni del Responsabile all'interno del Dipartimento per gli affari di giustizia per consentire l'ampiamento della platea delle figure dirigenziali tra le quali l'organo di vertice può operare l'individuazione prevista dall'art. 1 comma 7 della legge n. 190. In maggiore coerenza con l'articolo 1 comma 7 citato, l'intervento normativo consente al Ministro di scegliere il Responsabile tra tutti i direttori generali in servizio presso gli uffici centrali di gestione amministrativa in cui si articola il Ministero e indicati nell'art. 2 del vigente regolamento, anche per rendere più effettivo il principio della rotazione e alternanza tra i diversi dirigenti, in assenza di una predeterminazione legale della durata dell'incarico. Per eliminare in radice potenziali situazioni di conflitti di interesse, sono stati esclusi i dirigenti assegnati a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo, perché preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture.

Il sistema dei poteri del RPCT è funzionale alla prevenzione della corruzione, attraverso l'adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione, ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi intesi in senso ampio, e il controllo sull'attuazione effettiva delle misure preventive individuate ed adottate per l'efficace perseguimento di tale obiettivo.

Qualora il RPCT riscontri o riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti deve, innanzitutto, svolgere una delibazione sul *fumus* di quanto rappresentato e verificare se nel PTPC vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato.

Tale delibazione è senza dubbio funzionale ai poteri di predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione che esplicitamente la legge attribuisce al RPCT.

Al riguardo, l'ANAC ha chiarito che al RPCT non spetta il compito di accertare le responsabilità e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, qualunque natura essi abbiano, quanto piuttosto di calibrare il PTPC rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'ente, precisando testualmente che "*il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione – ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi*".

La legge n. 190/2012 e il d.lgs. n. 33/2013 attribuiscono alla figura del Responsabile la titolarità di diversi **compiti e poteri**, i più rilevanti dei quali risultano essere:

- ✓ la predisposizione del Piano triennale;
- ✓ la segnalazione delle "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV);
- ✓ l'indicazione dei nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza agli uffici competenti per l'esercizio dell'azione disciplinare;
- ✓ la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano [9];
- ✓ le proposte di modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione [10];
- ✓ la verifica, d'intesa con il dirigente competente, circa l'effettiva rotazione degli incarichi

[9] Articolo 1, comma 9, lett. c) legge n. 190/2012
[10] Articolo 1, comma 10 legge n. 190/2012

negli uffici maggiormente esposti ai fenomeni di corruzione [11];

- ✓ la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione;
- ✓ la redazione delle relazioni annuali recanti i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC [12];
- ✓ le funzioni di responsabile della trasparenza [13];
- ✓ il riesame dell'accesso civico [14];
- ✓ l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43 comma 5 del d.lgs. n. 33/2013 nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria [15;]
- ✓ la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio [16];
- ✓ la vigilanza sul rispetto delle disposizioni sulle **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** di cui al d.lgs. n. 39/2013, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC [17]. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità ha precisato[18] che spetta al RPCT "*avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPCT irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza*".

[11] Ibidem
[12] Articolo 1, comma 14 legge n. 190/2012
[13] Articolo 43, d.lgs. n. 33/2013
[14] Articolo 5 comma 7 d.lgs. n. 33/2013
[15] Articolo 5 comma 10 d.lgs. n. 33/2013
[16] Articolo 15 comma 3 del DPR 16 aprile 2013, n. 62
[17] Articolo 15 d.lgs. n. 39/2013.
[18] "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016.

Con il d.lgs. n. 97/2016 il legislatore ha evidenziato l'esigenza di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. Si prevede, da un lato, la facoltà dell'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza, dall'altro la trasmissione della relazione annuale del RPCT (recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito *web* dell'amministrazione) all'OIV oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione.

Inoltre i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione sono inseriti nell'ambito di misurazione e valutazione della *performance* organizzata e di quella individuale in qualità di obiettivi e di indicatori.

Tanto premesso in linea generale, in merito all'attività svolta si segnala quanto segue.

Relazione annuale RPCT

Ai sensi dell'art. 1, comma 14 della legge n. 190/12 il RPCT entro il 15 dicembre di ogni anno deve trasmettere all'Organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito *web* dell'amministrazione.

Nel rispetto del termine prorogato al 31 gennaio del 2019 da parte del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (comunicato del 21 novembre 2018), si è proceduto alla valutazione dei contributi pervenute dalle articolazioni ministeriali e alla redazione della relazione annuale che, in conformità al disposto normativo, è stata trasmessa al Presidente dell'Organismo indipendente di valutazione e all'organo di vertice.

Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza

In linea con quanto previsto dall'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono anche contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale del Ministero.

Il RPCT ha posto in essere tutte le attività prodromiche alla stesura del Piano che hanno condotto alla definitiva adozione da parte del Ministro con D.M. del 30 gennaio 2019.

Il processo di formazione del Piano, anche in assenza di una specifica previsione normativa che dispone sulla partecipazione dell'organo di indirizzo, è stato caratterizzato da procedure che hanno permesso la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione da parte del Ministro delle misure nella fase della loro individuazione, essendosi assicurata un'interlocuzione diretta e continuativa tramite la Segreteria ed il Gabinetto, già in momento anteriore alla fase di consultazione pubblica. Con riferimento a quest'ultima, si è ritenuto di far precedere l'adozione del PTPCT da una procedura di consultazione "aperta", nell'ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse. La bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata posta in consultazione sul sito *web* istituzionale, dal 18 gennaio al 27 gennaio 2019 unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti e collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, tutti coloro che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dal Ministero e, più in generale, i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

Il Piano ha proseguito ed implementato l'attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione e ha fissato gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Ministero, confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi.

Sono state adottate iniziative finalizzate al monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione, con invio alle articolazioni ministeriali di note sulla rotazione del personale, sul conflitto di interessi, sulla formazione.

Connesse alla redazione e adozione del PTPCT sono le ulteriori seguenti attività.

Adozione di circolari

Nel corso del 2019 sono state adottate e diffuse nelle articolazioni centrali e periferiche del Ministero cinque circolari.

- *Circolare n. 1/2019 (whistleblowing)*

A seguito del comunicato del 15 gennaio 2019 del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione con cui è stato reso noto che a far data dal 15 gennaio 2019, in ottemperanza a quanto previsto nelle "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*" di cui alla Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 della medesima Autorità, sarebbe stato pubblicato in modalità *open source* il *software* che consente

la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione, il RPCT ha richiesto alla Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati un'analisi preliminare del software pubblicato da ANAC per verificare le condizione del suo adeguamento alle peculiarità dei sistemi del dominio giustizia.

La circolare ha inteso fornire indirizzi operativi in materia di *whistleblowing* nelle more del completamento di tale analisi, dettando le regole in base alle quali gestire le segnalazioni al RPCT in base all'art. 54 *bis* d.lgs. n. 165/2001.

- *Circolare n. 2/2019 (trasparenza)*

Con la sentenza n. 20 depositata il 21 febbraio 2019 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per "*violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo, anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 165 del 2001*". La Corte ha altresì dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto il comma 1-*ter* dell'art. 14 del d.lgs. n. 33 del 2013 e non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera c), dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

La pronuncia della Corte ha fatto venire meno i presupposti applicativi della direttiva del 13 marzo 2018 del Responsabile PCT, che, recependo i contenuti della determinazione ANAC del 12 aprile 2017, n. 382, sospendeva "*limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d.lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore*".

La circolare ha inteso fornire indirizzi operativi in merito ai destinatari degli obblighi di pubblicità di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, con messa a disposizione di modelli da trasmettere alla redazione del sito istituzionale per l'assolvimento degli obblighi di pubblicità.

La circolare è stata seguita dall'adozione e diffusione di specifiche tecniche.

- *Circolare n. 3/2019 (trasparenza)*

La circolare ha inteso dettare indirizzi operativi idonei ad assicurare l'aggiornamento dei flussi informativi come prescritto nel PTPCT 2019 – 2021 e in conformità all'art. 43 del d.lgs. n. 33/13 che attribuisce al Responsabile PCT il compito di svolgere attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, e ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione il compito di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.
Partendo dalla osservazione secondo cui ciascuna pagina *web* del sito istituzionale contenente dati la cui pubblicazione soddisfa obblighi di pubblicità legale o di trasparenza necessita di fisiologici aggiornamenti (si pensi, ad esempio, alle necessità di apportare modifiche a riferimenti normativi nel frattempo superati, a decisioni delle Alte Corti o, più in generale, a qualsiasi novità determini mutamenti del contesto), la circolare ha invitato tutti i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione che avessero già inoltrato per la pubblicazione sul sito del Ministero della giustizia dati ed informazioni, a garantire che l'attività di cura dei contenuti istituzionali sia svolta periodicamente e, a fronte di sopravvenienze normative, con tempestività, provvedendo alla predisposizione delle opportune note di modifica, integrazione o correzione da inviare ai rispettivi referenti della trasparenza per la successiva diffusione attraverso il sito *web*.
I referenti della trasparenza sono stati sensibilizzati a svolgere attività di impulso e sollecito ove a conoscenza di contenuti meritevoli di aggiornamento.

- *Circolare n. 4/2019 (trasparenza)*

La circolare ha preso le mosse dall'adozione da parte dell'ANAC della delibera del 26 giugno 2019, n. 586 ("*Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019*"), con cui l'Autorità ha fornito indicazioni operative sulla corretta applicazione dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
La circolare ha inteso fornire indirizzi operativi specificando le tipologie di dirigenti soggetti agli obblighi di pubblicazione e i dati da pubblicare.

Sono stati elaborati e messi a disposizione sei modelli per assolvere agli obblighi di pubblicazione.

- *Circolare n. 5/2019 (trasparenza)*

La circolare, di tipo informativo, ha portato a conoscenza dei titolari di incarichi politici e dei titolari di incarichi dirigenziali del Ministero dell'avvenuta realizzazione - ad opera dell'Ufficio comunicazione e stampa, della Sezione informatica penitenziaria della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - di un *FORM* che permette a ciascun titolare di incarico politico e di incarico dirigenziale di inserire autonomamente le informazioni previste dall'articolo 14 citato.

La soluzione tecnica messa a disposizione dei soggetti obbligati rappresenta una ideale risposta alla duplice esigenza degli interessati di adempiere agli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge e di poter continuamente aggiornare la propria scheda trasparenza (nuovi incarichi, curriculum vitae ecc.) e, allo stesso tempo, alla necessità di alleggerire l'attività degli uffici sin qui deputati alla raccolta dei dati, al loro controllo, all'invio per la pubblicazione, alla verifica successiva sulla corrispondenza dei dati e infine alla valorizzazione dei dati sul sito.

La circolare è stata diffusa unitamente ad una "Guida per la compilazione".

Costituzione gruppo di lavoro ministeriale

Sono state attuate le iniziative necessarie per la costituzione del Gruppo di lavoro ministeriale. Nell'Aggiornamento del Piano è stato infatti indicato quale obiettivo operativo la costituzione di un Gruppo ministeriale deputato ad identificare lo "stato dell'arte" della strategia di prevenzione della corruzione. L'attività del Gruppo è intesa come finalizzata a fornire elementi di valutazione utili per la predisposizione del nuovo aggiornamento del PTPC, favorendo la rimodulazione dei contenuti dei lavori dei singoli gruppi istituiti nell'anno 2018 e l'uniformità di buone prassi applicative, assicurando al contempo la piena attuazione sostanziale degli indirizzi e degli strumenti del Piano.

Il report finale di presentazione dell'attività svolta, redatto dal Gruppo, potrà consentire una capillare attività di formazione, affiancamento e supervisione, che coinvolgerà tutti i dipendenti.

Nel cronoprogramma contenuto nel Piano la costituzione del Gruppo di lavoro è stata prevista come attività da attuare da parte del Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione, dei Capi dei Dipartimenti e del Direttore generale dell'Ufficio centrale degli archivi notarili.
I componenti del Gruppo di lavoro dovranno poi procedere ai vari adempimenti descritti nel medesimo cronoprogramma, così da permettere ai soggetti individuati nella scheda come responsabili, anche per il loro tramite, di dare attuazione alle misure previste e di predisporre i relativi report grafici e le schede riepilogative.

Costituzione gruppo *whistleblowing*

Tra gli obiettivi contemplati dal Piano triennale in materia di tutela del *whistleblower* è stato previsto che il Ministero si dotasse di un sistema informatico per la ricezione e gestione delle segnalazioni effettuate dai dipendenti ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001.
Con la collaborazione della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati si è giunti alla realizzazione del sistema informatico menzionato che è prossimo alla definitiva messa in esercizio.
La realizzazione di un'autonoma piattaforma informatica del Ministero della giustizia, conforme alle disposizioni normative vigenti e che garantisce la totale riservatezza dell'identità del segnalante, rappresenta il momento conclusivo della collaborazione instauratasi tra l'Ufficio del RPCT e la D.G.S.I.A. per dare attuazione alle previsioni contenute nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021.
A completamento delle fasi di attuazione previste nel Piano è stato costituito con D.M. 4 luglio 2019 il Gruppo di lavoro a supporto del RCPT che diventerà operativo nel momento in cui sarà diffuso il portale *whistleblowing*.

Accordo quadro con ANAC

Altro obiettivo operativo previsto nel PTPCT 2019-2021 è la sottoscrizione di un accordo quadro con l'Autorità nazionale anticorruzione al fine di ottimizzare il grado di efficacia delle misure volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione all'interno del Ministero - mediante lo scambio di conoscenze, dati, metodologie di analisi, buone prassi applicative - e di sviluppare la massima collaborazione per l'attuazione delle rispettive missioni istituzionali.
In relazione a tale obiettivo si è proceduto alla preliminare analisi di studio che ha quindi condotto alla predisposizione di un documento di lavoro contenente la bozza di accordo. Il

documento è stato trasmesso all'organo di indirizzo per la presentazione all'ANAC, in modo da attivare i confronti con i corrispondenti uffici tecnici dell'Autorità e giungere alla versione definitiva da sottoporre alla firma del Ministro e del Presidente di ANAC.

Attività varie

Nell'ambito delle ordinarie attività si è proceduto a richiedere vari pareri all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Autorità garante per la protezione dei dati personali.

É stato fornito un contributo per la partecipazione del Ministro al Comitato interministeriale per la prevenzione della corruzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione di cui al d.P.C.M. 16 gennaio 2013, ai fini del parere prescritto dall'art. 1, comma 2 *bis* della legge 6 novembre 2012, n. 190 sul Piano nazionale anticorruzione.

É stato predisposto il contributo di pertinenza per la creazione del registro delle attività di trattamento, poi pubblicato sul sito istituzionale.

É stata assicurata partecipazione ad iniziative dell'ANAC, quale la "*5^ giornata nazionale di incontro con i Responsabili di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*" e la presentazione della Relazione del Gruppo di lavoro sulle Linee Guida ANAC sui codici di comportamento dei dipendenti pubblici.

Flussi documentali

I dati estratti dal sistema di protocollo Calliope evidenziano nel periodo 1 gennaio – 30 novembre 2019, i seguenti flussi documentali per il RPCT:

- n. 932 documenti protocollati, di cui 694 entrate, 231 uscite e 7 identificativi;
- n. 1198 documenti assegnati per competenza, di cui n. 912 entrate, 251 uscite e 35 identificativi;
- n. 1968 documenti classificati, di cui 1479 entrate, 426 uscite e 63 identificativi

nonché i seguenti flussi documentali relativi alla funzione di riesame prevista dall'art. 5 comma 7 del d.lgs. n. 33/2013 nei confronti di dinieghi o mancate risposte ad istanze di accesso civico generalizzato:

- n. 14 documenti protocollati, di cui 6 entrate e 8 uscite;
- n. 111 documenti assegnati per competenza, di cui 81 entrate, 28 uscite e 1 identificativo;
- n. 97 documenti classificati, di cui 67 entrate, 29 uscite e 1 identificativo.

RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Premesso che il Responsabile per la protezione dei dati personali (RPD), che non ha compiti di amministrazione attiva, svolge attività di consulenza del titolare del trattamento (Ministero della giustizia) e vigila sull'osservanza del Regolamento europeo n. 679 del 2016 (cd. Regolamento generale sulla protezione dei dati*: GDPR*) e della normativa nazionale in materia di protezione dati, si riporta di seguito l'attività svolta a livello ministeriale dal RPD con il supporto del suo *staff* nell'anno 2019. Trattasi di attività, tra l'altro, svolta in occasione dei compiti di cd. consulenza. Giova al riguardo ricordare che rientra tra i compiti del RPD «*informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento in merito agli obblighi derivanti dal regolamento europeo n. 679 del 2016 nonché da altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati*» (art. 39, par.1, lett. a, GDPR).

Con decreto in data 15 ottobre 2019 è stato istituito, ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, GDPR, il *registro delle attività di trattamento* del Ministero della giustizia (*titolare del trattamento)*. Si tratta di un'operazione che ha avuto un momento fondamentale nell'istituzione del registro che le pubbliche amministrazioni devono necessariamente tenere, ma che ha richiesto un lungo e laborioso monitoraggio dei flussi informativi cui hanno collaborato tutte le articolazioni ministeriali. Si è poi scelta la forma del decreto per suggellare un'operazione, svolta sotto il coordinamento dell'Ufficio di Gabinetto, che aveva necessità di essere comunicata all'esterno e di avere una data certa. Il registro del titolare, tenuto in formato elettronico, è stato pubblicato sul sito istituzionale del Ministero; è soggetto a modifiche sulla base delle variazioni e delle innovazioni che si registrano nell'amministrazione attiva. La tenuta del registro che, su richiesta, può essere visionato in qualsiasi momento dall'Autorità garante della *privacy*, è affidata al RPD. Sono inserite informazioni su: *tipologia di trattamento, base giuridica e finalità del trattamento*, *categorie degli interessati e dei destinatari, descrizione dati, termini previsti per la cancellazione, rischi preventivamente valutabili, misure di sicurezza tecnico-organizzative, trasferimento a paesi terzi o ad organizzazioni internazionali.* Centrali tra tutti i dati inseriti, quelli relativi alla base giuridica (in mancanza della quale non è possibile alcun trattamento) e quelli sui rischi e le misure di sicurezza.

Con decreto in pari data (15 ottobre 2019) sono stati individuati i *responsabili del trattamento*. Sono stati nominati responsabili del trattamento i seguenti soggetti: il

componente unico dell'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (OIV); i Capi degli uffici di diretta collaborazione e i Sottosegretari di Stato; il Direttore generale per il coordinamento delle politiche di coesione; i Capi dei dipartimenti (DAG, DOG, DGMC e DAP); il Direttore generale dell'ufficio centrale degli archivi notarili; il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Con lo stesso decreto, ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 2, GDPR sono stati istituiti i *registri delle attività dei responsabili del trattamento.* I registri, tenuti in formato elettronico, sono stati pubblicati sul sito istituzionale del Ministero. Dovranno essere aggiornati dai responsabili del trattamento che dovranno comunicare le eventuali modifiche al titolare del trattamento (per la conseguente modifica del registro del titolare). I registri sono messi a disposizione del Garante per la protezione dei dati personali. Nel registro del responsabile del trattamento sono inseriti dati su: *categoria di trattamento, trasferimento dati verso paesi terzi o organizzazioni internazionali, misure di sicurezza tecnico e organizzative.*

Il tema della protezione dei dati personali e della sicurezza dei sistemi informatici è stato in maniera trasversale presente nell'attività ministeriale, con l'obiettivo di bilanciare i diritti dei singoli con l'obbligo di trasparenza che il Ministero ha posto al centro della sua attività.

Si tratta di tematiche su cui c'è stata anche specifica attenzione, con riferimento, per esempio, all'obbligo di informativa ex articolo 13 GDPR (su cui il RPD, d'intesa con l'Ufficio di Gabinetto, ha emanato apposita circolare); alla normativa sulle intercettazioni telefoniche e ambientali e sul reato di *whistleblowing*; alla valutazione d'impatto ex art. 35 GDPR (su cui è stata emanata apposita circolare del RPD); al trattamento transfrontaliero dei dati personali anche con specifico riferimento alla cd. *Brexit*; al giudizio di adeguatezza (nei confronti, in particolare, del Giappone) in sede di Comitato ex articolo 93 GDPR.

Si aggiunge che il Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, ha con proprio decreto disposto l'allegazione al Codice della *privacy* delle seguenti "Regole deontologiche" (approvate dal Garante per la protezione dei dati personali): - regole deontologiche relative al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica (decreto in data 31 gennaio 2019); - regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica (decreto in data 15 marzo 2019); - regole deontologiche relative al trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse o per scopi di ricerca storica (decreto in data 15 marzo 2019); - regole deontologiche relative ai trattamenti di dati personali effettuati per svolgere investigazioni difensive o per fare valere o difendere un diritto in sede giudiziaria (decreto in data 15 marzo 2019); - regole

deontologiche per il trattamento a fini di archiviazione nel pubblico interesse o per scopi di ricerca storica (decreto in data 15 marzo 2019).

A breve dovrà essere emanato il decreto previsto dall'articolo 2-*octies*, comma 2, del codice della *privacy* (così come modificato dal decreto legislativo n. 101 del 2018), per la cui elaborazione è stato istituito un tavolo tecnico coordinato dall'Ufficio di Gabinetto, con la partecipazione di rappresentanti dell'Ufficio del Garante per la protezione dei dati personali.

Nel corso del 2019, infine, la protezione dei dati personali è stata oggetto di più iniziative formative a cui hanno partecipato dirigenti e funzionari dell'amministrazione.

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA DEL PERSONALE E DEI SERVIZI

PREMESSA

L'anno appena trascorso ha segnato certamente una tappa fondamentale nel percorso di costante crescita della qualità del servizio giustizia, in particolar modo per quel che concerne i profili dell'organizzazione, di competenza del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Nel 2019 sono stati adottati provvedimenti di importanza strategica, a dimostrazione di una rinnovata attenzione da parte dell'esecutivo per il sistema giustizia, che tende ad assumere un ruolo sempre più centrale per garantire una prospettiva di crescita duratura dell'intero Paese.

Proprio in quest'ottica si spiegano i cospicui investimenti operati dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. legge di bilancio per il 2019), per l'incremento delle dotazioni organiche della magistratura, cui ha fatto seguito il primo decreto ministeriale attuativo, di cui si dirà meglio in seguito, per la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di legittimità: l'intervento realizzato, che prevede la distribuzione di 600 nuove unità di magistrati, costituisce certamente il più incisivo degli ultimi quindici anni (secondo solo all'aumento degli organici operato nel 2001).

Alla previsione di aumento di organico della magistratura si affianca l'importante disposizione di spesa per la relativa assunzione delle unità indicate in aumento di dotazione, oltre all'allocazione delle risorse finanziarie a copertura dei concorsi già banditi alla data di entrata in vigore della legge stessa.

Altrettanto fondamentale in tale contesto è la scelta di investire nelle risorse per l'assunzione di personale amministrativo.

L'articolo 1, comma 307, della medesima legge di bilancio 145/2018, stabilisce, infatti, che il Ministero della giustizia è autorizzato, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente e soprattutto in deroga al *turn over*, ad assumere 2.903 unità di personale amministrativo nel triennio 2019-2021. Tali assunzioni in deroga vanno ad aggiungersi a quelle che saranno possibili da novembre 2019 grazie al *turn over* delle cessazioni del 2018. La capienza finanziaria data dal *turn over* del 2018 è di circa 70 milioni e potrà consentire l'assunzione di ulteriori 2.000 unità circa, che andranno ad aggiungersi alle 3.000 in deroga, per un totale nel triennio di circa 5.000 assunzioni.

Significativo incremento nelle risorse umane del Ministero della giustizia è atteso dal concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di 2.329 posti di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di funzionario da inquadrare nell'area funzionale terza,

fascia economica F1 (di cui 2.242 funzionari giudiziari nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria). La procedura di reclutamento, avviata con bando pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 26 agosto 2019, è stata indetta dalla Commissione interministeriale per l'attuazione del Progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM), in conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 300, della legge di bilancio per l'anno 2019, n. 145/2018, sul presupposto della nota del Ministero della giustizia del 19 giugno 2019, contenente la richiesta di attivazione, tramite la predetta Commissione, di una procedura concorsuale per varie unità di personale non dirigenziale da inquadrare nei diversi profili dell'amministrazione giudiziaria, di quella penitenziaria e di quella minorile e di comunità. Nel processo di concreta realizzazione del concorso unico sopra menzionato, il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, per il tramite della Direzione generale del personale e della formazione, ha posto in essere una efficiente sinergia con la Commissione RIPAM, coadiuvato dal personale in servizio negli altri Dipartimenti, che ha permesso, ad oggi, il sollecito e regolare espletamento delle preselezioni del concorso in questione nel mese di novembre 2019. La collaborazione operativa sta proseguendo in vista del successivo sviluppo della procedura di reclutamento *de qua*, al fine di dare imminente attuazione alle prossime fasi concorsuali, nel perseguimento dell'obiettivo primario di immettere nuovo personale nei ruoli ministeriali, per garantire, nel più breve tempo possibile, il miglioramento dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso considerata.

Il complessivo intervento riformatore in materia di giustizia, previsto dalla legge di stabilità per l'anno 2019, si segnala quindi per una duplice caratteristica:

- costituisce un investimento deciso e chiaro sulle risorse umane, agendo, forse per la prima volta, contemporaneamente sul personale amministrativo e su quello di magistratura;
- consente la programmazione di un piano assunzionale e soprattutto di ridefinizione degli organici del personale amministrativo e dei magistrati, anche in continuità con l'azione intrapresa dal Ministero negli ultimi anni.

L'anno appena trascorso, peraltro, non è stato caratterizzato unicamente dalla rinnovata attenzione per le politiche assunzionali, in quanto un considerevole impegno è stato profuso anche relativamente alle tematiche delle spese di funzionamento e dell'edilizia giudiziaria.

A seguito di indicazione del Gabinetto del Ministro, con provvedimento del Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del 24 aprile 2019, è stato costituito il Tavolo tecnico in materia di spese di funzionamento e di edilizia giudiziaria,

al quale hanno partecipato gli organi apicali di diverse Corti d'Appello e Procure Generali unitamente ad alcuni dirigenti amministrativi e rappresentanti dell'Avvocatura.

Il Tavolo è nato da un'esigenza di verifica dell'applicazione della normativa di settore presso gli uffici giudiziari, a seguito del trasferimento - avvenuto con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. legge di stabilità per il 2015) - della materia delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia, nonché dall'opportunità di individuazione delle più stringenti necessità organizzative, al fine di una programmazione in ordine all'adozione di nuovi strumenti organizzativi e di un'eventuale proposta di opportune modifiche ordinamentali e normative.

Ciò anche al fine di individuare soluzioni volte ad offrire una risposta ad alcune delle criticità che si sono registrate nell'attuale contesto, dove non sono mancati gli elementi di positiva razionalizzazione in tema di consumi che il trasferimento di funzioni intendeva certamente raggiungere.

L'istituzione del Tavolo ha cercato di ovviare alle criticità registratesi in relazione al quadro ordinamentale sulla cui base è stato delineato il predetto trasferimento, che ha richiesto interventi, quanto più possibile tempestivi ed efficaci, volti a predisporre accorgimenti per la gestione degli immobili degli Uffici giudiziari, in un contesto nel quale la carenza di personale professionale tecnico e di strumenti di dialogo tra Amministrazioni ha dato luogo a sofferenza degli Uffici medesimi.

All'esito dei lavori del Tavolo è stato redatto un documento diviso in due parti: la prima contenente un quadro riassuntivo del percorso ordinamentale, organizzativo e gestionale che il Ministero della giustizia ha compiuto in questi anni in tema di spese di funzionamento, con attenzione anche ad una illustrazione complessiva dei dati e dei risultati; la seconda parte, invece, dedicata in modo specifico ai lavori del Tavolo, alle discussioni e riflessioni ivi emerse e nella quale si tratteggiano, per una proposta al Ministro, alcune soluzioni organizzative – peraltro già adottate come si vedrà, nello specifico, in seguito - e altre necessità di modifica normativa.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ha accompagnato e coordinato i lavori del Tavolo, supportando i partecipanti con materiale, dati e informazioni anche sulle decisioni di gestione che si andavano operando, per condividerne spirito e finalità, specie in un momento in cui si sta realizzando l'assunzione di nuove figure professionali (ingegneri, architetti e geometri), fondamentali per le materie dell'edilizia e delle spese di funzionamento.

Nel corso del 2019 inoltre è proseguita l'attività per l'attuazione delle azioni del "*PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020*" per l'avvio degli Uffici di prossimità.

In particolare il Dipartimento ha sensibilizzato i Capi degli Uffici giudiziari sull'importanza del progetto in relazione all'esigenza, sempre più marcata, di avvicinamento del servizio giustizia ai cittadini, specie a seguito della riforma della geografia giudiziaria in virtù della quale, come noto, sono stati soppressi alcuni tribunali e tutte le sezioni distaccate.

A tal fine sono stati organizzati incontri con i vertici degli Uffici giudiziari e con i rappresentanti delle Regioni (enti beneficiari) che hanno tutte aderito al progetto.

Il Dipartimento ha inoltre garantito, tramite l'Unità di *staff*, un costante supporto agli Uffici giudiziari per l'attività di avvio degli sportelli e più in generale per l'implementazione del progetto.

Fatta questa breve premessa, è possibile esaminare più nel dettaglio le attività svolte nel corso dell'anno con riferimento agli specifici temi che seguono.

1. Politiche del personale

Anche nel 2019 sono proseguite le politiche assunzionali relative al personale amministrativo, che avevano caratterizzato l'anno precedente.

In questa sede, senza pretesa di completezza (rinviandosi per un resoconto dettagliato alla relazione della Direzione generale del personale e della formazione), basti ricordare che nel corso dell'anno si è proceduto allo scorrimento di ulteriori idonei della graduatoria del concorso a 800 posti di assistente giudiziario, area II fascia economica F2, con l'assunzione di 635 unità alle quali si aggiungono 489 ulteriori idonei già convocati per la scelta sede (che assumeranno possesso a breve), ed è stata avviata, inoltre, la procedura relativa alla selezione, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, finalizzata all'assunzione di 616 operatori giudiziari, area II fascia economica F1, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, per la copertura di posti vacanti nelle Regioni, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Veneto in uffici del Ministero della giustizia.

Tutte le assunzioni derivanti dal reclutamento di personale consentiranno agli Uffici giudiziari di recuperare efficienza, messa in crisi dai pensionamenti non compensati da un adeguato *turn over* a seguito di una prolungata congiuntura economica sfavorevole e dal conseguente contenimento della spesa pubblica.

Va evidenziato, infatti, che le vacanze di personale sono soggette progressivamente ad aumentare, tenuto conto dell'elevata età media dei dipendenti in servizio e delle più recenti riforme in tema di collocamento a riposo (in particolare l'introduzione della cosiddetta "*quota 100*") sulla base delle quali è stato stimato che – nel periodo 2019-2021 – è prevedibile un decremento di oltre 5.000 unità.

In ragione di quanto sopra esposto, la pianificazione dei reclutamenti di personale non dirigenziale per il triennio 2019-2021 prevede la copertura complessiva di 8.756 vacanze, ripartite tra le aree funzionali e le posizioni dirigenziali di II fascia, mediante procedure assunzionali a gravare sui fondi straordinari di cui alla legge 30 dicembre 2018 n. 145 (c.d. legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), anche alla luce delle anticipazioni di spesa autorizzate dal decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, nonché a valere sulle ordinarie capacità assunzionali da *turn over*.

Il piano di reclutamento comprende, altresì, l'attuazione di ulteriori processi di riqualificazione dei cancellieri sulla base della graduatoria già esistente, per un ammontare di 2.550 unità; l'espletamento delle procedure di assunzione previste nonché quelle di riqualificazione su riportate, consentiranno - in particolare - di incrementare il numero complessivo dei funzionari giudiziari di oltre 4.500 unità, sufficienti a colmare le gravose e altamente critiche scoperture attuali, derivanti dalle cessazioni stimate.

Tale complesso programma è stato formalizzato nel decreto del Ministro della giustizia del 13 giugno 2019, contenente il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con l'Atto di indirizzo del Ministro della giustizia e con la pianificazione delle attività e della *performance* degli uffici. Il documento rappresenta una assoluta novità in tema di programmazione della gestione del personale, rappresentando un primo passo verso l'attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione prevista dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

Last but not least, nell'ambito della costante attività di monitoraggio delle esigenze operative degli uffici ed in vista dei programmati interventi di riordino generale, sono stati sin qui realizzati alcuni interventi mirati, diretti ad adeguare gli assetti delle dotazioni e delle piante organiche del personale amministrativo agli effettivi fabbisogni, tenuto conto delle indifferibili e prioritarie esigenze assunzionali e di immediata copertura delle carenze di organico e delle specifiche previsioni del decreto del Ministro della giustizia del 9 novembre

2017, concernente la rimodulazione dei profili professionali del personale non dirigenziale dell'Amministrazione giudiziaria, nonché l'individuazione di nuovi profili.

In particolare nell'anno di riferimento, con il decreto ministeriale 18 aprile 2019, sono stati istituiti i profili delle figure professionali di funzionario tecnico e di assistente tecnico presso gli Uffici centrali e periferici dell'amministrazione giudiziaria. Le dotazioni di dette figure sono state determinate rispettivamente in 63 e 137 unità, in funzione del conseguimento di un più razionale assetto organizzativo del Ministero della giustizia, in relazione ai nuovi compiti previsti dalla legge 190/2014, che ha previsto il trasferimento dai Comuni all'Amministrazione delle spese obbligatorie di funzionamento per gli uffici giudiziari.

Con il medesimo provvedimento la dotazione dei nuovi profili professionali è stata ripartita tra gli uffici centrali e gli uffici periferici, prevedendo l'assegnazione di complessive 33 unità (11 di funzionario tecnico e 22 di assistente tecnico) al Ministero ed agli uffici di legittimità e di 167 unità (52 di funzionario tecnico e 115 di assistente tecnico) alle Corti di appello ed ai corrispettivi uffici requirenti.

Il citato decreto ha consentito l'immediata assunzione di personale con profili tecnici.

Sul piano del miglioramento del benessere organizzativo, si è provveduto a nominare due delegati nell'ambito del gruppo di lavoro costituito dal Capo di Gabinetto sul tema. I delegati stanno procedendo alla mappatura del personale del Dipartimento ai fini dell'identificazione di gruppi di lavoratori omogenei, utili alla valutazione e gestione del rischio stress lavoro-correlato.

In riscontro, ancora, all'indirizzo dato dal Ministro sulle politiche del personale, si è provveduto alla redazione di una nota esplicativa, inviata nel corso del primo trimestre a tutte le articolazioni dipartimentali centrali e periferiche, per la corretta applicazione della procedura di valutazione del personale non dirigenziale contenuta nel nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, approvato con D.M. 10 maggio 2018, ed entrato in vigore nell'anno 2019.

Occorre, infine, segnalare l'attuazione delle progressioni economiche di cui all'accordo 21 dicembre 2017 in maniera centralizzata per la quasi totalità del personale interessato nonché l'estensione dei buoni pasto elettronici a tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria sull'intero territorio nazionale.

2. Organici della magistratura e concorsi

Come detto, la legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*", ha disposto un incremento del ruolo organico del personale della magistratura ordinaria di 600 unità (articolo 1, comma 379).

Nel corso del 2019 tale disposizione ha trovato concreta attuazione tramite la emanazione dei decreti di revisione delle piante organiche degli uffici di legittimità.

La scelta metodologica operata è stata, quindi, quella di avviare il lavoro a partire dagli uffici di legittimità, peraltro non toccati dai precedenti interventi di rideterminazione delle piante organiche realizzati con i decreti ministeriali 1 dicembre 2016 (uffici di primo grado) e 2 agosto 2017 (uffici di secondo grado). L'incremento di tale contingente ha offerto l'occasione di rafforzare le iniziative legislative assunte nel corso degli ultimi anni, dirette a consentire una più efficace gestione dei flussi di lavoro degli Uffici di legittimità, caratterizzati anche dalla peculiarità delle materie trattate, attuando altresì un riequilibrio nell'attuale rapporto di composizione rilevato tra gli organici del personale giudicante e del personale requirente.

Sulla scorta dell'analisi statistica condotta, con il decreto ministeriale 17 aprile 2019, pubblicato nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 10 del 31 maggio 2019, la pianta organica del personale di magistratura degli Uffici di legittimità è stata quindi incrementata, in conformità del parere favorevole espresso dal Consiglio superiore della magistratura nella seduta del 17 aprile 2019, di 70 posti complessivi, di cui 52 (4 di presidente di sezione e 48 di consigliere) assegnati alla Corte di cassazione e 18 (1 di avvocato generale e di 17 di sostituto procuratore generale) assegnati alla relativa Procura generale.

Allo stato, nell'ambito del tavolo tecnico costituito con provvedimento del Capo Dipartimento del 27 febbraio 2019 (e che vede la partecipazione oltre che dell'Ufficio II piante organiche, della Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, della Direzione generale dei magistrati e dello *staff* dell'Ufficio I del Capo Dipartimento) sta proseguendo il lavoro di esame e analisi dei dati statistici riferiti agli uffici giudiziari, giudicanti e requirenti, di primo e di secondo grado, a tribunali e uffici di sorveglianza ed agli uffici minorili, al fine di procedere alla elaborazione della proposta di rideterminazione delle relative piante organiche, in considerazione della disponibilità di ulteriori 530 unità da distribuire ai sensi della richiamata legge n. 145/2018.

L'approccio metodologico prescelto prevede un esame approfondito di molteplici indicatori e una costante e produttiva interlocuzione con il Consiglio superiore della magistratura, in seno

al Comitato paritetico, in ordine alla valutazione degli elementi considerati e delle scelte consequenzialmente adottate, con il precipuo scopo di individuare soluzioni quanto più possibili condivise sui temi dell'organizzazione giudiziaria.

Per quanto attiene alla magistratura onoraria, sono in corso di definizione gli ulteriori adempimenti connessi alla attuazione del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, con particolare riferimento alla distribuzione tra i singoli uffici della dotazione organica nazionale individuata dal decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 22 febbraio 2018.

In ordine al reclutamento dei magistrati togati, le procedure concorsuali gestite nel corso del 2019 per l'accesso alla magistratura ordinaria sono state le seguenti:

- concorso a 320 posti, indetto con D.M. 31 maggio 2017: sono risultati vincitori 251 candidati.
- concorso a 11 posti, indetto con D.M. 15 giugno 2018, riservato agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano: sono risultati vincitori 7 candidati.
- concorso a 330 posti, indetto con D.M. 10 ottobre 2018: sono in atto le correzioni delle prove scritte (hanno consegnato 3091 candidati). I risultati saranno pubblicati presumibilmente nel mese di marzo 2020 e successivamente avrà inizio la fase delle prove orali. Con molta probabilità, gli idonei potranno essere assunti a fine 2020 o nei primi mesi dell'anno 2021;
- concorso a 310 posti, indetto con D.M. 29 ottobre 2019. Le prove scritte si svolgeranno nella primavera del 2020.

3. Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa. Spese di funzionamento degli uffici giudiziari

Con riguardo ai risparmi effettivi conseguiti per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 526, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che ha disposto, a partire dal 1° settembre 2015, il trasferimento al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari, in linea con quanto già precedentemente comunicato, si confermano, anche per il 2019, i risultati positivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, in termini di notevole risparmio di spesa, rispetto alla gestione "indiretta", caratterizzata dall'anticipazione da parte dei competenti Comuni, con successiva corresponsione di un contributo, commisurato allo stanziamento di bilancio, da parte del Ministero della giustizia.

I risultati ottenuti sono frutto di una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli uffici giudiziari, degli strumenti di acquisizione di beni e servizi offerti da CONSIP S.p.a., delle scelte strategiche assunte dalla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica di razionalizzazione dei costi.

Dopo una prima fase iniziale nella quale la suddetta Direzione generale si è occupata della ricognizione dei contratti nei quali il Ministero era subentrato *ex lege*, si è passati ad una analisi degli stessi, delle esigenze distrettuali, nonché degli strumenti offerti sulla piattaforma degli acquisti in rete della Pubblica Amministrazione per la stipulazione di nuovi contratti.

Avvalendosi della delega di funzioni di cui all'art. 16, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, recante il Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, si è ritenuto opportuno impostare la "gestione diretta" delle spese di funzionamento principalmente su un sistema di spesa decentrata; si è quindi affidato ai Presidenti di Corte di Appello ed ai Procuratori Generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data del 1 settembre 2015, precedentemente stipulati dai Comuni per le sedi degli uffici giudiziari, oltre che la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare i servizi agli uffici.

Ciò anche in considerazione delle funzioni di vigilanza, controllo e individuazione dei fabbisogni degli uffici giudiziari attribuite alle locali Conferenze Permanenti, a seguito dell'avvenuta adozione del decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 2015, n. 133, recante "*Regolamento sulle misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni dei commi 527, 528, 529 e 530 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190*". L'attribuzione ai Dirigenti degli uffici giudiziari del governo dei rapporti che interessano le rispettive sedi, infatti, se da un lato ha determinato un aggravio di attività per gli uffici, dall'altro ha dato loro la possibilità di un effettivo controllo degli stessi, prima non esercitabile se non in maniera mediata (e senz'altro poco efficiente) attraverso i soggetti preposti dell'ente territoriale: ha permesso cioè di esercitare una effettiva verifica della corretta esecuzione dei contratti, con conseguente diretta applicazione di eventuali penali nonché di verificare le effettive esigenze e gli eventuali sprechi.

Sotto altro profilo, dal momento che le Conferenze Permanenti provvedono direttamente all'individuazione dei fabbisogni ed alla verifica delle spese, si è determinata in capo ai

soggetti preposti alla spesa – anche grazie alla possibilità di usufruire di un sistema gestionale dedicato (S.I.G.E.G.), gestito dalla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie – una consapevolezza molto forte di impieghi non ottimali di risorse, anche in relazione ai rapporti di locazione in atto; questo ha provocato una sorta di sano confronto quasi "competitivo" tra i vari Dirigenti, diretto appunto a dimostrare la propria capacità gestionale anche attraverso la riduzione delle spese di funzionamento. Non pochi sono stati, infatti, i casi in cui, subito dopo il passaggio di competenze, i Dirigenti degli uffici hanno operato immediate scelte di riorganizzazione che hanno consentito addirittura il rilascio di sedi ritenute inutili, con risparmi di spesa molto rilevanti sotto svariati profili.

L'accurata gestione delle spese di funzionamento si è tradotta in una contrazione della spesa, rispetto alla precedente gestione, con percentuali di risparmio già registrate negli anni trascorsi dall'entrata in vigore della riforma qui presa in considerazione.

4. Edilizia giudiziaria

Le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico del Ministero della giustizia sono cresciute in maniera esponenziale per effetto del trasferimento delle competenze dai Comuni al Ministero della giustizia, che ha assunto la gestione diretta di circa 926 immobili, in parte demaniali, in parte comunali e in parte in locazione da privati o altri enti (per gli immobili in locazione la manutenzione straordinaria compete ai relativi proprietari).

Per tali immobili occorre quindi provvedere ad una serie di attività – edili ed impiantistiche – che, essendo riconducibili al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, restano fuori dal meccanismo del cd. Manutentore Unico, e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio, rimanendo nella competenza dell'Amministrazione usuaria.

Ai soli fini di dare contezza della dimensione del fenomeno, si evidenzia che l'importo per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 8, 1ammonta a euro 72.109.609,52.

Sempre con riferimento al settore dell'edilizia, oltre a quanto sopra indicato, devono evidenziarsi ulteriori criticità consistenti innanzitutto nei ritardi nell'esecuzione degli interventi, legati principalmente alle difficoltà di raccordo con i Provveditorati alle Opere Pubbliche. Il sistema risente dell'enorme strettoia che si crea nella fase della progettazione e dell'affidamento dei lavori tramite gare ad evidenza pubblica. Ciò, in parte, per la ormai cronica carenza di personale tecnico e amministrativo con competenze specifiche e, in altra

parte, per l'enorme proliferare di contenziosi che rallentano oltremodo le procedure. Sussiste, altresì, diffusa criticità nella fase di programmazione degli interventi, stante la necessità di ancorare la programmazione economico-finanziaria all'esigibilità dei pagamenti (non noti); nonché nella fase di trasferimento dei fondi ai Provveditorati, soprattutto a seguito della riforma del sistema di gestione della spesa di recente introduzione.

In ragione di quanto sopra e nell'ottica di poter arginare il più possibile le disfunzioni nei rapporti tra diverse Amministrazioni, nel 2019 si è proceduto ad una revisione delle procedure finalizzate alla programmazione degli interventi posti a carico dell'Amministrazione usuaria.

Si è dato, pertanto, corso ad un'attività di interlocuzione con i Provveditorati alle OO.PP. al fine di poter definire modalità operative e di interazione necessarie ad una programmazione basata sull'esigibilità dei pagamenti e non più sull'assegnazione di somme, bensì sulla c.d. spesa delegata.

Il confronto ha evidenziato la necessità di approdare alla predisposizione di rapporti su base convenzionale tra le Amministrazioni della giustizia e delle infrastrutture e trasporti.

Per progetti di investimento di medio e lungo periodo, il Ministero ha promosso, individuando come proprio interlocutore istituzionale l'Agenzia del Demanio, la realizzazione, in alcune città, di Poli della Giustizia (c.d. "Cittadelle giudiziarie"). I progetti, allo stato, per lo più ancora in fase embrionale e in attesa della predisposizione dei relativi documenti preliminari sulla fattibilità tecnico-economica, mirano a garantire un miglior servizio non solo all'utenza, ma anche agli operatori tutti attraverso la concentrazione in un'area limitata delle sedi degli uffici e dei servizi della giustizia, attraverso la rifunzionalizzazione di immobili demaniali (o acquisiti al patrimonio dello Stato per cessioni di altri Enti) dismessi o in cattivo stato di manutenzione e la conseguente riqualificazione del comparto urbano. In alcuni casi, come la città di Lecce, il Polo della Giustizia interesserà beni immobili sequestrati alla criminalità organizzata che verranno, quindi, asserviti all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

I progetti necessitano spesso del coinvolgimento e dell'accordo di diversi soggetti pubblici, come gli Enti Locali nel cui territorio dovrà nascere il Polo giudiziario.

5. Innovazione organizzativa e tecnologica

Con provvedimento del 12 dicembre 2018 è stata istituita una Unità di *staff*, con compiti trasversali – nell'ambito delle competenze del Dipartimento – e, nello specifico, per l'analisi organizzativa, la promozione e l'innovazione, lo studio di questioni di interesse e con la

funzione di curare il raccordo con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, per la promozione del PON *Governance*.

L'innovazione organizzativa e tecnologica rappresenta il fulcro di una serie di iniziative realizzate o avviate all'interno del Dipartimento per aggiornare le attività e per agevolare il flusso di informazioni e di documenti.

Si evidenzia, in particolare, la definizione di una nuova modalità di analisi dei fabbisogni: sono state standardizzate la raccolta ed elaborazione dei dati relativi al personale amministrativo in modo che possano costituire un supporto diretto e chiaro alle scelte amministrative sulle politiche assunzionali nel medio e lungo termine, in sinergia con la Direzione generale competente.

Tali basi di dati sono, inoltre, di utilità nell'ambito di relazioni e note informative rivolte sia ad unità organizzative interne che agli uffici di diretta collaborazione del Ministro, nonché utilizzabili in occasione di incontri sul territorio.

Anche la definizione di specifici *master* di lavoro in cui convergono diversi indicatori rappresenta una innovazione che viene utilizzata, quale base di lavoro, per l'analisi di diverse procedure, da quelle assunzionali a quelle relative all'elaborazione delle piante organiche.

Inoltre è stato elaborato un nuovo *format* di documento contenente i contributi delle diverse Direzioni generali, con elaborati grafici e schede riassuntive, che facilitano la fruibilità delle informazioni.

Parallelamente a quanto sin qui illustrato in tema di innovazione organizzativa e tecnologica, si sta lavorando alla predisposizione di una pubblicazione informativa fruibile attraverso diversi formati informatici (ed in particolare come *e-book*), in cui le articolazioni interne al Dipartimento illustrano le attività di maggior rilievo realizzate o in corso, fornendo così al territorio, agli addetti ai lavori e ai cittadini, approfondimenti e informazioni.

È stato avviato su iniziativa del Capo Dipartimento il Progetto "*Strategia D.O.G., dato, organizzazione, giurisdizione*" nell'ambito della Convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Il progetto si prefigge la realizzazione di un nuovo metodo di *governance* del cambiamento, condiviso dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi con gli Uffici giudiziari, e che si sostanzi di una combinazione sinergica di capacità cognitiva, di visione e di gestione.

È stato, poi, portato a termine lo studio sull'analisi del personale dell'amministrazione giudiziaria per l'arco temporale 2001-2018, con approfondimenti su presenze, età, titoli di studio, procedure assunzionali e dislocazione geografica. Nella relazione sono state inserite

anche riflessioni comparative con il personale delle altre Amministrazioni sulla base dei dati presenti nel Conto Annuale.

Inoltre per migliorare l'efficienza del sistema della protocollazione degli atti è stata predisposta una circolare del Capo Dipartimento, rivolta alle Direzioni generali inserite nella area organizzativa omogenea (AOO), che prevede la nomina di referenti per la gestione documentale all'interno delle singole Unità Organizzative e che ha, tra gli altri, il compito di aggiornare le regole e i criteri di trattamento e classificazione dei documenti, di gestione del titolario e di configurazione delle utenze.

In tema di innovazione, in stretto coordinamento con la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati, articolazione ministeriale responsabile per la transizione al digitale, è stata avviata la redazione del "*Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e dell'archivio*", previsto dal Codice dell'Amministrazione digitale. Il Manuale dell'area organizzativa omogenea (AOO), dopo la sua approvazione, verrà pubblicato sul sito *web* del Ministero della giustizia, una volta che sarà definito il "Manuale di gestione di Ente", valido per tutte le articolazioni del Ministero.

Nell'ambito dell'innovazione organizzativa, occorre segnalare che è stato raggiunto un importante obiettivo con l'elaborazione del testo del Decreto, firmato dal Ministro il 7 agosto 2019, con il quale si è provveduto a disciplinare le misure organizzative e di coordinamento del personale appartenente ai profili tecnici, a livello centrale e periferico, assunto a seguito della creazione delle citate figure professionali di funzionario tecnico e di assistente tecnico.

6. Informatizzazione e digitalizzazione

Nel corso del 2019 è proseguita l'opera di ammodernamento del sistema giustizia nel perseguimento degli obiettivi volti al consolidamento degli applicativi di supporto agli Uffici nonché all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware.*

Alla richiamata opera di ammodernamento è stato dato forte impulso con l'utilizzo delle risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'art.1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n.232.

Tali fondi sono stati, per lo scorso esercizio finanziario, e lo saranno per gli anni successivi, determinanti al raggiungimento dell'obiettivo di una più moderna informatizzazione dell'Amministrazione giudiziaria. L'ammodernamento, direttamente correlato alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per

l'erogazione dei servizi di giustizia e l'efficientamento del sistema giudiziario, con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico, si è concretizzato - per il periodo in esame - nelle seguenti macro attività:

a) relativamente all'attività di realizzazione del processo civile telematico è stata aggiudicata la gara per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "*processo civile telematico*" (progetto cofinanziato con fondi PON e fondi di bilancio). È stato sottoscritto il relativo contratto per gli anni 2018-2023 e avviata l'attività per lo sviluppo e la manutenzione dei sistemi dell'area civile. Si è altresì provveduto alla fornitura di dotazioni *hardware* per il personale di magistratura che opera nei settori esecuzione e fallimenti (964 portatili) e per i magistrati ordinari in tirocinio - M.O.T. (339 portatili e 4239 *docking stations*);
b) relativamente all'attività di realizzazione del processo penale telematico sono stati aggiudicati tutti i lotti della gara informale per l'affidamento della manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale. Per quanto riguarda le dotazioni *hardware* dedicate si è proceduto all'acquisto di 5000 scanner (apparecchiature con funzionalità di copia e stampa);
c) relativamente all'attività di realizzazione delle infrastrutture per il PCT e il PPT "*Progetto continuità operativa dei sistemi*", sono stati avviati gli adeguamenti tecnologici dei cablaggi degli Uffici dislocati su tutto il territorio nazionale, delle sale *server* con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete. È stata avviata le realizzazioni delle nuove sale di multivideoconferenza e sono stati garantiti i servizi trasmissivi, adeguata la piattaforma intercettazioni nonché realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni e alla messa in sicurezza delle sale "CIT". Si è inoltre proceduto all'acquisizione di 16.112 PC Desktop per il rinnovo dell'*hardware* utenti.

Più nel dettaglio, quanto al settore civile, è continuata l'attività di estensione dell'impiego dei sistemi elettronici di gestione dei registri, già diffusi su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda gli uffici di Tribunale e di Corte d'Appello, agli uffici dei Giudici di Pace (GdP) e agli Uffici Notificazione e Protesti (UNEP) con una componente residuale di 27 uffici non informatizzati per i Giudici di Pace e di 45 uffici in fase di completamento per gli uffici Notificazioni e Protesti, di cui 5 non informatizzati.

È stato dato un forte impulso al miglioramento e alla diffusione degli strumenti per il giudice civile, con particolare riferimento alla "*Consolle del Magistrato*", giungendosi nel corso del 2019 giudiziario a circa 5 milioni ed 830 mila depositi telematici.

L'infrastruttura telematica, che rende disponibili – per tutti gli uffici giudiziari – i servizi telematici ai professionisti e agli enti, conta circa 10 milioni di accessi giornalieri.

Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico di depositare telematicamente dallo studio gli atti di parte e dell'ausiliario del giudice per mezzo della posta elettronica certificata, ha consentito l'effettuazione di circa 9.160.000 depositi annui (inclusi gli atti di parte con pieno valore legale, in quanto sostitutivi dell'originale cartaceo).

Il servizio di comunicazioni telematiche di cancelleria annovera circa 19 milioni e 400 mila comunicazioni telematiche annue.

L'obiettivo raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'Appello ha consentito di ridurre a zero i tempi di comunicazione, annullando i costi di notifica e i costi del personale UNEP, riducendo significativamente il tempo di lavoro del personale di cancelleria nonché i costi di stampa ed i rischi di mancata notifica.

Nel corso dell'anno giudiziario appena trascorso, si è provveduto alla diffusione dei servizi di notificazione telematica presso i 386 uffici dei Giudici di Pace attivi sul territorio italiano. È stata avviata una prima fase di sperimentazione a partire dal 12 luglio 2019, includendo tutti gli uffici nel progetto formativo in modalità *e-learning* predisposto per il settore civile.

Alla data del 31 ottobre 2019, a seguito dell'esito positivo della fase di sperimentazione, circa un centinaio di uffici hanno chiesto l'emissione del decreto per l'avvio del valore legale sulle notificazioni effettuate dagli uffici dei Giudici di Pace. L'ufficio del Giudice di Pace di Roma risulta essere il primo ad aver completato l'*iter* amministrativo ottenendo il valore legale a partire dal 1 novembre 2019, al pari dell'ufficio del Giudice di Pace di Milano il cui decreto ministeriale è di recentissima emissione. Per ulteriori 34 uffici l'*iter* amministrativo volge al termine con imminente inoltro della richiesta di emissione del decreto al Ministro della giustizia.

Nel settore penale è terminata l'opera di allineamento dei vari sistemi applicativi nella prospettiva di giungere all'uniformità dei registri informatici: solo in tal modo è, infatti, possibile garantire la manutenzione, l'evoluzione ed una rapida ed efficace assistenza per i suddetti registri e, quindi, la sicurezza dei medesimi nonché l'interoperabilità tra i diversi applicativi. Dopo la diffusione del sistema dell'esecuzione penale agli uffici minorili, è in

corso la sperimentazione presso due uffici dell'accesso, da remoto, degli avvocati al modulo SIUS. Prosegue la diffusione del sistema di assegnazione automatica ed è stato rilasciato in esercizio il mod. 28 informatizzato per l'automatica trasmissione delle sentenze impugnate alla Procura Generale, implementando altresì la *Consolle* del magistrato penale per gli uffici di II grado. Infine dopo la diffusione del Portale delle Notizie di reato, in tutti gli uffici di Procura è in esercizio l'interoperabilità tra il Portale stesso, il registro informatizzato ed il gestore dei fascicoli digitali, che consente l'automatica acquisizione al fascicolo informatico delle comunicazioni di notizia di reato e dei seguiti. Si tratta di ulteriori passi che costituiscono testimonianza concreta dello sforzo profuso nelle attività di uniformazione sul territorio nazionale dei registri informatizzati di cancelleria.

Particolarmente rilevanti, nel corso del 2019, sono state le attività che hanno riguardato il settore delle intercettazioni.

Oltre alla realizzazione del modulo del gestore documentale che gestisce la fase in questione separatamente dal fascicolo principale, è stato realizzato un archivio digitale multimediale che consente l'acquisizione dei conferimenti dei fornitori dei servizi di intercettazione, la tracciatura degli accessi e la gestione della consultazione dei medesimi.

Sono stati, quindi, installati gli *hardware* (*rack* dedicati) in tutti gli uffici ed il *software* applicativo. Sono, inoltre, di imminente completamento le attività realizzate nel periodo di interesse e relative al rafforzamento della sicurezza dei sistemi delle intercettazioni.

Dopo un periodo di sperimentazione, sono inoltre in corso le attività tese ad evolvere e dispiegare sul territorio il modello 37 informatizzato.

Si è dato corso alla realizzazione dell'Archivio digitale presso l'ufficio del pubblico ministero.

In particolare, sono stati installati gli armadi *rack* che gestiranno l'Archivio digitale presso le 140 procure; a luglio 2019 si è provveduto a connettere alla RUG 127 sale CIT e ad installare il *software* in 115 procure; sono state cablate 107 sale d'ascolto.

È inoltre stato promosso un piano di intervento per la messa in sicurezza di sistemi relativi alle intercettazioni in modo tale che i fornitori dei servizi di intercettazione eseguano ogni intervento di amministrazione e manutenzione dei propri sistemi utilizzando le tecnologie di gestione degli accessi privilegiati installate dal Ministero della giustizia. Dette piattaforme consentono il *logging* e la "videoregistrazione" di tutte le operazioni svolte durante le sessioni di lavoro.

Quanto, infine, alla multivideoconferenza è iniziata la diffusione dei nuovi impianti nelle aule degli Uffici giudiziari e presso le sedi del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP). Il progetto riguarda un totale di 276 aule degli Uffici giudiziari, 53 da creare *ex novo* e 223 da reingegnerizzare, nonché 425 sale DAP, 249 da creare e 176 da reingegnerizzare. Al 30 giugno 2019 risultavano completate 32 aule presso gli Uffici giudiziari e 123 sale DAP. Si è passati da una tecnologia analogica ad una tecnologia digitale che si avvale di apparati robotizzati e dell'uso di domotica, consentendo così da un lato la gestione, da una unica nuova Sala di regia, delle attività necessarie per lo svolgimento delle udienze con collegamenti in multivideoconferenza, dall'altro la rilevazione da remoto – e, ove possibile, la risoluzione – di eventuali problematiche sugli impianti anche nei tempi in cui gli stessi non sono impiegati per le udienze.

A partire dal mese di aprile 2019, il servizio che garantisce la partecipazione a distanza, prevista dall'art. 146 *bis* disp. att. c.p.p., e per il quale la competenza si è radicata in capo alla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, è stato profondamento rivisitato, non solo per l'aumento del numero di aule degli Uffici giudiziari e delle strutture carcerarie per le quali è stato previsto il servizio, ma anche per la diversa tecnologia utilizzata.

È inoltre in fase di sperimentazione un nuovo sistema *web* che informatizza l'intero processo di prenotazione delle aule presso gli uffici giudiziari e delle sale presso gli istituti penitenziari, con l'obiettivo di ridurre al minimo l'operatività attuale e ottimizzare le interazioni tra gli attori coinvolti; l'avvio in esercizio del sistema è previsto entro la fine del 2019.

7. Rilevazione statistica

Nel corso del 2019 la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha svolto attività di raccolta, verifica, elaborazione e pubblicazione di dati statistici inerenti l'attività giudiziaria con finalità di:

a) supporto al Ministro, al Capo del Dipartimento e a tutte quelle articolazioni, interne ed esterne all'amministrazione giudiziaria, che a vario titolo hanno manifestato una necessità informativa;
b) partecipazione agli incontri con delegazioni di organizzazioni internazionali (Commissione Europea, Fondo Monetario, Banca Mondiale);
c) trasparenza nei confronti dei cittadini, in particolare per ciò che attiene agli andamenti della domanda di giustizia nel nostro Paese e della capacità di risposta del sistema.

In quanto ufficio di statistica incardinato nel SISTAN (Sistema Statistico Nazionale) ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, la Direzione ha coordinato tutte le statistiche ufficiali del Ministero verificando il rispetto della normativa in materia di *privacy*. Inoltre, ha fornito un supporto alla definizione del Piano Statistico Nazionale attraverso il contributo dato nell'ambito dei Circoli di qualità.

Nell'ambito della consueta attività di predisposizione dei piani gestionali *ex* art. 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e, più in generale, con riguardo alle iniziative che incidono sull'organizzazione degli Uffici giudiziari, la Direzione ha inoltre fornito al Consiglio superiore della magistratura supporto tecnico per la raccolta dei dati e l'elaborazione e redazione dei prospetti statistici.

Ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, recante "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche*", la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa è divenuta competente a effettuare analisi organizzative e formulare proposte innovative sull'assetto dell'organizzazione giudiziaria.

Nel seguito si fornisce una sintetica descrizione delle principali attività svolte nell'anno trascorso. In allegato sono, invece, riportati i dati statistici aggiornati e i grafici relativi alle tematiche che hanno impegnato, prevalentemente, la Direzione generale (monitoraggio civile e penale, mediazione, prescrizione, intercettazioni).

Per un resoconto dettagliato dell'attività di rilevazione e analisi svolta nel corso dell'anno 2019 si rinvia all'apposito contributo offerto dalla Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa. Preme peraltro segnalare in questa sede che, nell'ambito dei lavori per la revisione delle piante organiche del personale di magistratura degli Uffici di legittimità e di merito, la predetta Direzione generale ha curato la raccolta dei dati statistici ed ha fornito un contributo metodologico ai lavori del Tavolo tecnico appositamente costituito.

La complessità dell'esercizio ha richiesto la consultazione e l'elaborazione di una mole elevata di dati. Per ciascuna tipologia di ufficio (Corte di Cassazione, Tribunali e relative Procure, Corti d'appello e relative Procure generali, Tribunali dei minorenni e relative Procure, Tribunali e Uffici di Sorveglianza) – a livello di singola sede e per il quinquennio 2014-2018 – sono stati prodotti dati sui flussi civili e penali e definiti indicatori idonei a consentire una valutazione del carico lavorativo nell'arco del quinquennio considerato e in rapporto all'ambito territoriale di riferimento. I risultati sono stati compendiati in schede di sintesi, elaborate per ciascun distretto di Corte di appello.

8. Giustizia diffusa sul territorio

In attuazione dell'obiettivo contenuto nell'Atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2019, volto alla realizzazione del principio di prossimità ed accessibilità del sistema giustizia per raggiungere un innalzamento progressivo del livello di qualità del servizio giustizia, si è costituito un gruppo di lavoro. È stata assegnata a detta Unità di *staff* la funzione di raccordo con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, per lo svolgimento delle attività di competenza del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, relative al Progetto denominato "*Uffici di prossimità*", finanziato nell'ambito del PON *Governance* 2014-2020.

Il progetto, integralmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo, con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra le varie Regioni, presuppone una forte collaborazione tra Amministrazione centrale, Enti territoriali ed Uffici giudiziari, in modo da garantire l'apertura di un numero di Uffici di prossimità per ogni distretto.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è, infatti, attore di assoluto rilievo nella strategia di avvicinamento al cittadino, trasferita nella proposta progettuale. Ha, inoltre, il ruolo chiave di contatto e coinvolgimento degli Uffici giudiziari, interessati dalle attività progettuali, in stretta collaborazione e sinergia con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

La valenza strategica del progetto – come noto – è quella di incentivare la nascita di presidi dislocati sul territorio in grado di offrire al cittadino (ed in particolare alle fasce deboli) un valido supporto in ambiti che – pur rientrando nella giurisdizione – non comportano la risoluzione di conflitti e spesso implicano la necessità di una forte interazione tra diversi livelli di amministrazione (si pensi a titolo esemplificativo alla delicata materia delle tutele, delle curatele e delle amministrazioni di sostegno).

L'attivazione di Uffici di prossimità, in collaborazione con gli enti locali e territoriali, consente di delocalizzare alcune attività prima esperibili esclusivamente presso gli uffici giudiziari e di integrare la rete dei servizi a tutela specialmente delle fasce deboli, fornendo servizi omogenei su tutto il territorio nazionale. Negli Uffici di Prossimità è possibile, a titolo esemplificativo:

a) orientare e informare gli utenti sugli istituti di protezione giuridica (tutele, curatele, amministrazioni di sostegno), anche attraverso la distribuzione di materiale informativo;
b) distribuire la modulistica adottata dagli uffici giudiziari di riferimento;

c) dare supporto alla predisposizione degli atti che le parti (e gli ausiliari del giudice) possono redigere senza l'ausilio di un legale;
d) inviare atti telematici agli uffici giudiziari; e) fornire consulenza sugli istituti di protezione giuridica.

9. Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

A seguito della nomina del Referente dipartimentale della Trasparenza in data 10 gennaio 2017, si è provveduto alla costituzione di un gruppo di lavoro, al fine di adempiere correttamente e tempestivamente agli obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta riguardo al Programma triennale per la trasparenza e integrità, con riferimento al tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ed aggiornare, nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e di tutti gli altri obblighi giuridici collegati e connessi al Programma.

Con cadenza quadrimestrale è stato richiesto a tutte le articolazioni dipartimentali l'aggiornamento dei dati pubblicati sul sito istituzionale *www.giustizia.it*, sezione Trasparenza, ai sensi del quadro normativo di riferimento (legge 6 novembre 2012, n. 190, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97) e delle linee guida contenute nella delibera dell'ANAC n. 1310, approvata in via definitiva il 28 dicembre 2016.

Sono state trasmesse al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero relazioni quadrimestrali circa l'andamento delle attività connesse alla trasparenza, al rispetto degli obblighi previsti e ai reclami pervenuti, con l'indicazione delle misure adottate.

Merita altresì evidenziare che presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli Edifici Giudiziari), in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G (ed in corso di estensione al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità) e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della citata Direzione generale, la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio. Detto sistema, collegato al nuovo modello di gestione delle spese di funzionamento, costituisce, con riguardo al tema della trasparenza, un elemento di grande novità.

Attraverso tale sistema la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite e provvede a dare riscontro nella pubblicazione dei dati, richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013 oltre che dalla legge n. 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali.

Si è, quindi, confermato nel tempo il vantaggio rispetto alle modalità di pubblicazione di queste informazioni che sono state attive fino al 1 settembre 2015 (data di entrata in vigore della legge n. 190/2014); infatti, in precedenza, ciascun Comune, sede di un Ufficio giudiziario, provvedeva alla pubblicazione dei dati di propria pertinenza nel Portale locale, impedendo qualsiasi attività di aggregazione e di confronto, rispetto a contratti aventi ad oggetto servizi simili, ma stipulati da altri Comuni, pur nello stesso distretto di Corte di Appello.

Nel corso del 2019, oltre ai consueti adempimenti dettati dalla normativa in tema di controllo di gestione e di valutazione della *performance*, per i quali si rinvia integralmente al successivo paragrafo relativo all'attività dell'Ufficio I del Capo Dipartimento, merita qui rilevare il particolare impegno del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi tanto nei lavori del Tavolo tecnico istituito presso il Gabinetto del Ministro, volto alla stesura del nuovo manuale per il controllo di gestione, quanto con riferimento agli incombenti derivanti dall'adozione del nuovo sistema di valutazione del personale.

Rispetto al controllo di gestione il Dipartimento ha contribuito all'elaborazione, nell'ambito del Tavolo tecnico sopra indicato, della bozza del nuovo manuale per il controllo di gestione. Essa si propone di sganciare il controllo di gestione da un improprio orizzonte valutativo, per ricondurlo alla sua dimensione ontologica di verifica dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

In tale prospettiva, con la nuova bozza del manuale, il "*report di gestione*", tradizionalmente utilizzato ai fini della valutazione dei dirigenti, assume la nuova funzione di strumento base per la raccolta delle informazioni: trattasi di un documento redatto a consuntivo negli Uffici dirigenziali di seconda fascia con il quale si raccolgono dati relativi alle risorse umane e finanziarie, nonché alle attività caratteristiche dell'Ufficio.

Fino ad oggi – proprio in considerazione della finalità eminentemente valutativa dello strumento – il *report* di gestione è stato compilato solo negli uffici dove è presente il dirigente amministrativo, in posizione di titolarità o di reggenza. Nel nuovo sistema, invece, considerata la funzione attribuita al *report* di gestione dall'adottando manuale (quale

documento che presenta dati e indicatori utili per comprendere l'efficienza e la qualità delle attività svolte nonché a valutare complessivamente gli impatti generati sulla gestione dal raggiungimento degli obiettivi programmati), è pertanto essenziale, ai fini dell'effettivo avvio di un controllo gestionale capillare e calato sulla dimensione territoriale, che esso venga compilato anche negli Uffici privi della figura del dirigente di seconda fascia, perché vacante o non previsto in pianta organica.

In tale prospettiva, stante la necessità di un coinvolgimento dei Capi degli Uffici nelle mansioni relative al controllo di gestione negli uffici giudiziari privi del dirigente amministrativo, è stata sottolineata in sede di tavolo tecnico l'opportunità, prima dell'emanazione del nuovo manuale, di un'interlocuzione con il Consiglio Superiore della magistratura, onde chiarire con l'organo di autogoverno la portata, le finalità e i limiti delle incombenze da attribuire ai magistrati, nonché per verificare la percorribilità – anche sul piano giuridico –b di modelli organizzativi innovativi (quale potrebbe essere l'individuazione di un unico dirigente o funzionario responsabile del controllo di gestione su base circondariale).

Quanto al Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*, adottato con il D.M. 10 gennaio 2011 e aggiornato con il D.M. 10 maggio 2019, è stato realizzato un ciclo di seminari informativi sul territorio nazionale, con la collaborazione delle strutture distrettuali di formazione, svolto da maggio a settembre 2019 in due distinte fasi: un primo incontro con il Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (OIV), un secondo con formatori esperti in tema di valutazione. L'intento della formazione è stato quello di offrire una riflessione strutturata sulle metodologie e sulle modalità organizzative del processo di valutazione del personale non dirigenziale, con diffusione di informazioni di base sulle metodologie di valutazione del personale amministrativo, utili a dare attuazione alle disposizioni previste dal Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*. I destinatari degli incontri sono stati individuati nei dirigenti amministrativi e nel personale di area III (direttori o altri dipendenti con funzioni apicali), delegato allo svolgimento delle attività istruttorie necessarie alla valutazione.

In ordine alla prevenzione della corruzione, dando seguito a quanto richiesto dal gruppo di lavoro per la mappatura e la valutazione delle aree a rischio corruzione, nella composizione modificata con provvedimento del Capo Dipartimento del 4 gennaio 2019, è stata svolta l'analisi del contesto interno ed esterno, mediante descrizione, in riferimento ai principali

compiti istituzionali assegnati alle articolazioni, delle attività svolte, delle unità organizzative coinvolte, degli *stakeholder* interni ed esterni.

Si è proceduto quindi alla redazione della mappatura delle aree a rischio corruzione e al calcolo del relativo livello di rischio, riferito a quei processi per i quali si ritiene sussistano verosimilmente rischi di corruzione.

UFFICIO I DEL CAPO DIPARTIMENTO - AFFARI GENERALI

Il contributo si articola nella illustrazione "tematica" delle attività svolte e dei risultati raggiunti nonché nell'esposizione delle attività che hanno riguardato singoli reparti o unità operanti all'interno dell'Ufficio I.

Politiche del personale

L'Ufficio ha provveduto, e provvede tuttora, a supportare il Capo Dipartimento nell'attività volta alla rideterminazione delle piante organiche sia dei magistrati sia del personale amministrativo.

L'attività di supporto ha coinvolto il personale della Segreteria particolare nella fase di costituzione del relativo tavolo di lavoro, avvenuta in data 27 febbraio 2019 con provvedimento del Capo Dipartimento, e attualmente si articola nello svolgimento dell'attività di convocazione di incontri periodici secondo il calendario fissato dal Capo Dipartimento. È parimenti coinvolto il personale dell'Unità di *staff*, individuato quale partecipante al predetto tavolo.

Un primo risultato del lavoro svolto è stato raggiunto con la pubblicazione, nel Bollettino Ufficiale del Ministero della giustizia n. 10 del 31 maggio 2019, del decreto firmato dal Ministro della giustizia il 17 aprile 2019 che ha disposto un incremento di 70 posti di magistrato nelle piante organiche degli Uffici di legittimità, Corte Suprema di cassazione e della Procura generale presso la Corte stessa.

I lavori stanno adesso proseguendo per la definizione delle piante organiche degli Uffici giudiziari di I e di II grado, il cui potenziamento consentirà di dare ulteriore impulso e sostegno allo sforzo di adeguamento organizzativo e tecnologico degli Uffici giudiziari di merito operanti sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda il personale amministrativo, fondamentale è stato il lavoro che ha portato alla costituzione della pianta organica delle figure tecniche.

L'Unità di *staff*, appositamente costituita in seno all'Ufficio I del Capo del dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi per favorire la sinergia operativa preordinata alla soluzione di questioni tecniche nei diversi ambiti di interesse, ha curato l'analisi preliminare e la raccolta ed elaborazione dei dati statistici e delle informazioni utili alla predisposizione, da parte dell'Ufficio II del DOG, del **decreto ministeriale 18 aprile 2019**, con il quale sono stati istituiti i profili delle figure professionali di funzionario tecnico e

di assistente tecnico presso gli Uffici centrali e periferici dell'amministrazione giudiziaria, in funzione del conseguimento di un più razionale assetto organizzativo del Ministero della giustizia, tenuto conto dei nuovi compiti previsti dalla legge 23 dicembre 2014 n. 190 (c.d. legge di stabilità per il 2015), che ha disposto il trasferimento dai Comuni all'Amministrazione delle spese obbligatorie di funzionamento per gli uffici giudiziari.

Il citato decreto ha consentito l'immediata assunzione di n. 22 funzionari tecnici, la cui immissione in servizio è avvenuta il 25 luglio 2019.

Nel quadro della promozione e del miglioramento del benessere organizzativo e sul presupposto dell'avvenuta costituzione da parte dell'Ufficio di Gabinetto di un Gruppo di lavoro per la valutazione e la gestione del rischio di *stress* lavoro-correlato, il Capo Dipartimento ha designato il Direttore dell'Ufficio I e un funzionario della Segreteria particolare del Capo Dipartimento, a far parte del Gruppo di lavoro predetto.

In esecuzione di quanto stabilito nella riunione del 9 ottobre 2019, è stata effettuata la mappatura dei dipendenti che prestano servizio nelle articolazioni delle Direzioni generali del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi nonché negli Uffici del Capo Dipartimento. La mappatura si è tradotta nell'inserimento dei dipendenti stessi in gruppi di lavoratori omogenei, individuati a seguito di approfondito confronto in sede di riunione del tavolo tecnico, cui partecipano le altre articolazioni ministeriali qualificabili quali datori di lavoro ai sensi del D.M. del 12 febbraio 2002. Il raggruppamento del personale nelle categorie suddette è la premessa del successivo intervento di studio, mirato alla individuazione dei cd. eventi sentinella dello stress lavoro-correlato e, quindi, a elaborare un questionario da somministrare in forma anonima (eventualmente a campione) a lavoratori appartenenti alle diverse categorie e a raccogliere, pertanto, elementi di valutazione di utili – in ultima analisi – alla corretta valutazione e gestione del rischio di *stress* lavoro-correlato, in chiave preventiva e/o correttiva di eventuali criticità emerse.

Sempre in relazione alla tematica qui considerata, per dare seguito all'indirizzo impartito dal Ministro sulle politiche del personale, si è provveduto a coadiuvare il Capo Dipartimento, attraverso il Servizio controllo di gestione, nella redazione di una nota esplicativa, inviata nel corso del I trimestre a tutte le articolazioni dipartimentali centrali e periferiche, per la corretta applicazione della procedura di valutazione del personale non dirigenziale contenuta nel nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* approvato con D.M. 10 maggio 2018, entrato in vigore nel 2019. Quale attività complementare, essendo pervenuti numerosi quesiti dagli Uffici giudiziari, è stato fornito supporto alla Direzione generale del

personale e della formazione e all'Organismo Indipendente di Valutazione per la predisposizione di riposte e chiarimenti in ordine al tema in oggetto.

Spese di funzionamento ed edilizia giudiziaria

Il Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, a seguito di indicazione dell'Ufficio di Gabinetto, ha costituito – con provvedimento del 24 aprile 2019 – il Tavolo tecnico in materia di spese di funzionamento e di edilizia giudiziaria, cui è stata prevista la partecipazione degli organi apicali di diverse Corti d'Appello e Procure Generali, unitamente ad alcuni dirigenti amministrativi degli Uffici del territorio.

Il Tavolo è nato dall'esigenza di verifica dell'applicazione della normativa di settore presso gli Uffici giudiziari, dopo il trasferimento – avvenuto in virtù della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. legge di stabilità per il 2015) – della materia delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia, nonché dall'opportunità di individuare le più stringenti necessità organizzative, al fine di una programmazione in merito all'adozione di nuovi strumenti gestionali e di un'eventuale proposta di opportune modifiche ordinamentali e normative.

L'istituzione del tavolo ha cercato di ovviare alle criticità registratesi in relazione al quadro ordinamentale sulla cui base è stato delineato il predetto trasferimento, che ha richiesto interventi, quanto più possibile tempestivi ed efficaci, volti a predisporre accorgimenti per la gestione degli immobili degli Uffici giudiziari, in un contesto nel quale la carenza di personale professionale tecnico e di strumenti di dialogo tra Amministrazioni ha dato luogo a sofferenza degli Uffici medesimi.

Obiettivo principale del Tavolo di lavoro è stato quello di individuare soluzioni volte ad offrire una risposta ad alcune criticità registrate, valorizzando gli elementi di positiva razionalizzazione in tema di consumi che il trasferimento di funzioni intendeva certamente raggiungere.

I lavori del Tavolo sono stati accompagnati e coordinati dal Capo Dipartimento, tramite la Segreteria particolare e l'Unità di *staff*, con le articolazioni dipartimentali competenti in materia (Direzione generale delle risorse e delle tecnologie, Direzione generale del bilancio e della contabilità, Direzione generale del personale e della formazione). Sono stati forniti ai partecipanti materiale, dati e informazioni – anche sulle decisioni di gestione in corso – per condividere spirito e finalità dell'attività svolta dal Tavolo, considerata peraltro la particolarità del momento in cui sono state assunte nuove figure professionali (ingegneri,

architetti e geometri), fondamentali per le materie dell'edilizia e delle spese di funzionamento. Una sintesi dei risultati del Tavolo, con proposte e orientamenti, è stata consegnata al Ministro della giustizia, in data 8 ottobre 2019, giornata conclusiva dei lavori.

In tale ambito si evidenzia anche il lavoro di supporto svolto dalla Segreteria particolare al Capo Dipartimento che, a seguito di segnalazioni, ha avviato verifiche per la messa a norma della scala monumentale dell'edificio di via Arenula.

Nell'ambito delle responsabilità connesse al ruolo di "datore di lavoro" ricoperto dal Capo Dipartimento, per gli Uffici I e II e per le Direzioni generali ubicate nel Palazzo di via Arenula, nonché per il Servizio di *Call center* Giustizia, ubicato nella sede di via Tronto, volte a garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro, è stato fornito supporto al Capo Dipartimento ai fini della redazione del Provvedimento di nomina dei componenti delle squadre antincendio, di quelle di primo soccorso e degli addetti alla tutela dei dipendenti diversamente abili, per gli Uffici I e II del Capo Dipartimento.

Innovazione organizzativa – Unità di staff

Con provvedimento del 12 dicembre 2018 è stata istituita una Unità di *staff*, con compiti trasversali – nell'ambito delle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, dei beni e dei servizi – e, nello specifico, per l'analisi organizzativa, la promozione e l'innovazione, lo studio di questioni di interesse del Capo Dipartimento e con la funzione di curare il raccordo con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, per la promozione del PON *Governance*.

L'innovazione organizzativa e tecnologica rappresenta, infatti, il fulcro di una serie di iniziative, già realizzate o avviate all'interno del Dipartimento e pertanto ancora in divenire, per aggiornare le attività e per agevolare il flusso di informazioni e di documenti.

Per quanto attiene l'attività dell'Unità di *staff* si evidenzia, in particolare, l'avvenuta definizione di una nuova modalità di analisi dei fabbisogni: sono state, infatti, standardizzate la raccolta e l'elaborazione dei dati relativi al personale amministrativo, in modo che i dati ottenuti possano costituire un supporto diretto e chiaro in funzione delle scelte amministrative sulle politiche assunzionali nel medio e lungo termine, in sinergia con la Direzione generale competente.

Tali basi di dati sono, inoltre, di utilità al fine della stesura di relazioni e di note informative, rivolte sia ad unità organizzative interne che agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, nonché utilizzabili in occasione di incontri sul territorio.

Anche la definizione di specifici *master* di lavoro in cui convergono diversi indicatori rappresenta una innovazione che viene utilizzata quale base del successivo sviluppo dell'analisi di diverse procedure, da quelle assunzionali a quelle relative all'elaborazione delle modifiche alle piante organiche.

Inoltre è stato elaborato un nuovo *format* di documento destinato a raccogliere i contributi delle diverse Direzioni generali, con elaborati grafici e schede riassuntive, che facilitano la fruibilità delle informazioni.

Altra iniziativa avviata nel corso del 2019, che assolve alla finalità dell'innovazione organizzativa, è quella preordinata alla predisposizione di una pubblicazione informativa fruibile attraverso diversi formati informatici e, in particolare, come *e-book*, nella quale le articolazioni interne al Dipartimento illustrano le attività di maggior rilievo realizzate ovvero ancora in corso, fornendo così al territorio, agli addetti ai lavori e ai cittadini, approfondimenti e informazioni.

Sempre nell'orizzonte dell'attività orientata verso lo studio delle risorse e il rafforzamento dell'efficienza l'Ufficio I, attraverso l'Unità di *staff* ed il Servizio controllo di gestione, sta partecipando al Progetto "*Strategia D.O.G., dato, organizzazione, giurisdizione*" promosso dal Capo Dipartimento nell'ambito della Convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Il progetto si prefigge la realizzazione di un nuovo metodo di governare il cambiamento che sia condiviso dal Dipartimento e dagli Uffici giudiziari e che si sostanzi di una combinazione sinergica di capacità cognitiva, di visione e di gestione.

È stato, poi, realizzato lo studio, avviato su richiesta del Capo Dipartimento, sull'analisi del personale dell'Amministrazione giudiziaria, per l'arco temporale 2001-2018, con approfondimenti su presenze, età, titoli di studio, procedure assunzionali e dislocazione geografica. Nella relazione sono state inserite anche riflessioni comparative con il personale delle altre Amministrazioni sulla base dei dati presenti nel Conto Annuale.

Inoltre, per migliorare l'efficienza del sistema della protocollazione degli atti è stata predisposta una circolare del Capo Dipartimento, rivolta alle Direzioni generali inserite nella area organizzativa omogenea (AOO), che prevede la nomina di referenti per la gestione documentale all'interno delle singole Unità Organizzative e che ha, tra gli altri, il compito di aggiornare le regole e i criteri di trattamento e classificazione dei documenti, di gestione del titolario e di configurazione delle utenze.

In tema di innovazione, in stretto coordinamento con la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati, articolazione ministeriale responsabile per la transizione al digitale,

è stata avviata la redazione del "Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e dell'archivio", previsto dal Codice dell'Amministrazione digitale. Il Manuale dell'AOO, dopo la sua approvazione, verrà pubblicato sul sito *web* del Ministero della giustizia, una volta che sarà definito il "Manuale di gestione di Ente", valido per tutte le articolazioni del Ministero.

Giustizia diffusa sul territorio – progetti nell'ambito del PON Governance

In attuazione dell'obiettivo contenuto nell'Atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2019, volto alla realizzazione del principio di prossimità ed accessibilità del sistema giustizia orientato verso l'innalzamento progressivo del livello di qualità del servizio giustizia, il Capo Dipartimento, costituendo un gruppo di lavoro apposito, ha assegnato all'Unità di *staff* la funzione di raccordo con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, per lo svolgimento delle attività, di competenza del Dipartimento, relative al Progetto denominato "*Uffici di prossimità*", finanziato nell'ambito del PON *Governance* 2014-2020.

Il progetto, integralmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo, con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra le varie Regioni, presuppone una forte collaborazione tra Amministrazione centrale, Enti territoriali ed Uffici giudiziari, tesa a garantire l'apertura di un numero di Uffici di prossimità per ogni distretto.

Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è, infatti, attore di assoluto rilievo nella strategia di avvicinamento al cittadino, trasferita nella proposta progettuale. Ha, inoltre, il ruolo chiave di contatto e coinvolgimento degli Uffici giudiziari, interessati dalle attività progettuali, in stretta collaborazione e sinergia con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

La valenza strategica del progetto è quella di incentivare la nascita di presidi dislocati sul territorio in grado di offrire al cittadino (ed in particolare alle fasce deboli) un valido supporto in ambiti che – pur rientrando nella giurisdizione – non comportano la risoluzione di conflitti e spesso implicano la necessità di una forte interazione tra diversi livelli di amministrazione (si pensi a titolo esemplificativo alla delicata materia delle tutele, delle curatele e delle amministrazioni di sostegno).

L'attivazione di Uffici di prossimità, in collaborazione con gli enti locali e territoriali, consente di delocalizzare alcune attività, prima esperibili esclusivamente presso gli Uffici giudiziari, e di integrare la rete dei servizi a tutela specialmente delle fasce deboli, fornendo

servizi omogenei su tutto il territorio nazionale. Negli Uffici di prossimità è possibile, a titolo esemplificativo: a) orientare e informare gli utenti sugli istituti di protezione giuridica (tutele, curatele, amministrazioni di sostegno), anche attraverso la distribuzione di materiale informativo; b) distribuire la modulistica adottata dagli Uffici giudiziari di riferimento; c) dare supporto alla predisposizione degli atti che le parti (e gli ausiliari del giudice) possono redigere senza l'ausilio di un legale; d) inviare atti telematici agli Uffici giudiziari; e) fornire consulenza sugli istituti di protezione giuridica.

Altri progetti seguiti con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione sono:

- "*Task force*", con l'obiettivo di minimizzare i tempi di gestione delle pratiche e individuare metodi, processi e flussi interni agli uffici giudiziari per la gestione dei volumi delle pratiche e la riduzione dell'arretrato;
- "*Ufficio per il processo*", che prevede l'elaborazione e l'implementazione di un modello organizzativo innovativo per incrementare l'efficienza degli Uffici giudiziari partendo dal modello di Ufficio per il Processo introdotto dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90.

Programmazione 2021-2027

Nell'ambito della predisposizione del Piano finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è stato coinvolto, insieme agli altri Dipartimenti, dalla Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione per la condivisione di discussioni e documenti relativi ai tavoli di partenariato, organizzati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di coesione.

L'Unità di *staff*, sulla premessa di quanto descritto, ha diffuso le informazioni a tutte le Direzioni generali e ha coordinato la raccolta di fabbisogni e proposte, creando momenti di condivisione e curando la predisposizione dei contributi richiesti, trasmessi alla predetta Direzione generale per i successivi passaggi istituzionali.

Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa

Nell'azione diretta a conseguire la razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa si inserisce il contributo prestato in tema di intercettazioni dal personale dell'Ufficio I addetto alla Segreteria particolare, per fornire supporto al lavoro del Capo Dipartimento, su due piani distinti.

Il primo piano di collaborazione prevede lo svolgimento di attività e di supporto dell'Ufficio Legislativo per lo studio di modifiche alla riforma di cui alla legge 23 giugno 2017, n. 103, al decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216 e al successivo D.M. 20 aprile 2018, contenente disposizioni in materia di intercettazioni.

Sul secondo piano l'Ufficio I sta provvedendo al coordinamento e al supporto del lavoro della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie e della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati. A tale riguardo, lo sforzo organizzativo manifestato dalle citate Direzioni generali è indirizzato all'adeguamento dei Centri per le Intercettazioni Telefoniche (CIT) – inclusa la relativa connettività – e alla messa in sicurezza degli impianti relativi; all'installazione dell'*hardware* dell'Archivio Riservato e del relativo *software*; all'individuazione e all'allestimento dei locali per la collocazione delle postazioni sicure riservate (cosiddette sale di ascolto).

Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

Tra le attività poste in essere in materia di Trasparenza dal servizio controllo di gestione e dal personale della Segreteria particolare, è da rilevare il supporto fornito al Referente dipartimentale nel richiedere alle Direzioni generali l'aggiornamento di tutti i dati pubblicati sul sito istituzionale *www.giustizia.it,* sezione Trasparenza, in attuazione della disciplina di riferimento e nel relativo monitoraggio periodico.

In ordine alla prevenzione della corruzione, dando seguito a quanto richiesto dal gruppo di lavoro per la mappatura e la valutazione delle aree a rischio corruzione, nella composizione modificata con provvedimento del Capo Dipartimento del 4 gennaio 2019, è stata eseguita l'analisi del contesto interno ed esterno dell'Ufficio I del Capo Dipartimento, mediante descrizione, in riferimento ai principali compiti istituzionali ad esso assegnati, delle attività svolte, delle unità organizzative coinvolte, degli *stakeholder* interni ed esterni.

Si è proceduto quindi alla redazione della mappatura delle aree a rischio corruzione e al calcolo del relativo livello di rischio, riferito a quei processi per i quali si ritiene sussistano verosimilmente rischi di corruzione.

Nel 2019 sono stati predisposti i seguenti provvedimenti in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione:

- provvedimento del 12 luglio 2019 di nomina dei componenti del gruppo di lavoro ministeriale (di coordinamento) di cui al piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2021;

- provvedimento del 24 ottobre 2019 di nomina del nuovo Referente dipartimentale per la trasparenza del DOG a seguito della cessazione dall'incarico del precedente titolare;
- relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni relativo al ciclo della *performance* 2018;
- provvedimento del 29 ottobre 2019 di nomina del Referente dipartimentale della prevenzione della corruzione e degli incaricati/esperti – nella medesima materia – della Direzione generale dei magistrati, Direzione generale del bilancio e della contabilità e della Direzione generale per la gestione e la manutenzione degli edifici giudiziari di Napoli.

In tema di controlli interni una delle attività svolte dal Servizio controllo di gestione ha riguardato l'assistenza al Capo Dipartimento sulla tematica della valutazione della dirigenza.

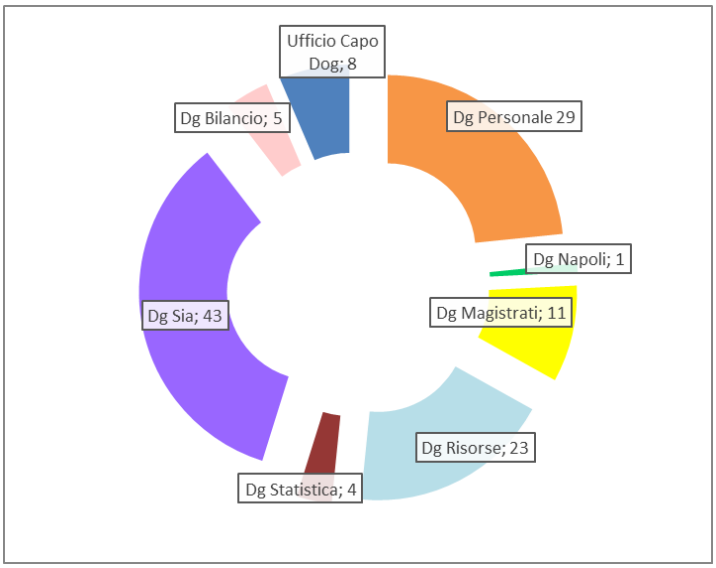
Per i dirigenti di prima fascia ha raccolto ed esaminato le schede di valutazione dei Direttori generali e ha supportato il Capo Dipartimento nella valutazione delle relative competenze organizzative.

Per i dirigenti di seconda fascia ha fornito le informazioni necessarie al Capo Dipartimento per la validazione delle schede contenenti gli obiettivi e i progetti redatti dai Dirigenti dell'amministrazione centrale e degli uffici giudiziari e ha espletato l'istruttoria necessaria per la validazione delle schede obiettivo e progetto che i Dirigenti di seconda fascia dell'Amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari hanno redatto per l'anno 2018, prestando particolare attenzione alle pratiche dei dirigenti di seconda fascia con procedimenti disciplinari e/o penali in corso.

Sempre nell'ambito delle attività rientranti nei controlli interni, nel primo trimestre dell'anno è stato dato supporto al Capo Dipartimento nell'individuazione degli obiettivi da assegnare alle articolazioni dipartimentali attraverso la Direttiva di II livello, in coerenza con le priorità politiche contenute nell'Atto di indirizzo e con la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2019.

Al fine di poter raffrontare i risultati programmati con quelli raggiunti nel corso dell'anno, sono stati raccolti, esaminati e monitorati 116 obiettivi presentati dalle Direzioni generali e dagli Uffici del Capo del Dipartimento, ripartiti secondo quanto illustrato nel grafico seguente.

Numero di piani operativi presentati dalle articolazioni del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria



Per ciascuna Direzione generale è stato predisposto un *report* composto da una scheda sintetica con informazioni (relative al numero di Uffici facenti parte della Direzione, al numero di dirigenti presenti e al numero di obiettivi presentati) e con un grafico a cruscotto, contenente il livello complessivo di avanzamento degli obiettivi presentati dai Direttori generali.

Inoltre è stata verificata la coerenza degli obiettivi presentati dalle Direzioni generali con quelli assegnati attraverso la Direttiva di II livello dal Capo Dipartimento, con particolare attenzione orientata a verificare anche che gli obiettivi del Direttore generale siano stati recepiti da almeno un Ufficio della Direzione.

Per quanto riguarda gli Uffici giudiziari nazionali e territoriali la pianificazione è stata effettuata attraverso i programmi delle attività annuali, redatti ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240. Nel corso dell'anno 2019 sono stati raccolti ed esaminati i programmi delle attività predisposti e trasmessi dagli Uffici giudiziari.

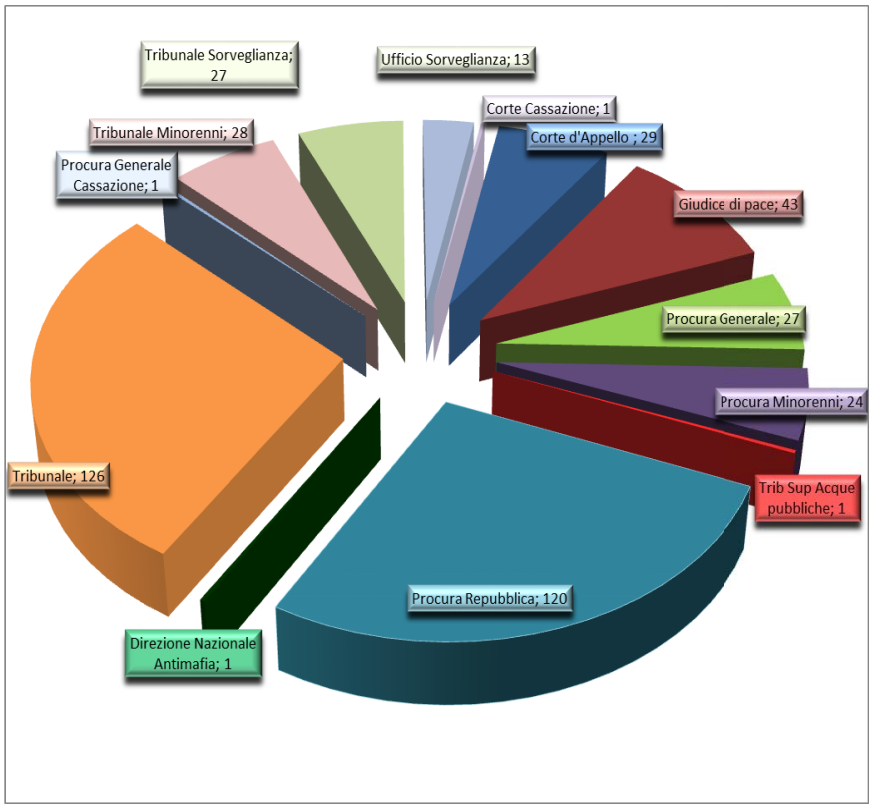
Alla data del 30 ottobre 2019 sono pervenute 441 programmazioni annuali presentate dalle diverse tipologie di Uffici giudiziari presenti sul territorio, secondo il grafico infra presentato.

Ogni documento programmatico degli Uffici giudiziari è stato esaminato, in particolare nella parte relativa agli obiettivi, al fine di individuare le principali tematiche e priorità sulle quali

ogni Ufficio ha inteso focalizzarsi, tenuto conto delle attività istituzionali, delle peculiarità organizzative e delle diverse realtà territoriali.

Su richiesta del Capo Dipartimento è stato eseguito anche un approfondimento su un campione ragionato di uffici territoriali giudicanti di secondo grado, analizzando i documenti di programmazione dell'ultimo triennio e raffrontando gli obiettivi presentati in relazione alle criticità rilevate, al movimento degli affari civili e penali, alle assunzioni di personale amministrativo.

Numero di Programmi delle attività annuali pervenuti nel 2019



Altra attività rilevante è stata la predisposizione di osservazioni per il Capo Dipartimento finalizzate alla modifica del manuale operativo del controllo di gestione in seno al tavolo tecnico istituito presso il Gabinetto con D.M. 10 gennaio 2018.

Esaurita l'esposizione del quadro "tematico" delle attività che nell'anno 2019 hanno occupato l'Ufficio I del Capo Dipartimento in vista del raggiungimento di determinati obiettivi, assunti come prioritari ovvero caratterizzati dal loro carattere inedito rispetto all'attività svolta negli

anni precedenti, si passa ad illustrare in dettaglio l'attività, compiuta nell'anno in corso, svolta dai singoli reparti ovvero unità lavorative che compongono l'Ufficio I in virtù delle rispettive competenze istituzionali.

Segreteria particolare del Capo Dipartimento

Incaricata della tenuta e dell'aggiornamento dell'agenda nonché della raccolta e dell'invio della corrispondenza, alla gestione degli aspetti organizzativi delle riunioni, alla predisposizione della documentazione e alla verbalizzazione, ai rapporti telefonici con l'utenza e le altre articolazioni ministeriali, alla predisposizione di schemi di note e alla protocollazione delle stesse, la Segreteria particolare ha fornito costante supporto, al Capo Dipartimento per la predisposizione di provvedimenti di carattere organizzativo, curando, altresì, la fase della trasmissione agli organi di controllo competenti (UCB, Ragioneria generale dello Stato-IGOP e Ufficio relazioni sindacali della Presidenza del Consiglio dei ministri) delle ipotesi di accordo e degli accordi stipulati con le organizzazioni sindacali ai fini della certificazione ai sensi dell'art. 40-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

I compiti assolti dalla Segreteria hanno riguardato anche la stretta collaborazione del Capo Dipartimento negli adempimenti legati ai settori della sicurezza, delle intercettazioni, dell'edilizia, della trasparenza, del protocollo della Segreteria di sicurezza, e delle piante organiche.

La Segreteria particolare si è occupata anche della predisposizione di provvedimenti di natura autorizzatoria destinati a chiudere l'istruttoria avviata in tema di convenzioni stipulate dagli Uffici giudiziari con enti pubblici, ai sensi dell'articolo 1, comma 787, della legge n. 208 del 2015 e con soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni. L'istruttoria in parola viene, in fatti, curata da un apposito gruppo di lavoro infradipartimentale, cui partecipa il Direttore generale del personale e della formazione, e al cui interno prestano il loro contributo anche funzionari della Direzione generale medesima in ragione della assai frequente attinenza dell'oggetto delle convenzioni con l'utilizzo delle risorse umane ovvero con questioni che richiedono periodico aggiornamento normativo.

Al riguardo, a conferma della esigenza di confronto infradipartimentale con dipendenti della Direzione generale del personale e della formazione per l'analisi della diversa fenomenologia e casistica delle convenzioni siglate dagli Uffici giudiziari e trasmesse al Dipartimento, si segnala l'effetto deflattivo ottenuto, in particolare nell'anno di riferimento, dall'emanazione di un'apposita circolare a firma del Capo Dipartimento, volta a ricondurre convenzioni

stipulate dagli Uffici giudiziari con gli istituti di istruzione secondaria superiore nell'ambito della c.d. "*alternanza scuola-lavoro*".

Protocollo del Dipartimento

L'Ufficio I è responsabile della gestione documentale del Dipartimento: attraverso il sistema informatico di protocollo denominato "Calliope", cura e coordina lo smistamento del flusso documentale digitale e cartaceo delle varie articolazioni, (Direzioni generali e Uffici interni alle stesse) assicurando che in seno all'Area Organizzativa Omogenea (AOO) il trattamento, la classificazione e l'archiviazione dei documenti avvenga secondo regole e criteri uniformi.

Nel periodo gennaio-ottobre 2019, il flusso di atti in entrata nel protocollo informatico, smistato alle varie articolazioni del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, è stato di 111.322 documenti. La ricezione di documenti cartacei provenienti da soggetti esterni alla pubblica amministrazione risulta in continua e progressiva diminuzione, con un parallelo incremento del numero dei documenti ricevuti tramite il canale della posta elettronica, PEC o PEO (posta elettronica di ufficio).

In conseguenza dell'adozione del provvedimento di nomina, nel dicembre 2018, delle tre figure di sistema previste dal Codice dell'Amministrazione digitale, decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, (segnatamente, Responsabile della gestione documentale, Amministratore di sistema e Referente per la gestione delle PEC e delle PEO), si è rafforzata l'attività di razionalizzazione di gestione dei flussi documentali. Attraverso riunioni di coordinamento e diffusione di schede illustrative di procedure standardizzate per la risoluzione di criticità ricorrenti si è conseguita la riduzione dei tempi per l'assegnazione degli atti agli Uffici competenti.

Inoltre, per migliorare l'efficienza del sistema è stata predisposta una circolare del Capo Dipartimento, rivolta alle Direzioni generali inserite nella AOO, che prevede la nomina di referenti per la gestione documentale all'interno delle singole Unità Organizzative e che aggiorna le regole e i criteri di trattamento e classificazione dei documenti, di gestione del titolario e di configurazione delle utenze.

In coordinamento con la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati, è stata avviata la redazione del "Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e dell'archivio", previsto dal Codice dell'Amministrazione digitale; il Manuale dell'AOO Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi verrà approvato e

pubblicato sul sito *web* del Ministero della giustizia, una volta che sarà definito il "Manuale di gestione di Ente", valido per tutte le articolazioni del Ministero.

Atti di sindacato ispettivo (*question-time*, interrogazioni parlamentari, mozioni, risoluzioni in commissione)

In materia di *question-time*, interpellanze urgenti e mozioni, l'Ufficio I ha proseguito nello svolgimento della propria funzione di raccordo e di coordinamento tra le articolazioni dipartimentali e l'Ufficio di Gabinetto, al fine di consentire a quest'ultimo di elaborare note di risposta agli interroganti con tempestività.

L'Ufficio I ha curato, in particolare, l'istruttoria delle richieste di redazione di elementi conoscitivi sulle tematiche oggetto degli atti di sindacato, individuando di volta in volta l'articolazione del Dipartimento competente alla ricerca e alla esposizione degli elementi nonché alla produzione di schemi ovvero di documentazione di accompagnamento ai contributi offerti; ha monitorato lo stato delle risposte, attraverso solleciti scritti o telefonici volti a consentire il rispetto della tempistica indicata dall'Ufficio di Gabinetto. In particolare, nel periodo gennaio-novembre 2019 sono pervenuti e sono stati istruiti n. 228 atti di sindacato ispettivo, secondo il prospetto numerico di seguito indicato:

Atto di sindacato ispettivo	Pervenuto	Definito	Pendente
Question-time	9	9	
Interpellanze	21	18	3
Interrogazioni a risposta scritta	103	85	18
Interrogazioni a risposta orale	44	38	6
Mozioni	15	13	2
Risoluzioni in commissione	36	32	4
TOTALE	**228**		

Sorveglianza sanitaria

Con riferimento alla sorveglianza sanitaria, disciplinata dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, nell'ambito delle responsabilità connesse al ruolo di "datore di lavoro" ricoperto dal Capo Dipartimento per gli Uffici di propria diretta collaborazione e per le Direzioni generali del proprio Dipartimento, nonché per le parti comuni e per il Servizio di *Call center* Giustizia, ubicato nella sede di via Tronto, l'Ufficio I ha fornito supporto al Capo Dipartimento ai fini della redazione del Provvedimento di nomina dei

componenti delle squadre antincendio, di quelle di primo soccorso e degli addetti alla tutela dei dipendenti diversamente abili in caso di emergenza. Ha curato, inoltre, la convocazione per le visite mediche preventive e periodiche del personale (n. 501 unità), disposte dal Medico competente incaricato, avviando ad accertamenti sanitari n. 138 unità di personale videoterminalista e di autisti.

Sono stati acquisiti, inoltre, dal medico competente i giudizi di idoneità allo svolgimento del lavoro da parte dei dipendenti, corrispondente alle mansioni del profilo di appartenenza, ed è stata curata la relativa trasmissione dei giudizi medesimi ai dipendenti.

Protocollo riservato del Capo Dipartimento

L'Ufficio I ha curato il servizio del protocollo riservato (unico per l'intero Dipartimento) relativo all'acquisizione, alla trattazione e all'archiviazione di atti riservati del Capo del Dipartimento, delle Direzioni generali e dell'Ufficio II Piante Organiche. Allo stato sono stati iscritti n. 9 atti "riservati".

Segreteria di sicurezza

L'Ufficio ha provveduto, inoltre, in stretto coordinamento con la Segreteria principale di sicurezza del Gabinetto, alla gestione e al trattamento degli atti riservati o connotati da segretezza. Sono stati iscritti, esaminati e protocollati gli atti contenenti informazioni classificate "riservatissimo" o "segreto" e sono state predisposte note di risposta alla Segreteria principale di sicurezza del Gabinetto, alle Direzioni generali competenti e al Ministero dell'Interno, per il cui trattamento è richiesto il nulla osta di sicurezza (N.O.S.).

L'Ufficio ha avuto in carico la gestione dei documenti, la tenuta di particolari Registri e la raccolta di tutte le normative di riferimento (leggi, decreti della Presidenza del Consiglio dei ministri, decisioni del Consiglio Europeo, della Commissione Europea e Regolamento Interno di Sicurezza).

Altre attività hanno riguardato l'aggiornamento per i casi di cessazione dell'incarico del personale in possesso del nulla osta di sicurezza e l'aggiornamento periodico semestrale, come previsto dalla normativa in materia.

Considerato il carattere di estrema delicatezza del servizio qui considerato, esso è soggetto a ispezione periodica. Nel 2019 è stata effettuata l'ispezione in data 5 aprile: a seguito di essa la Segreteria di Sicurezza del Dipartimento è risultata idonea a ricevere, trattare e custodire informazioni classificate. La valutazione dell'efficienza del sistema di sicurezza è stata

formulata dal Capo della Segreteria principale di sicurezza, concordata con giudizio finale dal Capo di Gabinetto e vistata dal Capo del Dipartimento.

Allo stato si riporta il consuntivo numerico

- atti riservati 503
- atti non classificati 27
- atti segreti 13

Controllo di gestione

In relazione alle politiche del personale, in particolare di quello non dirigenziale, il Servizio controllo di gestione ha provveduto a coadiuvare il Capo Dipartimento nella redazione di una nota esplicativa, inviata nel corso del primo trimestre a tutte le articolazioni dipartimentali centrali e periferiche, per la corretta applicazione della nuova procedura di valutazione del personale non dirigenziale contenuta nel Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* approvato con D.M. 10 maggio 2018, entrato in vigore il 1° gennaio 2019. Inoltre, a seguito dei numerosi quesiti pervenuti dagli Uffici giudiziari, è stato fornito supporto alla Direzione generale del personale e della formazione e all'Organismo Indipendente di Valutazione per la predisposizione di risposte e chiarimenti in ordine a detta procedura. In particolare è stato dato supporto all'OIV per la predisposizione di FAQ relativamente all'illustrazione delle principali novità contenute nel nuovo sistema, nonché per la redazione di modulistica relativa alla raccolta delle informazioni necessarie nella fase istruttoria della valutazione. È stata in particolare evidenziata la necessità di un riscontro documentale attestante l'esito del colloquio con il valutato, con conseguente predisposizione del relativo modulo di attestazione.

In tema di controlli interni una delle attività svolte dal Servizio controllo di gestione ha riguardato l'assistenza al Capo Dipartimento sulla tematica della valutazione della dirigenza.

Per i dirigenti di prima fascia ha raccolto ed esaminato le schede di valutazione dei Direttori generali e ha supportato il Capo Dipartimento nella valutazione delle relative competenze organizzative.

Per i dirigenti di seconda fascia ha fornito le informazioni necessarie al Capo Dipartimento per la validazione delle schede contenenti gli obiettivi e i progetti redatti dai Dirigenti dell'amministrazione centrale e degli uffici giudiziari e ha espletato l'istruttoria necessaria per la validazione delle schede obiettivo e progetto che i Dirigenti di seconda fascia dell'Amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari hanno redatto per l'anno 2018,

prestando particolare attenzione alle pratiche dei dirigenti di seconda fascia con procedimenti disciplinari e/o penali in corso.

Sempre nell'ambito delle attività rientranti nei controlli interni, nel primo trimestre dell'anno è stato dato supporto al Capo Dipartimento nell'individuazione degli obiettivi da assegnare alle articolazioni dipartimentali attraverso la Direttiva di II livello, in coerenza con le priorità politiche contenute nell'Atto di indirizzo e con la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2019.

Al fine di poter raffrontare i risultati programmati con quelli raggiunti nel corso dell'anno, sono stati raccolti, esaminati e monitorati 116 obiettivi presentati dalle Direzioni Generali e dagli Uffici del Capo del Dipartimento, ripartiti secondo quanto illustrato nel grafico già inserito in premessa.

Per ciascuna Direzione generale è stato predisposto un *report* composto da una scheda sintetica con informazioni (relative al numero di Uffici facenti parte della Direzione, al numero di dirigenti presenti e al numero di obiettivi presentati) e con un grafico a cruscotto, contenente il livello complessivo di avanzamento degli obiettivi presentati dai Direttori generali.

Inoltre è stata verificata la coerenza degli obiettivi presentati dalle Direzioni generali con quelli assegnati attraverso la Direttiva di II livello dal Capo Dipartimento, con particolare attenzione orientata a verificare anche che gli obiettivi del Direttore generale siano stati recepiti da almeno un Ufficio della Direzione.

Per quanto riguarda gli Uffici giudiziari nazionali e territoriali la pianificazione è stata effettuata attraverso i programmi delle attività annuali, redatti ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240. Nel corso dell'anno 2019 sono stati raccolti ed esaminati i programmi delle attività predisposti e trasmessi dagli Uffici giudiziari.

Alla data del 30 ottobre 2019 sono pervenute 441 programmazioni annuali presentate dalle diverse tipologie di Uffici giudiziari presenti sul territorio, secondo il grafico riportato in premessa.

Ogni documento programmatico degli Uffici giudiziari è stato esaminato, in particolare nella parte relativa agli obiettivi, al fine di individuare le principali tematiche e priorità sulle quali ogni Ufficio ha inteso focalizzarsi, tenuto conto delle attività istituzionali, delle peculiarità organizzative e delle diverse realtà territoriali.

Su richiesta del Capo Dipartimento è stato eseguito anche un approfondimento su un campione ragionato di uffici territoriali giudicanti di secondo grado, analizzando i documenti

di programmazione dell'ultimo triennio e raffrontando gli obiettivi presentati in relazione alle criticità rilevate, al movimento degli affari civili e penali, alle assunzioni di personale amministrativo.

Nel corso dell'anno 2019 sono stati forniti i contributi dipartimentali utili per la predisposizione dei seguenti documenti:

- relazione sul Funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'anno 2018;
- relazione sulla *Performance* per l'anno 2018;
- relazione sullo stato della spesa 2018;
- monitoraggio annuale degli obiettivi di Nota Integrativa per l'anno 2018.

Infine, è stato garantito costante supporto nell'attività di rilevazione, disposizione in formato tabellare e analisi di tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio della Nota di aggiornamento sulle leggi pluriennali di spesa a carattere non permanente. L'art. 10-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 12 settembre 2018, n. 116, prevede, al comma 3, che la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza sia corredata dalla nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa di carattere non permanente, con indicazione, in apposita sezione, di quelle che rivestono carattere di contributi pluriennali.

Rispetto al controllo di gestione l'Ufficio I ha contribuito all'elaborazione, nell'ambito del tavolo tecnico istituito presso il Gabinetto del Ministro, della bozza del nuovo manuale per il controllo di gestione. Essa si propone di sganciare il controllo di gestione da un improprio orizzonte valutativo, per ricondurlo alla sua dimensione ontologica di verifica dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

In tale prospettiva, con la nuova bozza del Manuale, il "*report di gestione*", tradizionalmente utilizzato ai fini della valutazione dei dirigenti, assume la nuova funzione di strumento base per la raccolta delle informazioni: trattasi di un documento redatto a consuntivo negli Uffici dirigenziali di seconda fascia con il quale si raccolgono dati relativi alle risorse umane e finanziarie, nonché alle attività caratteristiche dell'Ufficio.

Fino ad oggi – proprio in considerazione della finalità eminentemente valutativa dello strumento – il *report* di gestione è stato compilato solo negli uffici dove è presente il dirigente amministrativo, in posizione di titolarità o di reggenza. Nel nuovo sistema, invece, considerata la funzione attribuita al report di gestione dall'adottando Manuale (quale

documento che presenta dati e indicatori utili per comprendere l'efficienza e la qualità delle attività svolte nonché a valutare complessivamente gli impatti generati sulla gestione dal raggiungimento degli obiettivi programmati), è pertanto essenziale, ai fini dell'effettivo avvio di un controllo gestionale capillare e calato sulla dimensione territoriale, che esso venga compilato anche negli Uffici privi della figura del dirigente di seconda fascia, perché vacante o non previsto in pianta organica.

In tale prospettiva, stante la necessità di un coinvolgimento dei Capi degli Uffici nelle mansioni relative al controllo di gestione negli uffici giudiziari privi del dirigente amministrativo, è stata sottolineata in sede di tavolo tecnico l'opportunità, prima dell'emanazione del nuovo Manuale, di un'interlocuzione con il Consiglio Superiore della magistratura, onde chiarire con l'organo di autogoverno la portata, le finalità e i limiti delle incombenze da attribuire ai magistrati, nonché per verificare la percorribilità – anche sul piano giuridico – di modelli organizzativi innovativi (quale potrebbe essere l'individuazione di un unico dirigente o funzionario responsabile del controllo di gestione su base circondariale).

Tra le attività poste in essere in materia di Trasparenza è da rilevare il supporto fornito al Referente dipartimentale nel richiedere alle articolazioni dipartimentali l'aggiornamento di tutti i dati pubblicati sul sito istituzionale *www.giustizia.it*, sezione Trasparenza, ai sensi della disciplina di riferimento e nel relativo monitoraggio periodico.

In ordine alla prevenzione della corruzione, dando seguito a quanto richiesto dal gruppo di lavoro per la mappatura e la valutazione delle aree a rischio corruzione, la cui composizione è stata modificata con p.C.D. del 4 gennaio 2019, è stata eseguita l'analisi del contesto interno ed esterno dell'Ufficio I del Capo Dipartimento, per la descrizione, in riferimento ai principali compiti istituzionali ad esso assegnati, delle attività svolte, delle unità organizzative coinvolte, degli *stakeholder* interni ed esterni.

Si è proceduto, quindi, alla redazione della mappatura delle aree a rischio corruzione e al calcolo del relativo livello di rischio soltanto per quei processi/attività per i quali si ritiene sussistano rischi di corruzione.

Servizio del Personale

Al Servizio del Personale è attribuito il compito della gestione del personale degli Uffici I e II del Capo Dipartimento, con i conseguenti adempimenti connessi alla verifica delle presenze/assenze del personale, all'orario di lavoro, allo straordinario e agli istituti disciplinati

dal Contratto collettivo nazionale di lavoro Funzioni Centrali e da specifiche leggi, quali – a titolo esemplificativo – la legge 5 febbraio 1992, n. 104, o la legge 8 marzo 2000, n. 53.

Il personale gestito dei due Uffici del Capo Dipartimento è pari attualmente a 44 unità, delle quali quattordici usufruiscono dei permessi ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, per se stessi o per assistere un familiare disabile, tre unità sono in regime di *part-time*, quattro usufruiscono o potrebbero usufruire di congedi parentali per figli minori di anni dodici.

Attraverso disposizioni organizzative volte a garantire la programmazione, quale metodo ordinario di gestione della fruizione di permessi e congedi a vario titolo da parte del personale, si è provveduto ad assicurare il costante presidio di alcuni particolari servizi, quali la Segreteria del Capo e del Vice Capo del Dipartimento ed il protocollo centrale. Ciò ha consentito la riduzione del ricorso al lavoro straordinario senza incidere sull'efficienza globale dei servizi.

Nel corso del 2019 il Servizio del Personale ha svolto, inoltre, alcune attività di particolare rilievo, di seguito esposte.

Ha fornito supporto al Dirigente *pro tempore* nella compilazione delle schede di valutazione del personale per l'anno 2019, in ottemperanza al Sistema di misurazione e valutazione della *Performance*, approvato con D.M 10 maggio 2018, garantendone peraltro la custodia, e nel calcolo del tasso di presenza del personale ai fini della compilazione dei *report* di gestione degli Uffici I e II del Capo Dipartimento per l'anno 2018.

Durante i primi mesi dell'anno ha provveduto, inoltre, alla rilevazione dei dati utili alla liquidazione del Fondo Unico di Amministrazione per gli anni 2016 e 2017.

In particolare, per l'anno 2016 è stato necessario considerare, a fondamento della liquidazione dell'80% degli importi, relativi all'anno finalizzato all'incentivazione della produttività e alla valorizzazione del merito, il grado di raggiungimento degli obiettivi inseriti nel Piano della *Performance* e il personale impiegato negli stessi, determinando i giorni di presenza secondo i criteri stabiliti dall'Accordo sull'utilizzazione del fondo di sede. Gli stessi elementi sopra citati sono stati considerati a fondamento dell'assegnazione del restante 20%, destinato alla ulteriore valorizzazione e remunerazione degli apporti individuali al perseguimento delle *performance* dell'unità organizzativa, calcolando la presenza effettiva di ciascun dipendente ed estrapolando solo coloro che avessero garantito un numero di giorni superiore a 130.

Per l'anno 2017, invece, è stato necessario considerare, quale presupposto per l'assegnazione delle suddette quote, il grado di raggiungimento degli obiettivi presentati dai dirigenti *pro tempore* ai fini della propria valutazione e il relativo apporto del personale, in quanto in

quell'anno nel Piano della *Performance* erano stati inseriti solo gli obiettivi dei Dirigenti generali.

La procedura per la determinazione delle presenze è stata analoga a quella utilizzata per il 2016.

Al fine qui esaminato sono stati prodotti, inoltre, provvedimenti, a firma del Dirigente *pro tempore*, attestanti l'apporto fornito da ciascun dipendente al raggiungimento degli obiettivi considerati, necessari anche per la partecipazione alle procedure di progressione economica.

Infine, in relazione alla parte dell'Accordo FUA che prevedeva la remunerazione dell'apporto fornito dal personale a particolari attività di rilevanza nazionale, quali le attività di Segreteria per Capo e Vice Capo Dipartimento e le attività di vigilanza o di segreteria per l'espletamento delle procedure concorsuali, sono stati raccolti gli ordini di servizio e le attestazioni di presenza al concorso per il reclutamento di n. 800 Assistenti giudiziari a tempo indeterminato svoltosi durante il 2017, fornite dalla Direzione generale del personale e della formazione.

Altre attività di rilievo hanno riguardato la mappatura dei procedimenti dell'Ufficio I nei quali fossero trattati dati personali, ai fini della compilazione del registro delle attività di trattamento, previsto dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, contenente disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale al Regolamento UE 2016/679, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di essi.

Ai fini delle rilevazioni previste dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 – Relazione allegata al conto annuale 2018 – sono state compilate le tabelle T21 e T22, relative rispettivamente alle presenze del personale degli Uffici I e II del Capo Dipartimento e alle macro attività svolte.

A partire dal mese di ottobre il Servizio ha sperimentato l'utilizzo della nuova piattaforma per la rilevazione delle presenze, "*Time Management*", fornita dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, parallelamente al sistema *W-Time*, dismesso dal 1 gennaio 2020.

La nuova piattaforma, più avanzata, permetterà di produrre le istanze di assenza a qualsiasi titolo in modo informatizzato e di realizzare, attraverso opportune *query*, le statistiche necessarie al controllo del rispetto delle regole contrattuali.

Il Servizio del Personale, nel corso dell'anno 2019, si è anche occupato di gestire le richieste relative al materiale di facile consumo per i due Uffici del Capo Dipartimento sulla base delle esigenze dei vari servizi, tenendone una contabilità, al fine di limitare i consumi.

Call center

Per il 2019 l'attività del *Call center* giustizia è stata in gran parte interessata dalle procedure di reclutamento del personale amministrativo di tutti i Dipartimenti del Ministero della giustizia, avvenuta attraverso:

- assunzioni di idonei di concorsi in virtù dello scorrimento delle graduatorie;
- nuovi concorsi;
- concorso unico per il tramite della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM);
- selezione mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego;
- assunzioni nell'ambito delle categorie protette.

È stata assicurata assistenza agli utenti nelle varie fasi fornendo informazioni di carattere generale: sul bando, sulle modalità di presentazione della domanda d'iscrizione, sulle prove, sulla pubblicazione delle graduatorie e sulla convocazione dei vincitori per la scelta della sede e la firma del contratto.

Le principali procedure concorsuali su cui il *Call center* ha diffuso informazioni sono state:

- concorso a 250 posti di Funzionario di servizio sociale III Area funzionale, fascia retributiva F1 - Dipartimento giustizia minorile e di comunità;
- concorso a 15 posti di Funzionario mediatore culturale, III Area funzionale, fascia retributiva F1 - Dipartimento amministrazione penitenziaria;
- concorso a 754 posti di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile e femminile;
- concorso unico, per il tramite della Commissione RIPAM, per il reclutamento di complessive 2.329 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Funzionario, da inquadrare nell'Area funzionale III, Fascia economica F1, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia;
    - per il Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi 2.242 unità di funzionari giudiziari
    - per il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria 20 funzionari dell'organizzazione e delle relazioni
    - per il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità 39 funzionari amministrativi e 28 funzionari dell'organizzazione;

- selezione, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, finalizzata all'assunzione di 616 operatori giudiziari (area II, fascia economica F1) - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi;
- assunzione di 97 disabili nella figura professionale di Ausiliario, area I, fascia economica F1, mediante richiesta numerica di avviamento ai competenti servizi delle Amministrazioni provinciali - Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi;
- assunzione di 15 minorati della vista abilitati alla mansione di centralinista telefonico, mediante la richiesta di avviamento alle Amministrazioni Provinciali, servizio collocamento obbligatorio di competenza - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Sempre nell'ambito delle procedure relative al personale amministrativo il *Call center* giustizia ha fornito chiarimenti e assistenza con riferimento:

- alla progressione economica del personale del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, dell'Ufficio centrale degli archivi notarili
- alla procedura di interpello nazionale straordinario per n. 198 posti vacanti per il profilo di assistente giudiziario area II rivolto al personale dell'organizzazione giudiziaria ai sensi dell'art. 15 dell'accordo sindacale del 27 marzo 2007.

In relazione ai servizi di cancelleria si è registrata, attraverso il monitoraggio dell'attività svolto dal *Call center*, la crescente richiesta di informazioni relative al rilascio dei certificati penali, con particolare attenzione alle nuove norme sul certificato del casellario giudiziale europeo e all'entrata in vigore delle disposizioni introdotte dal decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122.

Si evidenzia inoltre il significativo incremento dei quesiti che arrivano via *email* dall'estero in materia di richiesta dei certificati penali, riconoscimento di titoli di studio conseguiti all'estero, registro generale dei testamenti.

Dal 1° gennaio 2019 al 31 ottobre 2019 sono stati rilevati i seguenti contatti:

Telefonate:	15.690
E-mail:	5.052

Edilizia giudiziaria

Come già detto, il Capo del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, a seguito di indicazione del Gabinetto del Ministro, con provvedimento del 24 aprile 2019 ha costituito il Tavolo tecnico in materia di spese di funzionamento e di edilizia giudiziaria, in seno al quale sono stati nominati quali componenti organi apicali di diverse Corti d'Appello e Procure Generali, unitamente ad alcuni Dirigenti amministrativi.

Il Tavolo è nato dall'esigenza di verifica dell'applicazione della normativa di settore presso gli Uffici giudiziari, dopo il trasferimento - avvenuto con la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. legge di stabilità per il 2015) - della materia delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia, nonché dall'opportunità di individuare le più stringenti necessità organizzative, al fine di una programmazione in merito all'adozione di nuovi strumenti gestionali e di un'eventuale proposta di opportune modifiche ordinamentali e normative.

L'istituzione del tavolo predetto ha cercato di ovviare alle criticità registratesi in relazione al quadro ordinamentale sulla cui base è stato delineato il predetto trasferimento, che ha per l'appunto richiesto interventi, quanto più possibile tempestivi ed efficaci, volti a predisporre accorgimenti per la gestione degli immobili degli Uffici giudiziari, oltretutto in un contesto nel quale non solo la carenza di personale professionale tecnico, ma anche di strumenti di dialogo tra Amministrazioni ha dato luogo a sofferenza degli Uffici medesimi.

Obiettivo principale del Tavolo di lavoro è stato quello di individuare soluzioni volte ad offrire una risposta ad alcune delle criticità che si sono registrate nell'attuale contesto, valorizzando gli elementi di positiva razionalizzazione in tema di consumi che il trasferimento di funzioni intendeva certamente raggiungere.

I lavori del Tavolo sono stati accompagnati e coordinati dal Capo Dipartimento, tramite la Segreteria particolare e l'Unità di *staff*, e dalle articolazioni dipartimentali competenti in materia. Sono stati forniti ai partecipanti materiale, dati e informazioni - anche sulle decisioni di gestione in corso - per condividere spirito e finalità dell'attività svolta dal Tavolo, considerata peraltro la particolarità del momento in cui sono state assunte nuove figure professionali (ingegneri, architetti e geometri), fondamentali per le materie dell'edilizia e delle spese di funzionamento. Una sintesi dei risultati del Tavolo, con proposte e orientamenti, è stata consegnata al Ministro della giustizia, in data 8 ottobre 2019, giornata conclusiva dei lavori.

Esecuzione di giudicati amministrativi

L'Unità di *staff* ha fornito supporto al Capo Dipartimento per i provvedimenti di designazione dei Commissari *ad acta*, per l'esecuzione di sentenze di ottemperanza, principalmente relative a decreti di condanna dell'Amministrazione al pagamento di equo indennizzo *ex lege* Pinto n. 89/2001.

UFFICIO II DEL CAPO DIPARTIMENTO - PIANTE ORGANICHE

Rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura

In coerenza con gli obiettivi individuati nell'atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2019, l'Ufficio II ha partecipato ai lavori del tavolo istituito presso l'Ufficio del Capo Dipartimento, finalizzati alla elaborazione della proposta di ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura.

La legge del 30 dicembre 2018, n. 145, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", ha disposto, infatti, un incremento del ruolo organico del personale della magistratura ordinaria di 600 unità (articolo 1, comma 379).

Nell'ambito dell'incremento disposto per il ruolo organico della magistratura, rileva in particolare la specifica attenzione riservata agli uffici di legittimità, cui sono destinate 70 delle 600 unità complessive.

La scelta metodologica operata è stata, quindi, quella di avviare il lavoro a partire dagli uffici di legittimità, peraltro non toccati dai precedenti interventi di rideterminazione delle piante organiche realizzati con i decreti ministeriali 1° dicembre 2016 (uffici di primo grado) e 2 agosto 2017 (uffici di secondo grado).

L'incremento dei contingenti destinati alle funzioni di legittimità ha offerto, quindi, l'occasione di rafforzare le iniziative legislative assunte nel corso degli ultimi anni, dirette a consentire una più efficace gestione dei flussi di lavoro afferenti al terzo grado di giudizio, caratterizzati anche dalla peculiarità delle materie trattate, attuando altresì un riequilibrio nell'attuale rapporto di composizione rilevato tra gli organici del personale giudicante e del personale requirente.

Sulla scorta dell'analisi statistica condotta, con il **decreto ministeriale 17 aprile 2019**, la pianta organica del personale di magistratura degli Uffici di legittimità è stata quindi incrementata, in conformità del parere favorevole espresso dal Consiglio superiore della magistratura nella seduta del 17 aprile 2019, di 70 posti complessivi, di cui 52 (4 di presidente di sezione e 48 di consigliere) assegnati alla Corte di cassazione e 18 (1 di avvocato generale e di 17 di sostituto procuratore generale) alla relativa Procura generale.

Allo stato il tavolo tecnico sta proseguendo il lavoro di esame e analisi dei dati statistici riferiti agli uffici giudiziari giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado, alle sorveglianze ed agli uffici minorili, al fine di procedere all'elaborazione della proposta di

rideterminazione delle relative piante organiche, in considerazione della disponibilità di ulteriori 530 unità da distribuire ai sensi della richiamata legge n. 145/2018.

L'approccio metodologico prescelto prevede un esame approfondito di molteplici indicatori e una costante e produttiva interlocuzione con il Consiglio Superiore della magistratura in seno al Comitato paritetico in ordine alla valutazione degli elementi considerati e delle scelte consequenzialmente adottate, con il precipuo scopo di individuare soluzioni quanto più possibili condivise sui temi dell'organizzazione giudiziaria.

Ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura onoraria

Per quanto attiene alla magistratura onoraria, sono in corso di definizione gli ulteriori adempimenti connessi all'attuazione del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, con particolare riferimento alla distribuzione tra i singoli uffici della dotazione organica nazionale individuata dal decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 22 febbraio 2018.

Nello specifico, il provvedimento citato individua la dotazione nazionale del personale della magistratura onoraria in complessive 8.000 unità, di cui 6.000 giudici onorari di pace (G.O.P.) e 2.000 vice procuratori onorari (V.P.O.).

All'esito di una lunga e complessa fase istruttoria, che ha previsto l'acquisizione dei dati statistici riferiti all'attività degli uffici del Giudice di pace, dei Tribunali e delle rispettive Procure e l'elaborazione di criteri e strumenti di analisi idonei a consentire una funzionale distribuzione tra i singoli uffici della dotazione organica sopra descritta, è stata predisposta la proposta di determinazione delle piante organiche degli Uffici del Giudice di pace e degli Uffici di collaborazione del Procuratore della Repubblica, che è stata trasmessa in data 27 aprile 2018 dal Gabinetto del Ministro al Consiglio Superiore della magistratura per il prescritto parere.

Nella seduta del 17 luglio 2019, il Plenum del Consiglio superiore della magistratura ha deliberato "*di esprimere parere favorevole ... rappresentando la necessità di tener conto dei rilievi esposti al punto n. 6 della motivazione della delibera e di valutare i pareri espressi dai singoli Consigli Giudiziari per le determinazioni che si riterrà eventualmente di adottare*".

Le osservazioni formulate dal Consiglio Superiore della magistratura e dai singoli Consigli giudiziari sono, allo stato, in corso di valutazione al fine della predisposizione del decreto ministeriale di ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura onoraria, previsto dall'articolo 3 del citato d.lgs. 116/2017.

Ridefinizione delle piante organiche del personale amministrativo

Per quanto attiene al personale amministrativo, nell'ambito della costante attività di monitoraggio delle esigenze operative degli uffici ed in vista dei programmati interventi di riordino generale, sono stati sin qui realizzati alcuni interventi mirati, diretti ad adeguare gli assetti delle dotazioni e delle piante organiche agli effettivi fabbisogni, tenuto conto delle indifferibili e prioritarie esigenze assunzionali e di immediata copertura delle carenze di organico e delle specifiche previsioni del decreto del Ministro della giustizia del 9 novembre 2017, concernente la rimodulazione dei profili professionali del personale non dirigenziale dell'Amministrazione giudiziaria nonché l'individuazione di nuovi profili.

In particolare, nell'anno di riferimento, con il decreto ministeriale 18 aprile 2019 sono stati istituiti i profili delle figure professionali di funzionario tecnico e di assistente tecnico presso gli uffici centrali e periferici dell'amministrazione giudiziaria, determinando le rispettive dotazioni in 63 e 137 unità.

Con il medesimo provvedimento la dotazione dei nuovi profili professionali è stata ripartita tra gli uffici centrali e gli uffici periferici, prevedendo l'assegnazione di complessive 33 unità (11 di funzionario tecnico e 22 di assistente tecnico) al Ministero ed agli uffici di legittimità e di 167 unità (52 di funzionario tecnico e 115 di assistente tecnico) alle Corti di appello ed ai corrispettivi uffici requirenti.

Circoscrizioni giudiziarie

Per quanto attiene alla materia delle circoscrizioni giudiziarie, l'Ufficio ha proseguito nell'attività di monitoraggio sullo stato di funzionalità e sulle capacità operative degli uffici del giudice di pace mantenuti con oneri a carico degli enti locali, anche attraverso lo svolgimento di indagini mirate e l'esame e la valutazione delle relazioni dei referenti circondariali e distrettuali.

Tale attività ha determinato, nel corso dell'anno, la chiusura di 4 presidi giudiziari gestiti dagli enti locali.

Nello specifico, con il D.M. 31 gennaio 2019 è stata disposta l'esclusione dell'ufficio del giudice di pace di Siderno dall'elenco delle sedi ripristinate ai sensi del D.M. 27 maggio 2016, disponendone l'accorpamento all'ufficio circondariale di Locri.

Successivamente con i DD.MM. 18 luglio 2019 gli uffici del giudice di pace di Manduria, Menfi e Porto Torres sono stati esclusi dall'elenco delle sedi mantenute ai sensi del D.M. 10

novembre 2014, prevedendo anche in questo caso l'accorpamento ai rispettivi uffici circondariali di Taranto, Sciacca e Sassari.

La tabella che segue sintetizza l'attuale assetto degli uffici del giudice di pace:

Sedi degli Uffici del giudice di pace	
Uffici a totale carico dell'Amministrazione	182
Uffici con oneri a carico degli enti locali	205
Uffici totali	**387**

DIREZIONE GENERALE DEI MAGISTRATI

Premessa

Al fine di delineare in termini esaurienti l'attività svolta dalla Direzione generale dei magistrati nell'arco temporale oggetto di interesse si segnalano i seguenti settori di intervento.

1. Quadro di sintesi

In attuazione del Decreto ministeriale 3 febbraio 2016 "*Individuazione presso il Dipartimento affari di giustizia ed il Dipartimento organizzazione giudiziaria, personale e servizi degli uffici di livello dirigenziale non generale e la definizione dei relativi compiti e recante misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra le articolazioni dell'amministrazione interessate dalla riorganizzazione ai sensi dell'art. 16 comma 1 e 2 del D.P.C.M. 84/2015*", la Direzione generale dei magistrati si articola attualmente in due Uffici ed in una Unità di *Staff*.

Ufficio I

L'Ufficio I è organizzato in reparti, ciascuno con proprie competenze:

- Reparto I – Diramazione avvisi di pubblicazione posti presso organismi internazionali e raccolta dichiarazioni di disponibilità; attività connesse alle elezioni del Consiglio Superiore della magistratura e dei Consigli giudiziari; gestione del personale della Direzione generale magistrati.
- Reparto II – Tenuta, aggiornamento e rilascio copie dello stato matricolare e degli atti contenuti nei fascicoli personali dei magistrati professionali; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alle tabelle di composizione, tabelle infradistrettuali e tabelle feriali degli uffici giudicanti; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla nomina, conferma e revoca degli esperti dei Tribunali di sorveglianza, dei Tribunali regionali delle acque pubbliche, degli esperti e dei consiglieri di Stato aggregati del Tribunale superiore delle acque pubbliche; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla delega ai capi di Corte per la nomina dei componenti estranei alla magistratura diversi dai componenti privati degli uffici minorili e degli esperti dei Tribunali di sorveglianza; predisposizione del decreto di fissazione del periodo feriale per il personale della magistratura professionale ed onoraria

- Reparto III – Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a cessazioni per dimissioni, decadenza, passaggio ad altra amministrazione, riammissioni, sospensioni e revoche sospensioni, rimozioni, destituzioni; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi al conferimento delle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità e delle funzioni giudicanti e requirenti di primo e secondo grado; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a trasferimenti, collocamenti e conferme fuori ruolo e richiami in ruolo; anticipato e posticipato possesso; applicazioni extradistrettuali; attività connesse all'esecuzione dei giudicati amministrativi; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla nomina ed alla progressione in carriera dei magistrati professionali; attività di gestione magistrati ordinari in tirocinio: nomina, controllo della regolarità della documentazione di rito, conferimento delle funzioni giurisdizionali, assegnazione e modifica della sede, controllo a campione sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati; liquidazione spese di lite e rimborso spese legali; attività di gestione dei dati anagrafici relativi e relativi allo *status* giuridico ed economico dei magistrati professionali nonché del ruolo di anzianità; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati; liquidazione spese di lite e rimborso spese legali; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati onorari; liquidazione spese di lite e spese legali.

  Attività istruttoria e predisposizione provvedimenti relativi alla nomina, conferma, dimissioni, decadenza e cessazione a qualunque titolo, rinuncia e sanzioni disciplinari dei magistrati onorari; tenuta dei fascicoli personali dei magistrati onorari.

  Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a congedi straordinari e parentali; aspettative; collocamenti fuori ruolo per aspettativa, gestione dei fuori ruolo per incarichi politici ed altri incarichi; cessazioni per dispensa dal servizio per dimissioni e decadenza dei magistrati in congedo straordinario o in aspettativa; rilevazioni dei dati statistici relativi a congedi, aspettative, collocamenti fuori ruolo, richiami in ruolo, cessazioni dei magistrati professionali.

<u>Ufficio II - Concorsi</u>

Organizzazione e gestione dei concorsi per l'ammissione in magistratura e gestione contabile di anticipi di missione, tabelle di missione, computo di indennità e compensi dovuti ai componenti delle commissioni esaminatrici

Unità di *staff*

In ossequio al disposto normativo dell'art. 7, comma 3, del citato decreto e tenuto conto delle conseguenze assegnate al soppresso Ufficio I "Disciplina e Contenzioso", è stata istituita, a far data dal 1° aprile 2016, un'Unità di *Staff*, a supporto delle funzioni e sotto la responsabilità del Direttore generale, deputata alla gestione delle seguenti attività:

- predisposizione degli schemi di circolari e direttive a rilevanza esterna di competenza del Direttore generale;
- supporto ed assistenza tecnica relativa alle necessità informatiche di tutta la Direzione generale;
- attività concernente la funzione del Ministro in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati professionali;
- trattazione del contenzioso amministrativo concernente magistrati professionali ed onorari;
- trattazione del contenzioso economico dei magistrati professionali ed onorari nonché relativo alle procedure concorsuali per l'ammissione in magistratura;
- interrogazioni parlamentari in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati professionali e nelle altre materie di competenza;
- attività concernente le prerogative del Ministro in tema di conferimento di incarichi direttivi e di richieste di dimissioni e riammissione in servizio da parte dei magistrati professionali;
- attività di supporto al Consiglio di amministrazione del Ministero;
- trattazione delle procedure attinenti a questioni di carattere organizzativo degli uffici giudiziari, nonché relative alla magistratura onoraria.

Risulta pertanto pienamente definita, per quanto riguarda la Direzione generale, la riorganizzazione prevista dal Decreto ministeriale 3 febbraio 2016 e dai relativi decreti attuativi. Si osserva al riguardo che l'ampliamento delle competenze attribuite alla Direzione generale, nel più ampio ambito della riforma degli apparati amministrativi del Ministero, ha costituito un'occasione di accrescimento professionale molto significativa per tutto il personale in servizio, il quale ha risposto in termini altamente performanti alla nuova ottica di recupero di risorse e la razionalizzazione delle attività di servizio.

Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Ufficio Primo

L'Ufficio Primo ha competenza in materia di *status* giuridico ed economico della magistratura togata ed onoraria, tabelle, matricola ed archivio. Conta sulla presenza di 24 unità di personale amministrativo (n. 1 Area I - personale ausiliario - ex commessi; n. 18 Area II; n. 5 Area III).

In materia di ***status* giuridico dei magistrati ordinari**, sono stati emessi complessivamente n. 4.953 provvedimenti, e in particolare:

Decreti di conferimento uffici direttivi	172
Conferimento funzioni giudicanti\requirenti	613
Decreti di trasferimento, revoca e rettifica	869
Anticipati possessi	49
Posticipati possessi	143
Tempi ordinari	69
Conferme incarichi	82
Decreti di riammissione nell'ordine giudiziario e rigetto istanza di riammissione	8
Decreti di sospensione dalle funzioni e dallo stipendio e revoca	15
Decreti di perdita di anzianità	4
Decreti di rimozione dal servizio	0
Decreti di destituzione	0
Cessazioni per passaggio ad altre amministrazioni	14
Decreti di dimissione e revoca	259
Decreti di decadenza	1
Decreti di collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura	75
Decreti di conferma nella posizione di fuori dal ruolo organico della magistratura	66
Decreti di richiamo in ruolo	47
Decreti di applicazione extra-distrettuale, revoca e sospensione	67
Decreti di nomina commissario e\o commissario aggiunto usi civici	1
Richieste al Consiglio Superiore della magistratura a firma del Ministro per magistrati collocati e\o confermati fuori dal ruolo organico della magistratura	131
Trasmissione atti alle Ragionerie territoriali dello Stato	1972
Trasmissione Bollettino alla redazione	47
Trasmissione elenchi decreti al C.S.M.	11
Diramazioni del C.S.M. per pubblicazione posti vacanti	27
Varie comunicazioni	211

Tra le attività di particolare rilievo svolte dalla Direzione, va ricordato che è proseguita la complessa procedura per la risoluzione della questione relativa all'applicazione del massimale contributivo, di cui all'art. 2, comma 18, legge n. 335/1995. Il progetto ha visto una

preventiva fase di ricognizione di tutti i magistrati, assunti a partire dal 1 gennaio 1996, che avessero presentato domande di riscatto ovvero si trovassero a godere di contributi figurativi; è seguita poi una articolata analisi tecnico-giuridica, in raccordo con il Gabinetto del Ministro – condivisa con altre articolazioni ministeriali, soprattutto la DG Bilancio e la DG Personale – e un'attenta interlocuzione interistituzionale con INPS, MEF ed ANM, confluita nella costituzione di un tavolo tecnico, il cui lavoro è ancora in corso per portare a regime il corretto sistema previdenziale declinato *ad personam*.

In materia di ***status* giuridico dei magistrati onorari**, sino ad oggi, sono stati emessi complessivamente n. 728 provvedimenti, e in particolare:

- *Giudici onorari di Pace* (già Giudici di pace e Giudici onorari di Tribunale): sono stati emessi in totale n. 544 provvedimenti (88 conferme, 1 rinunce, 1 decadenza per mancata presa di possesso, 2 decadenze per mancato esercizio delle funzioni, 3 decadenze per limiti di età, 10 non conferme, 44 dimissioni, 6 decessi, 91 trasferimenti, 4 sanzioni disciplinari, 9 revoche incarico, 13 revoche D.M., 1 riammissione in servizio, 1 conferimento incarico di coordinatore, 270 notifiche agli interessati ed al C.S.M.).
- *Vice Procuratori Onorari:* sono stati in totale emessi n. 124 provvedimenti (27 conferme, 1 rinuncia, 2 non conferme, 18 dimissioni, 13 trasferimenti, 3 sanzioni disciplinare, 60 notifiche agli interessati ed al C.S.M.).
- *Giudici ausiliari presso le Corti di Appello*: sono stati emessi in totale n. 48 provvedimenti (25 dimissioni, 1 decadenza dall'incarico per limiti di età, 2 non conferme, 20 notifiche agli interessati ed al C.S.M.);
- *Giudici ausiliari presso la Corte di Cassazione*: sono stati emessi in totale n. 12 provvedimenti (4 rinunce all'incarico, 2 dimissioni, 6 notifiche agli interessati ed al C.S.M.).

In materia di trattamento dei **magistrati ordinari ed onorari**, fino ad oggi, sono stati emessi complessivamente n. 8.844 provvedimenti, e in particolare:

Decreti di nomina a magistrato ordinari	597
Decreti di conferimento funzioni	353
Decreti prosecuzione tirocinio	9
Decreti di promozione	1926

Decreti di non nomina e non idoneità	8
Decreti di decadenza e di cessazione	5
Decreti di rettifica e revoca	5
Scatti per incremento demografico	39
Provvedimenti indennità l. 133/98 sede	26
Provvedimenti di indennità ex art. 6 legge n. 27/81	261
Provvedimenti per pagamento spese di lite	137
Provvedimenti per rimborso spese legali	14
Corresponsione arretrati stipendiali	0
Monetizzazione ferie	5
Notifiche agli interessati	410
Trasmissione decreti al CSM	1976
Trasmissione decreti vistati alle Ragionerie territoriali dellostato (esclusi indennità e decreti riconoscimento 2a, 4a e 6a valutazione di professionalità)	1720
Trasmissione decreti per la pubblicazione alla redazione del Bollettino ufficiale (esclusi quelli di non nomina e di non idoneità)	1348

In materia di **aspettative e congedi**, sono stati emessi sino ad oggi complessivamente n. 753 provvedimenti, e in particolare:

- 722 decreti di collocamento in aspettativa e concessione congedi parentali; 2 decreti di dispensa/dimissioni dal servizio;
- 31 provvedimenti del Direttore Generale relativi a magistrati collocati fuori dal ruolo organico della magistratura.

In materia di **tabelle**, sono stati emessi nel 2019 n. 174 decreti relativi alla formazione degli uffici giudiziari ed all'organico, nomina e cessazione degli esperti dei Tribunali delle Acque Pubbliche e dei Tribunali di Sorveglianza.

In materia di **matricola ed archivio** sono state trattate complessivamente n. 4715 pratiche, e in particolare:

- 3403 provvedimenti trascritti su stato matricolare dal Bollettino Ufficiale; 397 atti pervenuti da altri Uffici trascritti;
- 42 variazioni matricolari anagrafiche, di residenza e matrimoni;
- 21 copie di stati matricolari e di fascicoli personali alla Presidenza del Consiglio per concorso referendario TAR;
- 391 richieste di copie stato matricolare da Uffici vari; 372 richieste di fascicoli personali da Uffici vari;
- 27 richieste di rilascio copie degli elaborati concorsuali;
- 15 provvedimenti disciplinari;

- 47 istanze di accesso agli atti con conseguente copia di stati matricolari e documenti dai fascicoli, prevalentemente a dini pensionistici e riscatti contributivi.

Per quel che concerne **la magistratura onoraria**, significativo è il contributo offerto dalla Direzione generale per l'attuazione della riforma organica di cui al d.lgs. n. 116/2017. In particolare, si segnalano le misure adottate per la definizione del sistema dell'assicurazione obbligatoria per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali presso l'INAIL ed il supporto offerto all'Ufficio del capo Dipartimento in tema di revisione della dotazione organica e delle relative piante.

Sul tema, va ulteriormente segnalato il contributo offerto dalla Direzione alla predisposizione, unitamente all'Ufficio Legislativo, dello schema di bando per i posti di Giudice ausiliario presso la Corte di Cassazione, recepito infine nel D.M. 29 marzo 2018, e alle successive attività di nomina dei nuovi magistrati onorari.

A seguito della comunicazione da parte del Consiglio Superiore dalla magistratura della delibera con cui si sottoponeva all'attenzione del Ministero della giustizia l'elenco degli Uffici giudicanti e requirenti di primo grado in relazione ai quali ricorrono i requisiti previsti dalla normativa di settore per l'individuazione delle cosiddette sedi disagiate, ai sensi della legge 4 maggio 1998, n. 133 , l'Ufficio Primo ha proceduto alla ricognizione delle sedi per le quali ricorressero congiuntamente i requisiti della mancata copertura dei posti messi a concorso nell'ultima pubblicazione e della quota di posti vacanti non inferiore al 20 % dell'organico.

Si è poi predisposto, di concerto con l'Ufficio del Capo Dipartimento, lo schema della proposta demandata al Ministro della giustizia per la formulazione della proposta in ordine agli Uffici giudiziari da considerarsi sede disagiata, recepita formalmente dal Gabinetto e dal Ministro. Il Consiglio Superiore della magistratura ha poi individuato – in piena conformità – i singoli posti oggetto del successivo interpello.

L'Ufficio Primo ha inoltre costantemente fornito i dati richiesti, in particolare per quanto attiene alle piante organiche e alla loro copertura, con tempestività ed accuratezza, sia al Ministro che ai Sottosegretari di Stato, ogni qualvolta necessari (tipicamente in occasione di visite istituzionali presso Uffici giudiziari, onde consentire una adeguata consapevolezza dello stato attuale delle realtà locali) ovvero ad altre articolazioni del Ministero, per quanto necessario (ad esempio, al fine di valutare il requisito della scopertura non superiore al 20%, ai sensi della circolare sui trasferimenti del Consiglio Superiore della magistratura, allo scopo

di valutare eventuali richieste di collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura per assumere funzioni amministrative).

In riferimento alla comunicazione del 28 ottobre 2019, da parte del Consiglio Superiore dalla magistratura, con cui si trasmette una integrazione dell'elenco degli Uffici giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado in relazione ai quali ricorrono i requisiti previsti dalla normativa di settore per l'individuazione delle cosiddette **sedi disagiate**, si richiama la seguente attività svolta dalla Direzione generale.

Com'è noto, con la legge 4 maggio 1998, n. 133, è stata introdotta una disciplina riguardante il tramutamento e il trasferimento di magistrati, previa manifestazione di consenso o disponibilità da parte di questi ultimi, in una delle sedi disagiate individuate sulla base di specifici presupposti, con la espressa finalità di favorire la copertura e la permanenza dei magistrati negli Uffici caratterizzati da significative carenze di organico e posti in aree del territorio nazionale particolarmente interessate da simili criticità. Per sede disagiata, nello specifico, si intende l'Ufficio giudiziario per il quale ricorrano congiuntamente requisiti già in precedenza indicati.

I magistrati che hanno prestato il consenso e che abbiano già conseguito almeno la prima valutazione di professionalità possono essere destinati d'ufficio a una sede disagiata quando questa sia situata ad una distanza superiore ai cento chilometri dalla sede dove il magistrato presta servizio.

Queste disposizioni non si applicano alle assegnazioni di sedi ai magistrati al termine del periodo di tirocinio, nonché ai trasferimenti di cui all'articolo 2, comma 2, r.d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, sulle guarentigie della magistratura e ai trasferimenti disposti all''esito del procedimento disciplinare ai sensi dell'articolo 13, d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109. Sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 3, l. 133/1998 (a seguito della modifica introdotta dall'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, d.l. 193/2009), è demandata al Ministro della giustizia la *formulazione della proposta* in ordine agli Uffici giudiziari da considerarsi sede disagiata. Nell'ambito di tale proposta, compete poi al Consiglio Superiore della magistratura individuare annualmente le sedi disagiate, *in numero non superiore ad ottanta*. L'organo di governo autonomo delibera poi la destinazione d'ufficio alle suddette sedi dei magistrati che, previo interpello, abbiano espresso consenso o disponibilità e possiedano gli altri requisiti di legge (in numero non superiore a centocinquanta). Il potere di proposta del Ministro è quindi da intendersi riferito alla sola individuazione degli Uffici giudiziari da dichiarare sedi

disagiate, spettando al CSM l'individuazione delle unità di personale di magistratura da destinare alle suddette sedi.

Ciò premesso, all'esito della ricognizione delle sedi disagiate già preliminarmente effettuata dal Consiglio Superiore della magistratura, alla stregua dei criteri normativi sopraindicati e sulla base dei dati censiti sul sito Cosmag, l'elenco per l'anno 2019 è risultato il seguente.

Quadro riepilogativo delle sedi giudiziarie di primo e di secondo grado in possesso, secondo la normativa vigente, dei requisiti per la dichiarazione di sede disagiata

Distretto	***Funzione***	***Sede***	***Percentuale scopertura***	***Organico***	***Vacanze***
Ancona	Giud. Trib.	Fermo	36	11	4
Bari	Giud. Trib.	Foggia	27	49	13
Bari	Giud. Lav.	Foggia	20	10	2
Bologna	Mag. Sorv.	Bologna	20	5	1
Bologna	Giud. Lav.	Reggio E.	50	2	1
Bologna	Mag. Sorv.	Reggio E.	33	3	1
Brescia	Sost. Proc. Min.	Brescia	50	2	1
Brescia	Giud. Trib.	Bergamo	26	43	11
Brescia	Giud. Trib.	Mantova	21	19	4
Cagliari	Giud. Trib.	Lanusei	40	5	2
Cagliari	Sost. Proc.	Lanusei	50	2	1
Caltanissetta	Mag. distr. giud.	Caltanissetta	100	1	1
Caltanissetta	Mag. distr. req.	Caltanissetta	100	1	1
Caltanissetta	Sost. Proc.	Caltanissetta	25	16	4
Caltanissetta	Sost. Proc. Min.	Caltanissetta	100	1	1
Caltanissetta	Giud. Trib.	Enna	53	15	8
Caltanissetta	Sost. Proc.	Enna	29	7	2
Caltanissetta	Giud. Trib.	Gela	42	12	5
Campobasso	Mag.distr.giud.	Campobasso	100	1	1
Campobasso	Mag.distr.req.	Campobasso	100	1	1
Campobasso	Giud. Trib.	Isernia	25	8	2
Catania	Giud. Trib.	Caltagirone	30	10	3
Catania	Sost. Proc.	Caltagirone	25	4	1
Catania	Sost. Proc.	Ragusa	38	8	3
Catania	Giud. Trib.	Siracusa	31	26	8
Catania	Sost. Proc.	Siracusa	23	13	3
Catanzaro	Giud. Trib.	Castrovillari	40	25	10
Catanzaro	Giud. Trib.	Catanzaro	26	42	11

Catanzaro	Mag.distr.req.	Catanzaro	100	1	1
Catanzaro	Giud. Trib.	Paola	46	13	5
Catanzaro	Giud. Lav.	Vibo V.	50	2	1
Firenze	Mag. distr. req.	Firenze	100	1	1
Genova	Mag. distr. req.	Genova	100	1	1
Genova	Sost. Proc. Min.	Genova	33	3	1
Genova	Sost. Proc.	Imperia	30	10	3
Genova	Sost. Proc.	Savona	25	8	2
L'Aquila	Giud. Trib.	L'Aquila	22	9	2
L'Aquila	Giud. Trib. Min.	L'Aquila	25	4	1
Lecce	Mag.distr.giud.	Lecce	100	1	1
Messina	Sost. Proc.	Barcellona P.G.	100	4	4
Milano	Sost. Proc.	Busto Arsizio	20	10	2
Milano	Sost. Proc.	Lecco	25	4	1
Napoli	Sost. Proc.	Benevento	38	13	5
Napoli	Mag.distr.giud.	Napoli	50	2	1
Palermo	Mag.distr.giud.	Palermo	100	1	1
Palermo	Sost. Proc.	Palermo	20	61	12
Palermo	Giud. Trib.	Marsala	33	21	7
Palermo	Sost. Proc.	Marsala	38	8	3
Palermo	Sost. Proc.	Sciacca	50	4	2
Palermo	Giud. Trib.	Sciacca	22	9	2
Palermo	Giud. Trib.	Termini I.	35	20	7
Palermo	Sost. Proc.	Termini I.	78	9	7
Palermo	Sost. Proc.	Trapani	27	11	3
Potenza	Giud. Trib.	Potenza	31	29	9
Potenza	Sost. Proc.	Potenza	54	13	7
Reggio c.	Sost. Proc.	Palmi	44	9	4
Reggio c.	Giud. Trib.	Palmi	26	27	7
Reggio c.	Giud. Trib.	Reggio C.	33	48	16
Reggio c.	Sost. Proc.	Locri	29	7	2
Salerno	Mag.distr.giud.	Salerno	100	1	1
Salerno	Mag.distr.req.	Salerno	100	1	1
Salerno	Giud. Trib.	Vallo d. L.	44	9	1
Salerno	Giud. Lav.	Vallo d. L.	100	1	1
Torino	Mag.distr.giud.	Torino	100	1	1
Torino	Giud. Trib.	Alessandria	24	25	6
Torino	Giud. Trib.	Biella	20	10	2

Torino	Sost. Proc.	Biella	33	3	1
Torino	Giud. Trib.	Cuneo	26	23	6
Torino	Giud. Trib.	Ivrea	21	19	4
Trieste	Mag.distr.giud.	Trieste	100	1	1
Trieste	Mag. Sorv.	Udine	33	3	1
Venezia	App. Lav.	Venezia	40	5	2
Venezia	Mag.distr.giud.	Venezia	100	1	1
Venezia	Giud. Trib.	Belluno	20	10	2
Venezia	Sost. Proc.	Belluno	20	5	1
Sez. dist. Sassari	Giud. Trib.	Tempio P.	20	10	2
Sez. dist. Sassari	Sost. Proc.	Tempio P.	25	4	1
Sez. dist. Taranto	Sost. Proc.	Taranto	24	17	4

Questo elenco consta di 78 Uffici giudiziari, incisi complessivamente da 270 vacanze. Appare dunque di immediata evidenza – per ciò che attiene all'individuazione degli Uffici giudiziari – la piena continenza dell'intervento astrattamente possibile, in forza della normativa in questione rispetto a tutte le situazioni di prolungata scopertura suscettibili di essere qualificate come sedi disagiate.

Per quel che riguarda gli aspetti di carattere finanziario, mantiene peraltro la propria validità quanto già a suo tempo precisato nella nota del Direttore generale del bilancio e della contabilità in data 19 settembre 2016, laddove si puntualizza come:

- la mera individuazione delle sedi, specifico oggetto di questo segmento procedimentale, non comporti di per sé alcun onere a carico della finanza pubblica;
- tale onere consegua invece alla successiva fase di compiuta individuazione del numero di posti da pubblicare, in considerazione dell'indennità mensile prevista per i magistrati trasferiti d'ufficio;
- la corrispondente copertura finanziaria sia assicurata, a monte, dall'articolo 3, l. 133/1998, come successivamente modificato;
- possa comunque reputarsi opportuno includere in via cautelativa e in un'ottica di razionale contenimento della spesa, nel numero massimo di centocinquanta magistrati, anche i magistrati applicati in altro distretto ai sensi dell'art. 110, comma 3, dell'ordinamento giudiziario.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si sono ritenuti meritevoli di considerazione tutti gli Uffici giudiziari attinti dalle criticità di organico sopra evidenziate, anche tenuto conto del fatto che l'assunzione delle funzioni da parte dei magistrati ordinari in tirocinio nominati con D.M. 12 febbraio 2019 non avverrà prima del settembre 2020.

Per questi motivi, si è reputato opportuno inserire nel novero delle sedi oggetto di proposta all'organo di governo autonomo tutte le sedi in possesso dei requisiti di legge. E si è sottoposta alla valutazione del Capo Dipartimento, ai fini della successiva trasmissione al Capo di Gabinetto della formulazione di proposta da parte del Ministro, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, l. 133/1998 e successive modificazioni, l'indicazione dei seguenti settantotto Uffici giudiziari da pubblicare quali sedi disagiate per l'anno 2019:

DISTRETTO	FUNZIONE	SEDE
Ancona	Tribunale	Fermo
Bari	Tribunale	Foggia
Bari	Tribunale – Sez. Lav.	Foggia
Bologna	Tribunale – Sez. Lav.	Reggio E.
Bologna	Ufficio di Sorveglianza	Bologna
Bologna	Ufficio di Sorveglianza	Reggio E.
Brescia	Procura della Repubblica Minorenni	Brescia
Brescia	Tribunale	Mantova
Brescia	Tribunale	Bergamo
Cagliari	Tribunale	Lanusei
Cagliari	Procura della Repubblica	Lanusei
Caltanissetta	C. App. - Mag.distr.	Caltanissetta
Caltanissetta	Proc. Gen. - Mag.distr.	Caltanissetta
Caltanissetta	Procura della Repubblica	Caltanissetta
Caltanissetta	Procura della Repubblica Minorenni	Caltanissetta
Caltanissetta	Tribunale	Enna
Caltanissetta	Procura della Repubblica	Enna
Caltanissetta	Tribunale	Gela
Campobasso	C. App. - Mag. distr.	Campobasso
Campobasso	Proc. Gen. - Mag. distr.	Campobasso
Campobasso	Tribunale	Isernia
Catania	Tribunale	Caltagirone
Catania	Procura della Repubblica	Caltagirone
Catania	Procura della Repubblica	Ragusa

Catania	Tribunale	Siracusa
Catania	Procura della Repubblica	Siracusa
Catanzaro	Proc. Gen. - Mag. distr.	Catanzaro
Catanzaro	Tribunale	Catanzaro
Catanzaro	Tribunale	Castrovillari
Catanzaro	Tribunale	Paola
Catanzaro	Tribunale – Sez. Lav.	Vibo V.
Firenze	Proc. Gen. - Mag. distr.	Firenze
Genova	Proc. Gen. - Mag. distr.	Genova
Genova	Procura della Repubblica Minorenni	Genova
Genova	Procura della Repubblica	Imperia
Genova	Procura della Repubblica	Savona
L'Aquila	Tribunale	L'Aquila
L'Aquila	Tribunale Minorenni	L'Aquila
Lecce	C. App. - Mag. distr.	Lecce
Messina	Procura della Repubblica	Barcellona P.G.
Milano	Procura della Repubblica	Busto Arsizio
Milano	Procura della Repubblica	Lecco
Napoli	C. App. - Mag. distr.	Napoli
Napoli	Procura della Repubblica	Benevento
Palermo	C. App. - Mag. distr.	Palermo
Palermo	Procura della Repubblica	Palermo
Palermo	Tribunale	Marsala
Palermo	Procura della Repubblica	Marsala
Palermo	Tribunale	Sciacca
Palermo	Procura della Repubblica	Sciacca
Palermo	Tribunale	Termini I.
Palermo	Procura della Repubblica	Termini I.
Palermo	Procura della Repubblica	Trapani
Potenza	Tribunale	Potenza
Potenza	Procura della Repubblica	Potenza
Reggio c.	Tribunale	Reggio C.
Reggio c.	Procura della Repubblica	Locri
Reggio c.	Tribunale	Palmi
Reggio c.	Procura della Repubblica	Palmi
Salerno	C. App. - Mag. distr.	Salerno
Salerno	Proc. Gen. - Mag. distr.	Salerno
Salerno	Tribunale	Vallo d. L.

Salerno	Tribunale – Sez. Lav.	Vallo d. L.
Torino	C. App. - Mag. distr.	Torino
Torino	Tribunale	Alessandria
Torino	Tribunale	Biella
Torino	Procura della Repubblica	Biella
Torino	Tribunale	Cuneo
Torino	Tribunale	Ivrea
Trieste	C. App. - Mag. distr.	Trieste
Trieste	Ufficio di Sorveglianza	Udine
Venezia	C. App. – Sez. Lav.	Venezia
Venezia	C. App. - Mag. distr.	Venezia
Venezia	Tribunale	Belluno
Venezia	Procura della Repubblica	Belluno
Sez. dist. Sassari	Tribunale	Tempio P.
Sez. dist. Sassari	Procura della Repubblica	Tempio P.
Sez. dist. Taranto	Procura della Repubblica	Taranto

Si osserva che la superiore proposta è stata condivisa nell'impianto sostanziale dal Consiglio Superiore della magistratura che, con delibera in data 20 novembre 2019, ha disposto la *Pubblicazione di sedi giudicanti e requirenti di primo e secondo grado, per i quali sussistono i requisiti previsti dall'art. 1, comma 3, della legge 4 maggio 1998, n. 133, per l'anno 2019.*

Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Ufficio Secondo

In ordine al reclutamento, le procedure concorsuali gestite, per l'accesso alla magistratura ordinaria, sono state le seguenti:

- concorso a 320 posti, indetto con D.M. 31 maggio 2017: sono risultati vincitori 251 candidati;
- concorso ad 11 posti, indetto con D.M. 15 giugno 2018, riservato agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano: sono risultati vincitori 7 candidati;
- concorso a 330 posti, indetto con D.M. 10 ottobre 2018. Sono in atto le correzioni delle prove scritte (hanno consegnato 3091 candidati). I risultati saranno pubblicati presumibilmente nel mese di marzo 2020. Dopo ciò, avrà inizio la fase delle prove orali. Con molta probabilità, gli idonei potranno essere assunti a fine 2020 o nei primi mesi dell'anno 2021;

- concorso a 310 posti, indetto con D.M. 29 ottobre 2019. Le prove scritte si svolgeranno nella prossima primavera.

In ordine al controllo della spesa, si è ottenuto un risparmio di circa il 2 % sul canone di locazione dei locali utilizzati per lo svolgimento delle prove scritte del concorso a 330 posti, indetto con D.M. 10 ottobre 2018.

Quanto all'innovazione organizzativa e tecnologica, l'Ufficio ha inteso modificare il *form* di domanda e la relativa procedura, al fine di enucleare ulteriori criteri di ricerca e controllo, aggiuntivi rispetto a quelli già utilizzati, con conseguente semplificazione dell'istruttoria delle domande di partecipazione.

In ordine alla trasparenza, si è ampliato il novero degli atti pubblicati sul sito e si è estesa a tutte le procedure concorsuali l'applicazione che consente l'accesso *online* ai temi, ai verbali delle sedute di correzione ed ai verbali delle prove orali.

Attività svolta nel corso dell'anno 2019 dall'Unità di Staff

Nel corso dell'anno 2019 sono state iscritte e trattate 3.180 nuove pratiche e ne sono state definite 2.213, conseguendosi così un elevato indice di smaltimento. Sono state altresì iscritte 115 interrogazioni parlamentari e ne sono state definite 115.

Le pratiche di contenzioso iscritte sono: 70 relative al contenzioso amministrativo, 86 relative al contenzioso economico e 7 di contenzioso inerente al concorso in magistratura.

Si precisa che, in applicazione del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, la Direzione ha acquisito anche la competenza in materia di contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti, già di competenza dell'ex Ufficio del contenzioso, il che ha imposto la profusione di un notevole sforzo aggiuntivo nell'acquisizione del patrimonio conoscitivo delle materie in questione caratterizzate da un elevato tasso di tecnicismo.

I pareri espressi ai fini del concerto del Ministro, in relazione ai conferimenti e alle conferme degli incarichi direttivi, sono stati complessivamente 75.

Le pratiche di dimissioni dei magistrati e quelle inerenti alla cessazione dall'ordine giudiziario per cause diverse dal collocamento a riposo definite nell'anno in corso sono state 134.

I progetti elaborati dall'Unità di Staff sono stati pienamente realizzati.

1. Progetto teso al perseguimento dei massimi livelli di efficienza, efficacia ed economicità nell'ambito delle attività istituzionali di competenza dell'Unità di *Staff*.

Il progetto teso al perseguimento dei massimi livelli di efficienza, efficacia ed economicità nell'ambito delle attività istituzionali di competenza dell'Unità di *Staff* (ovvero delle procedure inerenti al settore disciplinare e al contenzioso magistrati) è stato attuato con le seguenti modalità.

Quanto al settore disciplinare è stato realizzato il costante monitoraggio delle pratiche pre-disciplinari e disciplinari iscritte nell'anno 2019 e di quelle inerenti alle interrogazioni parlamentari, con l'adozione di prassi virtuose finalizzate a snellire le relative procedure amministrative nell'ottica di garantire il rispetto dei termini procedimentali. Più precisamente si è proceduto ad un monitoraggio periodico sulle attività istruttorie in corso delegate ai Capi degli Uffici giudiziari al fine di garantire un pronto riscontro alle richieste dell'Amministrazione. Sono state emanate direttive volte, da un lato, a verificare al momento dell'iscrizione di un fascicolo l'eventuale pendenza di altri fascicoli connessi o collegati da cui trarre utili elementi conoscitivi, anche al fine di evitare inutili supplementi istruttori e, dall'altro, a potenziare l'utilizzo dei fascicoli c.d. virtuali.

Nell'ambito delle proposte di adozione di strumenti per razionalizzare e ottimizzare i rapporti con il C.S.M., la Procura Generale presso la Corte di Cassazione e l'Avvocatura dello Stato su temi ordinamentali, è stata proposta in via strumentale l'introduzione di un nuovo sistema di monitoraggio e controllo dei procedimenti con creazione di un programma condiviso dalle articolazioni ministeriali (Gabinetto del Ministro, Direzione generale magistrati).

Quanto al settore contenzioso sono state previste misure organizzative volte a fronteggiare la delicata materia del contenzioso magistrati, peraltro implementata a seguito delle modifiche apportate, in senso ampliativo, dal d.P.C.M. n. 84/2015, al fine di garantire il pieno rispetto dei termini processuali. Preziosa in tal senso si è rivelata anche l'interlocuzione avviata sia con l'Avvocatura Generale dello Stato che con le Avvocature distrettuali per garantire la trasmissione, da parte dell'Amministrazione, di tutti gli elementi conoscitivi e valutativi utili alla difesa in giudizio.

Particolarmente utile si è rivelata anche l'attività di estrapolazione dei principi giurisprudenziali più ricorrenti e la pianificazione progettuale finalizzata all'adozione di nuovi applicativi informatici volti a garantire una più efficace gestione delle incombenze di lavoro.

Inoltre, in un periodo di sensibile contrazione delle unità a disposizione, ci si è impegnati a sostenere l'efficienza e l'efficacia dei servizi resi, attraverso lo studio di migliore allocazione

delle risorse umane ed attraverso la massimizzazione delle potenzialità professionali del singolo. Inoltre sono state sostenute finalità come la riduzione del margine di personalizzazione delle funzioni e quindi d'infungibilità della singola unità, a tutto vantaggio della condivisione dei contenuti tecnici professionali, almeno entro certi *range* di interscambiabilità, nella direzione della crescita dei valori di polivalenza professionale e di ricchezza del bagaglio esperienziale di ciascuna delle risorse.

Sulla base delle competenze specificamente attribuite alla Direzione generale dei magistrati in tema di **tirocini formativi** *ex* art. 73, d.l. 69/2013, e sulla scorta delle disposizioni del decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dell'economia e delle finanze del 31 dicembre 2018, recante "*Nuove disposizioni in tema di requisiti per l'attribuzione di borse di studio per lo svolgimento di tirocini formativi presso gli uffici giudiziari, ai sensi dell'art. 73, comma 8-bis, del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98 e successive modifiche*", è stata approvata la graduatoria degli aventi diritto all'assegnazione delle citate borse di studio in relazione all'attività svolta durante l'anno 2018.

La graduatoria è stata predisposta, in forza dell'apposito applicativo fornito dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, sulla base dei dati forniti e validati dagli Uffici giudiziari, secondo quanto prescritto dalla circolare della Direzione generale dei magistrati in data 24 aprile 2019 e delle allegate linee guida.

Si evidenzia che il limite massimo dell'indicatore ISEE-U risultato idoneo all'attribuzione, ad esaurimento, del beneficio è pari:

- a **€ 62.123,98** per i tirocini svolti presso gli uffici della giustizia ordinaria;
- a **€ 27.712,29** per i tirocini svolti presso il Consiglio di Stato (questi ultimi ammessi per un numero massimo di quindici borse di studio, secondo quanto previsto dal citato decreto interministeriale);
- a **€ 16.698,76** per i tirocini svolti presso i Tribunali Amministrativi Regionali (questi ultimi ammessi per un numero massimo di quindici borse di studio, secondo quanto previsto dal citato decreto interministeriale).

L'assistenza agli Uffici giudiziari e ad altri soggetti istituzionali, per risolvere dubbi o quesiti interpretativi, è stata assiduamente garantita, così come l'interlocuzione con i Capi degli Uffici, con il personale amministrativo, con i magistrati formatori ed anche con i singoli tirocinanti, in maniera costante e tempestiva, formalmente o per le vie brevi. Analoga cura è stata prestata nell'attività di ricognizione delle numerose criticità verificatesi in fase di

immissione e alle soluzioni conseguentemente proposte al Capo del Dipartimento e al Capo di Gabinetto in merito alle posizioni degli aventi diritto ingiustamente pretermessi.

La duplice competenza in tema di magistratura onoraria e di tirocini formativi *ex* art. 73, d.l. 69/2017 presenta altresì riflessi non secondari per quel che concerne **l'Ufficio per il processo** (struttura organizzativa di ausilio all'attività giurisdizionale del magistrati togati, composta – tra l'altro – anche da giudici onorari di pace e da tirocinanti).

2. Attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza ed anticorruzione

Tra gli obiettivi programmatici più rilevanti dell'Unità di *Staff nel* corso dell'anno in riferimento, va annoverato quello inerente all'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza ed anticorruzione alla luce delle modifiche normative del d.lgs. n. 97/2016 e all'analisi delle sue ricadute nelle materie di competenza della direzione generale magistrati.

Il principio di trasparenza si esplicita già nella disposizione dell'art. 1, del decreto ora citato, che estende significativamente l'orizzonte delle finalità precipuamente assegnate al diritto, pressoché incondizionato, di acquisire cognizione dei documenti rappresentativi dell'organizzazione e dell'attività dell'amministrazione pubblica. A tale più ampia prospettiva risponde una altrettanto innovativa estensione del diritto di accesso, sia sotto il profilo oggettivo che sotto quello soggettivo della legittimazione. Ed infatti, mentre le norme del d.lgs. n. 33/2013 circoscrivono rigidamente il contenuto del diritto alle informazioni ed ai dati *"oggetto di pubblicazione obbligatoria",* le nuove disposizioni del d.lgs. 97/2016 delineano la nuova forma di "accesso civico" come una posizione soggettiva diffusa e generalizzata, riferita a *"tutti i documenti, le informazioni e i dati"* e non più soltanto a quelli per i quali è imposto il dovere di pubblicazione.

In uno scenario così esteso di elementi conoscitivi accessibili, la previsione di una legittimazione pressoché indiscriminata, rappresentata dall'uso del pronome "*chiunque",* assume connotazioni indubbiamente innovative, in raffronto alla precedente formulazione normativa.

Ed invero, l'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, al comma 1, prefigura l'accesso civico come mera attività di sollecitazione della P.A. a provvedere alle omesse pubblicazioni obbligatorie, sovrapponendo al dovere specifico del soggetto pubblico il diritto del privato di accedere ai documenti, dati ed informazioni interessati dall'inadempienza. Il comma secondo della medesima disposizione, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, ne ha ampliato il contenuto, ricomprendendovi anche i dati ed i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni

"ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" e, dunque, declinando la facoltà di accesso come posizione affatto autonoma ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicizzazione. La mancata prescrizione di requisiti di legittimazione soggettiva, ipoteticamente legati ad un interesse specifico, attuale e concreto alla cognizione del dato informativo (tuttora richiesto invece dalle disposizioni della legge n. 41/1990) ed il considerevole ampliamento oggettivo della tipologia di documenti accessibili, concorrono, come detto, a configurare il nuovo accesso come espressione di una libertà che incontra, quale unico limite, il rispetto degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis.

In tale contesto ed alla luce delle necessarie specificazioni demandate all'ANAC (v. art. 3, commi 1 *bis* e 1 *ter*, art. 8, comma 3 *bis* del d.lgs. n. 97/2016) è stato profuso un notevolissimo impegno interpretativo diretto a delimitare con la massima precisione il campo normativo di riferimento delle richieste di ostensione dei documenti, con conseguente applicazione delle relative disposizioni, tenendo conto del fatto che, a seguito degli interventi legislativi del 2013 e del 2016, l'attuale sistema si caratterizza per la stratificazione di differenti tipologie di diritto di accesso, segnatamente rinvenibili nelle seguenti disposizioni: artt. 22 e ss. L. n. 241/1990; art.5, comma 1, d.lgs. n. 33/2013; art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33/2013, come introdotto dal d.lgs. n. 97/2016.

Lo studio ha implicato una attenta disamina dell'ampio contesto normativo nel quale la nuova disciplina è chiamata ad operare, della estrema difficoltà di armonizzare il recente intervento legislativo con la persistente efficacia di fonti concorrenti di regolamentazione, inevitabilmente interferenti con il perimetro precettivo del decreto sulla trasparenza, della inderogabile esigenza di tutela del diritto alla riservatezza e, non da ultimo, della peculiarità dei settori di specifica competenza delle articolazioni della Direzione generale dei magistrati.

Più specificatamente sono stati realizzati i seguenti progetti:

- progetto per la delimitazione del campo normativo di riferimento delle richieste di ostensione dei documenti da parte di terzi.

  La realizzazione del progetto ha implicato un'approfondita disamina delle ricadute delle novità legislative introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 in tema di accesso agli atti e di gestione delle istanze di ostensione dei documenti da parte di terzi nelle materie di competenza dell'Unità di *Staff*, ivi compreso il delicato settore disciplinare.

  Sul punto va rilevato che le conclusioni argomentative che erano state portate avanti dalla Direzione generale, nel senso di escludere che l'istituto dell'accesso generalizzato operasse anche sui provvedimenti di archiviazione adottati in fase pre-disciplinare, hanno

trovato conferma nella sentenza del TAR Lazio 7 maggio 2019, n.5714, secondo la quale *"Attesa la necessità di evitare che l'istituto dell'accesso generalizzato operi oltre il perimetro voluto dal legislatore, sconfinando in settori che, seppur formalmente amministrativi, sono connotati dalla correlazione con l'esercizio dell'attività giurisdizionale, deve affermarsi che anche il provvedimento di archiviazione adottato al termine della fase pre-disciplinare, essendo strettamente inerente all'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti del magistrato, e quindi a una funzione di natura giurisdizionale, non soggiace alla regola della generale ostensione degli atti amministrativi prevista dal d.lgs. n. 33/2013"* (Fattispecie concernente istanza di accesso civico generalizzato alla motivazione del provvedimento con cui il Procuratore Generale presso la Cassazione ha disposto *de plano* l'archiviazione di un esposto a carico di magistrati ordinari).

- potenziamento delle misure di trasparenza nella gestione delle pratiche iscritte presso l'Unità di *Staff* realizzato attraverso:
  1) l'informatizzazione dei processi attuata mediante la valorizzazione delle potenzialità del protocollo informatico, quale sistema efficiente di digitalizzazione che consente per tutte le attività dell'Amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo amministrativo, con l'agevole emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
  2) l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti;
  3) il costante monitoraggio dell'attività di lavoro svolta alla luce dei principi del c.d. codice etico di comportamento, quale strumento di autoregolazione dei diritti e dei doveri dei dipendenti pubblici.

DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

Politiche del personale

1. Assunzione e reclutamento del personale

Con specifico riferimento all'attività di reclutamento di nuovo personale, va preliminarmente evidenziato che le disposizioni in materia finanziaria degli ultimi anni hanno consentito alle pubbliche amministrazioni di coprire il *turn-over* in misura pari ad una percentuale delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, variabile per ciascun anno, sia in relazione alle unità da assumere, sia alle disponibilità economiche da reinvestire.

Con i risparmi del *turn-over* si è provveduto alla richiesta di autorizzazione all'assunzione di personale che ha determinato l'emissione del d.P.C.M. 15 novembre 2018, registrato alla Corte dei Conti il 10 dicembre 2018, con il quale l'Amministrazione è stata autorizzata, tra l'altro, alla ricostituzione del rapporto di lavoro per 13 unità di personale, con p.D.G. 9 gennaio 2019, così suddiviso:

- 3 funzionari giudiziari, area III F2;
- 2 funzionari giudiziari, area III F1;
- 2 cancellieri, area II F4;
- 2 cancellieri, area II F3;
- 2 assistenti giudiziari, area II F3;
- 1 ausiliario, area I F1;
- 1 operatore giudiziario, centralinista N.V., area II F1.

Dette unità hanno preso possesso l'11 febbraio.

A seguito dell'approvazione della graduatoria, con provvedimento del 14 novembre 2017 del Direttore generale del personale e della formazione, si è concluso, in meno di un anno dalla pubblicazione del relativo bando, il concorso per l'assunzione di 800 assistenti giudiziari, a tempo indeterminato, per il profilo professionale di assistente giudiziario, area II F2, nei ruoli del personale del Ministero della giustizia.

Nel 2019 si è proceduto allo scorrimento di ulteriori idonei della graduatoria **del concorso a 800 posti di assistente giudiziario, area II F2,** secondo la seguente sequenza:

- con p.D.G. 6 febbraio 2019, scorrimento di 213 idonei, di cui 191 unità hanno preso possesso il 4 marzo 2019;
- con p.D.G 7 marzo 2019 scorrimento di 22 idonei, di cui 19 unità hanno preso possesso il 28 marzo 2019;

- con p.D.G. 20 giugno 2019 scorrimento di 503 idonei, di cui 421 unità hanno preso possesso il 25 luglio 2019;
- con pp.D.G. 13 dicembre 2018, 27 marzo, 29 aprile e 24 maggio 2019 hanno preso possesso ulteriori 4 idonei, rispettivamente il 28 gennaio, l'8 aprile, il 17 giugno e 15 luglio 2019.

In relazione all'articolo 15 *bis* del decreto legge 28 settembre 2019, convertito in legge 16 novembre 2018 n. 130 (legge Genova) sono state già assunte 13 unità nel profilo professionale di assistente giudiziario, area II F2, e sono in via di assunzione 16 operatori giudiziari, area II F1. Inoltre l'Amministrazione, secondo quanto previsto dalla Legge di bilancio 2019 procederà, entro lo stesso anno, allo scorrimento di ulteriori posizioni relative alla predetta graduatoria.

Nell'ambito di passaggi di particolari categorie di personale, è proseguita l'attività inerente l'accertamento dell'idoneità del personale della Polizia di Stato, della Polizia Penitenziaria e del Corpo Forestale dello Stato che, ritenuto non idoneo allo svolgimento delle mansioni di istituto, ha chiesto il passaggio nei ruoli dell'Amministrazione della giustizia ai sensi del d.P.R. 339/82 e dai decreti legislativi n. 443/1992 e n. 201/1995, come integrato dal d.lgs. n. 85/2001. Hanno sostenuto e superato la prova di idoneità per le figure professionali dell'area II **30 unità** stante la rinuncia di un candidato**.** Per l'area III, a fronte **di 3 unità** che hanno sostenuto la prova**, hanno conseguito l'idoneità 2 unità.**

Relativamente alle procedure di assunzioni obbligatorie, ai sensi della legge 29 marzo 1985, n. 113, a seguito dell'efficacia delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 155/2012, si è proceduto alla ricognizione della situazione dei centralini telefonici di tutti gli uffici giudiziari e dei **centralinisti non vedenti** in servizio; a tal proposito è stata predisposta l'assunzione di **n. 6 unità di personale** prive della vista per la copertura dei posti di operatore esistenti nei centralini telefonici degli uffici giudiziari. È proseguita l'attività di selezione, con l'immissione in servizio di **n. 2 unità di personale**, già avviata con p.D.G. 7 febbraio 2014, mediante richiesta numerica di avviamento ai Centri per l'impiego, per l'assunzione di n. **70 unità** della figura professionale di **operatore giudiziario**, area II F1, di personale disabile. Si è conclusa, inoltre, l'attività di selezione mediante l'immissione in servizio **di 1 unità di personale**, già avviata con p.D.G. 12 marzo 2010, mediante richiesta numerica di avviamento ai centri per l'impiego, per l'assunzione di n. 240 unità nella figura professionale di **operatore giudiziario,** area II, F1, di personale disabile.

È stata avviata, inoltre, la procedura relativa alla selezione, mediante avviamento degli iscritti ai Centri per l'impiego, finalizzata all'assunzione di **616 operatori giudiziari**, area II F1, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, per la copertura di posti vacanti nelle Regioni, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Veneto in uffici del Ministero della giustizia.

È proseguita l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della giustizia del personale di cui al bando di **mobilità c**ompartimentale ed extracompartimentale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del D.L. 101/2013, in relazione ai 1031 posti pubblicati, con l'immissione in servizio di **2** unità di personale.

Ai sensi dell' art. 1, commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater* del D.L. 117/2016, convertito in L. 12 agosto 2016 n. 161, recante la definizione dei criteri per lo svolgimento delle ulteriori procedure assunzionali, e specificamente a seguito del decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 20 ottobre 2016, in materia di individuazione dei criteri e le priorità delle procedure di assunzione di un contingente massimo di 1.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale, da inquadrare nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria, mediante scorrimento di altre graduatorie in corso di validità o per concorso pubblico, sono state assunte le seguenti unità di personale:

Funzionari informatici:	**6** unità
Funzionari contabili:	**10** unità
Funzionari giudiziari:	**8** unità

A seguito dell'emanazione del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, così come coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26 ,recante "*Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*" e in particolare dell'art. 14, co. 10-*sexies*, ha autorizzato il Ministero della giustizia dal 15 luglio 2019 ad effettuare assunzione di personale non dirigenziale a tempo indeterminato, nel limite di 1300 unità di II e III area, e del decreto ministeriale del 18 aprile 2019, sono stati assunte **22 unità** nella qualifica di funzionario tecnico area III F1, mediante scorrimento di graduatorie in corso di validità.

Tutte le assunzioni e il reclutamento di personale sopra illustrati consentiranno agli Uffici giudiziari di recuperare efficienza, messa in crisi dai pensionamenti non compensati da un adeguato *turn-over* a seguito di una prolungata congiuntura economica sfavorevole e dal conseguente contenimento della spesa pubblica.

La Direzione generale, nell'ambito di questo processo di rinnovamento dell'Amministrazione, si è orientata a gestire il personale in modo che le politiche di reclutamento in atto vengano a coincidere con l'innovazione nell'ambito anche della conduzione dei processi gestionali interni. Strumento principale di tale processo è rappresentato dall'uso delle tecnologie, e, specificamente, dalla digitalizzazione delle procedure di reclutamento in generale, nonché dalla dematerializzazione dei processi di gestione del personale. Tale rinnovamento tecnologico viene quindi ad investire l'intero flusso di lavoro interno a partire dalle procedure di riqualificazione ed assunzione.

Il traguardo da raggiungere è quindi rappresentato dalla programmazione e realizzazione di un sistema moderno di gestione e direzione delle risorse umane, improntandolo al contempo ad adeguati criteri di razionalizzazione.

2. Criticità

La situazione attuale delle scoperture di personale relativa a ciascun distretto di Corte di appello ha registrato, grazie alle assunzioni sopra evidenziate, un parziale miglioramento.

Allo stato, **su n. 27 distretti solo n. 9** si trovano al di sopra della percentuale nazionale sopra indicata.

Va evidenziato che le vacanze sono soggette progressivamente ad aumentare, condizionate dalle cessazioni stimate per il prossimo triennio: nel periodo che va settembre 2018 al 2021 si stima un decremento delle unità in servizio di oltre 5.000 unità.

Per tali ragioni, la Direzione Generale auspica di proseguire la propria attività di assunzioni massive già iniziate nel corso del 2017 a mezzo di scorrimenti di graduatorie vigenti, o a seguito di conclusione di procedure concorsuali.

3. Linee di azione programmate

Le straordinarie esigenze dell'Amministrazione della giustizia, incrementate anche dalla recente riforma pensionistica, rendono urgente ed indifferibile l'avvio di processi assunzionali coerenti con i nuovi assetti organizzativi e al fine di assicurare la funzionalità di numerosi Uffici giudiziari, è stato predisposto il piano triennale dei fabbisogni di personale in linea con l'Atto di indirizzo del Ministro della giustizia, con la pianificazione delle attività e delle *performance* degli uffici nonché alla luce delle disposizioni di cui alla legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-

2021, e del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, così come coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26.

In ragione di tutto quanto sopra esposto, la pianificazione dei reclutamenti di personale non dirigenziale per il triennio 2019-2021, a gravare sui fondi straordinari di cui alla legge 30 dicembre 2018, n.145, e sulle capacità assunzionali stimate per il triennio, anche alla luce delle anticipazioni di spesa, così come autorizzate dal decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modifiche dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, prevede la copertura complessiva di 8.756 vacanze, oltre alle coperture di organico derivate dai processi di riqualificazione del personale.

4. Benessere organizzativo: riqualificazione del personale, progressioni economiche, interpello, procedura per il rinnovo del Comitato unico di Garanzia

Per quanto riguarda le politiche di valorizzazione del personale, si è proceduto allo scorrimento della graduatoria interna finalizzata alla riqualificazione del personale, ai sensi dell'art. 21 *quater* del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015, per il passaggio di cancellieri di area II all'area III funzionari giudiziari. Con p.D.G. 5 aprile 2019, si è proceduto al passaggio dall'area II all'area III di **69** unità nella qualifica di funzionario giudiziario.

Successivamente, con avviso dell'8 aprile 2019, sono state indette le procedure selettive interne per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, all'interno delle aree, riservato al personale dell'Amministrazione giudiziaria.

Tali procedure realizzano quanto concordato tra l'Amministrazione e le Organizzazioni Sindacali a seguito degli incontri che hanno portato alla successiva sottoscrizione dell'accordo del 10 gennaio 2019. Con tale accordo è stato previsto che per l'anno 2017, una quota del Fondo Unico di Amministrazione sia destinata a finanziare i passaggi economici all'interno delle aree, con decorrenza economica dal 1° gennaio dell'anno di approvazione della graduatoria definitiva. A seguito del citato accordo, nonché dell'art. 24 del Contratto Collettivo Nazionale Integrativo del personale non dirigenziale del Ministero della giustizia, quadriennio 2006/2009 sottoscritto il 29 luglio 2010, e dell'accordo del 26 aprile 2017, l'Amministrazione ha pubblicato, in data 29 dicembre 2017, 50 bandi relativi alle procedure selettive per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, all'interno delle aree, riservato al personale dell'Amministrazione giudiziaria

Le procedure hanno interessato **18.787** dipendenti **(domande presentate)** per un numero complessivo **di 6.928 posti disponibili** per le singole progressioni appartenenti ai diversi profili.

La procedura è stata definita a fine 2019.

Si è avviata la procedura per il rinnovo del **Comitato Unico di Garanzia** per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, *ex* art. 57 d.lgs. 165/2001, al fine di contribuire all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico migliorando il benessere organizzativo.

Nel contempo si è fornito un contributo per l'avvio della procedura per la costituzione **dell'Organismo paritetico per l'innovazione** introdotto dall'articolo 6 del nuovo CCNL del 12 febbraio 2018.

L'Organismo paritetico per l'innovazione dovrà monitorare sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato Unico di Garanzia ed esaminerà i progetti sul lavoro agile.

5. Relazioni sindacali

L'attività preminente in materia sindacale si è concentrata sulla metodica risposta a specifici quesiti, al fine di consentire una corretta applicazione degli istituti sindacali anche a seguito della sottoscrizione del C.C.N.L. 2016 -2018.

L'Ufficio ha seguito le attività prodromiche agli **8 incontri** che si sono tenuti con le Organizzazioni Sindacali, nel corso dei quali si sono toccate tutte le tematiche più urgenti relative alle politiche del personale, che hanno maggiormente coinvolto la Direzione generale del personale e della formazione.

Di seguito un elenco riassuntivo dei momenti di confronto con le sigle sindacali:

- 10 gennaio: sottoscritto "*l'Accordo concernente gli sviluppi economici all'interno delle aree 201*8";
- 21 febbraio: siglato "*l'Accordo definitivo per l'utilizzazione del Fondo Unico di Amministrazione relativo agli anni 2016 -2017*";
- 22 luglio: sottoscritta "*l'Ipotesi di Accordo per il FUA 2018*";
- 27 marzo: "*Illustrazione della programmazione in ordine alla revisione delle Dotazioni organiche e alle assunzioni dei profili tecnici";*
- 2 aprile*:* il Ministro ha presentato la *"Programmazione relativa al personale amministrativo";*
- 25 giugno*:* Programmazione assunzionale e verifica dei fabbisogni - Illustrazione del

"Piano triennale dei fabbisogni"

- 17 e 22 luglio*:* sottoscritta l'ipotesi di Accordo sull'utilizzazione del Fondo risorse decentrate per l'anno 2018
- 24 settembre: avviato un **tavolo tecnico** con le organizzazioni sindacali in materia di mobilità territoriale del personale giudiziario, per una eventuale revisione dell*'Accordo siglato il 27 marzo 2007;*
- 26 novembre: contrattazione per la ripartizione del F.U.A. 2018.

Inoltre, in data 9 settembre e 21 novembre, il Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria e la Direzione generale del personale e della formazione hanno incontrato i rappresentanti della R.S.U e della R.L.S. per informarli sulle disposizioni programmate e poste in essere riguardo alle misure di sicurezza dell'edificio e del personale, anche a seguito dell'evento critico della notte tra il 28 e 29 agosto u.s. che ha coinvolto la sede ministeriale di via Arenula 70.

Prosegue l'attività del tavolo tecnico sulla mobilità territoriale del personale giudiziario.

6. Formazione

- *Contesto*

Nell'anno 2019 è proseguito il percorso dell'Amministrazione finalizzato a colmare la necessità di adeguamento delle risorse assegnate agli uffici, sia in termini quantitativi, e quindi attraverso diverse forme di reclutamento ed inserimento, che di adeguamento delle competenze, attraverso attività formative di valorizzazione e sviluppo professionale delle risorse stesse.

In questo percorso la formazione iniziale del personale ha costituito una priorità, in particolare la formazione del consistente numero di neoassunti che sono stati inquadrati negli ultimi due anni. Rilevante e sostanziale è stata la rivisitazione delle metodologie formative, che si sono indirizzate verso un più elevato livello di efficienza e risultato, anche attraverso processi di innovazione tecnologica, che hanno integrato le metodologie più classiche, con l'obiettivo di sviluppare modalità dinamiche e partecipate della formazione a distanza, come aule virtuali, sistemi di produzione e condivisione delle conoscenze e lavoro collaborativo a distanza.

Conclusa la fase di monitoraggio degli esiti dei percorsi formativi erogati nel 2018, anche attraverso incontri con la rete dei referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo, l'Ufficio II ha provveduto alla formazione del personale idoneo al concorso

per assistente giudiziario ulteriormente assunto con provvedimenti del Direttore generale del personale e della formazione del 6 febbraio e 20 giugno 2019.

Il necessario periodo di formazione introduttiva, orientato a privilegiare la dimensione operativa ed esperienziale rispetto al trasferimento di conoscenze teoriche, con formazione in aula e sul campo, finalizzata a sviluppare le capacità di operare in modo autonomo nell'ambito dei processi lavorativi dell'ufficio di assegnazione ha coinvolto, nel 2019, 785 unità in tutto il territorio nazionale.

Nel corso dell'anno di riferimento, con provvedimenti del Direttore generale del 14 e 17 maggio 2019 è stata disposta l'assunzione, tramite scorrimento di graduatorie in corso di validità, di funzionari giudiziari, funzionari contabili e funzionari informatici.

Per quanto riguarda i percorsi di inserimento del personale di Area III, si è ritenuto opportuno accompagnare l'ingresso dei funzionari tecnici di nuova assegnazione presso il Ministero della giustizia con una formazione specialistica in materia di sicurezza del lavoro, manutenzione edilizia, strutture, procedure e sulla normativa in tema di appalti e anticorruzione.

Per il rimanente personale di Area III, sono a cura della Scuola Nazionale dell'Amministrazione specifici interventi in ambito amministrativo-contabile e informatico.

Avviata nel 2018, è proseguita nel 2019 la formazione dei dirigenti assunti in esito allo scorrimento autorizzato con d.P.C.M. del 24 aprile 2018 della graduatoria del concorso bandito con provvedimento del 10 maggio 2007. Il percorso formativo è stato costruito e condiviso con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, assicurando un importante risultato di efficacia, sia sul piano delle metodologie che in termini di aderenza alle esigenze dei partecipanti e dell'amministrazione.

- *Le aree di attività 2019*

Nel corso del 2019 la Direzione generale del personale e della formazione, per il tramite dell'Ufficio II, ha proseguito le attività finalizzate a potenziare e sviluppare l'offerta formativa, destinata a tutto il personale dell'amministrazione, attraverso la piattaforma *e-learning*, attivando la costituzione di gruppi di lavoro dedicati alla programmazione e pianificazione dei contenuti ed alla loro manutenzione. È stata a tale scopo assicurata la formazione tecnica destinata ai referenti della formazione centrali e periferici per la gestione della piattaforma.

Lo sviluppo delle proposte formative, inserite anche nella piattaforma *e-learning*, ha previsto una intensa attività di pianificazione formativa a supporto della diffusione degli applicativi

informatici, in particolare in ambito penale. La diffusione dei nuovi moduli relativi ai registri penali informatizzati e i sistemi per avviare la digitalizzazione del processo penale sono stati gradualmente accompagnati da azioni di formazione e informazione, con lo scopo di diffondere le potenzialità e le funzionalità dei sistemi che costituiscono un fondamentale elemento di vantaggio organizzativo per gli uffici.

La Direzione generale del personale e della formazione e la Direzione generale per i servizi informativi automatizzati hanno quindi realizzato, in collaborazione, un piano nazionale per la formazione del personale amministrativo sugli applicativi in uso nel settore penale, a completamento ed integrazione dei corsi già svolti negli anni precedenti.

In vista del perseguimento dell'obiettivo di realizzare il processo penale telematico, una rivoluzione telematica che offrirà vantaggi alla giustizia nel suo complesso ed in particolare al personale di magistratura, amministrativo ed ai professionisti legali, l'Ufficio II Formazione continua a costituire un supporto organizzativo alla attività di tipo tecnico della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

Con tali premesse, le iniziative gestite centralmente dall'Ufficio II Formazione hanno riguardato i seguenti sistemi informativi:

- NdR-document@, attraverso un ciclo di seminari informativi sull'attivazione delle funzionalità di acquisizione automatica delle notizie di reato attraverso il sistema TIAP-document@ e sulle modalità di dialogo tra i sistemi informatici SICP e TIAP-document@;
- SIGMA, Sistema Informativo Giustizia Minorile Automatizzato, attraverso la creazione di un gruppo di lavoro nato per diffondere a livello nazionale le conoscenze sulle funzionalità del sistema, sui moduli statistici, sulle configurazioni, sulle *patch* di aggiornamento con l'ausilio della piattaforma *e-learning*;
- "Atti e Documenti" (versione 2.0), attraverso cui è possibile redigere atti in maniera dinamica attingendo i dati strutturati del fascicolo processuale tra quelli presenti sul *database* distrettuale del sistema SICP e alimentare il sistema stesso di nuovi dati inseriti durante la redazione del documento (attività di formazione *e-learning*);
- *Consolle* P.M. – Affari civili con la realizzazione di un ampio programma formativo per la diffusione delle conoscenze operative al personale amministrativo e di magistratura nell'utilizzo dell'applicativo per la gestione degli Affari Civili da parte degli Uffici di Procura, in modo da favorire la corretta gestione dei flussi telematici tra le cancellerie dei

Tribunali/Corti di Appello e gli Uffici degli Affari Civili presso le Procure della Repubblica e presso la Procura Generale di riferimento;

- Comunicazioni e Notificazioni telematiche per gli uffici del Giudice di Pace, con la diffusione di interventi di sperimentazione per la formazione del personale in servizio presso i Giudici di Pace nell'utilizzo delle funzionalità di comunicazione e notificazione telematiche nell'ambito del sistema informatico di gestione dei registri di cancelleria.
- "Esami Avvocato", programma formativo in materia di gestione informatica delle domande di partecipazione all'Esame di Stato per l'esercizio della professione di Avvocato, rivolto al personale amministrativo in servizio presso le Corti di Appello impegnato nelle connesse attività e nelle relative procedure.

Le strutture decentrate della formazione presso i distretti di Corte di Appello hanno realizzato sul territorio diverse iniziative formative sulla base delle esigenze espresse dagli uffici giudiziari localmente. Sono stati organizzati corsi sui seguenti applicativi:

- TIAP- document@ Sistema per il trattamento informatico degli atti processuali e notifiche telematiche penali;
- UNIMOD applicativo per la compilazione e trasmissione telematica delle note di trascrizione;
- SIT-MP per le misure di prevenzione;
- SIGMA Sistema Informativo Giustizia Minorile Automatizzato;
- AGI per la cooperazione internazionale in materia di estradizione e mandato di arresto europeo;
- SIAMM - ARSPG 2,0 Spese anticipate, spese prenotate e foglio delle notizie in ambito civile e Penale ex D.P.R. 115/2002 e ss.mm.ii.;
- SCRIPT@ Protocollo informatico e gestione documentale.

Complessivamente, nell'anno 2019 sono state erogate 1.199 ore di formazione in materia di applicativi civili e penali a beneficio di 2.390 unità di personale, con utilizzo della piattaforma di formazione *e-learning*.

Sono in corso di pianificazione seminari informativi sulla gestione delle intercettazioni e sull'archivio riservato rivolti alle Procure della Repubblica e agli Uffici GIP dei Tribunali.

Inoltre risulta attivata la formazione dei referenti per il modulo SICP dedicato alla cooperazione internazionale ed alla gestione del Registro informatico per la gestione delle richieste di assistenza giudiziaria dall'estero, settore coinvolto dal trasferimento delle competenze di cui al d.lgs. 52 e 108/2017.

La programmazione formativa nel 2019 non ha trascurato le esigenze di sviluppo delle competenze in materia di acquisizione di beni e servizi nella cornice delle regole normative di cui al codice dei contratti pubblici, d.lgs. 50/2016. L'articolato programma formativo "*I contratti pubblici sotto le soglie europee: affidamenti e procedure negoziate: le nuove regole nel contesto dell'amministrazione giudiziaria*", avviato nell'anno 2018 a beneficio dei dirigenti amministrativi e del personale addetto alle attività di acquisizione di beni e servizi, è proseguito nel 2019 con l'avvio dei corsi di formazione presso i distretti di Corte di Appello in collaborazione con le Scuole di formazione e i referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo.

Il programma formativo ha coinvolto 276 unità di personale amministrativo in 8 edizioni. Nel corso dell'anno 2019 si è dato avvio sul territorio nazionale alla fase di formazione dedicata agli uffici giudiziari dei distretti di Corte di Appello per complessive 668 unità coinvolte. L'obiettivo è il completamento delle attività di formazione con il coinvolgimento di tutti i distretti di Corte d'Appello entro il primo semestre 2020.

- *Collaborazione della Direzione Generale con altre strutture in ambito giudiziario*

Ogni forma di collaborazione e condivisione con soggetti esterni è considerata un fattore strategico per l'efficacia delle scelte e delle azioni volte al miglioramento organizzativo dell'amministrazione giudiziaria.

Significativa collaborazione istituzionale è quella avviata negli anni scorsi e proseguita nel 2019, con la Scuola Superiore della Magistratura, che ha previsto numerose partecipazioni di personale amministrativo, dirigenziale e non dirigenziale, presso le sedi di Firenze e Roma.

L'apprezzamento per le proposte congiunte hanno raccolto ampio e condiviso riconoscimento.

I percorsi in materia di informatizzazione del processo penale hanno raccolto ugualmente generale consenso. L'occasione di un confronto sulle problematiche e la condivisione delle soluzioni e delle azioni di miglioramento tra interlocutori provenienti da diverse famiglie professionali hanno conferito un indiscusso valore aggiunto alle proposte.

Al fine di incrementare l'efficienza dell'attività giurisdizionale si intende proseguire le esperienze formative e di incontro finalizzate a intensificare l'interazione tra i diversi protagonisti del sistema giudiziario, senza trascurare i profili ed i confini dell'azione organizzativa dei diversi ruoli apicali presenti nelle realtà giudiziarie ed amministrative.

Interessante collaborazione è quella avviata con il Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale per l'introduzione del protocollo informatico

Calliope, messo a disposizione del Garante dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati. La Direzione generale del personale e della formazione ha messo a disposizione personale qualificato per le attività di addestramento all'uso del sistema informatico Calliope.

In materia di pianificazione di interventi formativi rivolti ai dirigenti amministrativi e al personale di supporto addetto alle operazioni di valutazione della *performance* negli uffici giudiziari, il Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* - definito ai sensi dell'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 150/2009 e s.m.i. , adottato con il D.M. 10 gennaio 2011 e aggiornato con il D.M. 10 maggio 2019 - rappresenta lo strumento tramite il quale il Ministero della giustizia disciplina il funzionamento del proprio ciclo della *performance* e lo integra nel quadro più ampio delle attività di pianificazione, programmazione e rendicontazione. All'interno del ciclo della *performance*, le attività di valutazione del personale dirigenziale e non dirigenziale rappresentano lo strumento attraverso il quale diffondere nell'amministrazione, indirizzi e obiettivi definiti in sede di programmazione.

L'Ufficio II Formazione ha coordinato la realizzazione di un ciclo di seminari informativi sul territorio nazionale, con la collaborazione delle strutture di formazione distrettuali, svolto da maggio a settembre 2019 in due distinte fasi: un primo incontro con il Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), un secondo con formatori esperti in tema di valutazione.

L'intento della formazione è stato quello di offrire una riflessione strutturata sulle metodologie e sulle modalità organizzative del processo di valutazione del personale non dirigenziale, con diffusione di informazioni di base sulle metodologie di valutazione del personale amministrativo, utili a dare attuazione alle disposizioni previste dal Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance*. I destinatari degli incontri sono stati individuati nei dirigenti amministrativi e nel personale di Area III (direttori o altri dipendenti con funzioni apicali) delegato allo svolgimento delle attività istruttorie necessarie alla valutazione.

La formazione svolta a supporto dei valutatori ha coinvolto 1.968 unità di personale (dirigenziale e amministrativo) per complessive 237 ore di formazione erogata su tutto il territorio nazionale. Ad integrazione dell'attività di formazione in aula si è ritenuto opportuno mettere a disposizione di tutto il personale amministrativo il materiale informativo e di approfondimento sul Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* pubblicato attraverso la piattaforma *e-learning* in un'apposita sezione a cui ha potuto accedere l'intero personale dell'amministrazione giudiziaria.

Avviata nel 2018, è proseguita nel 2019 la formazione dei dirigenti amministrativi di cui al d.P.C.M. del 24 aprile 2018 e dei vincitori dell'ultimo corso-concorso della Scuola Nazionale dell'Amministrazione - XXVII Ciclo di formazione professionale per i nuovi dirigenti pubblici. La formazione erogata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione ha previsto distinte fasi di analisi delle competenze e verifica dei fabbisogni, laboratori di *management*, con attività di gruppo, didattica in aula e *project work.* Si tratta, quindi, di un percorso individuale di apprendimento finalizzato a determinare e successivamente coprire eventuali *gap* attraverso l'erogazione di contenuti teorici (in ambito giuridico, economico o informatico) con attività di laboratorio in ambito manageriale e relazionale.

- *Offerta formativa della Scuola Nazionale di Amministrazione*

Anche per il 2019 la Direzione generale ha aderito, come previsto dal d.P.R. 70 del 16 aprile 2013, all'offerta formativa della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, articolata in iniziative didattiche a livello specialistico rivolte a dirigenti e funzionari apicali di tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti locali. L'ampiezza dell'offerta formativa della SNA e l'elevato numero di richieste per la partecipazione dei dipendenti della giustizia hanno reso necessario adottare sistemi per facilitare la gestione delle selezioni attribuite dal 2019 all'amministrazione di appartenenza. Pertanto l'Ufficio II formazione, accreditato quale Responsabile della formazione per l'intero Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, ha istituito un sistema di selezione a più livelli e secondo predeterminati criteri al fine di assicurare la massima trasparenza, oltre ad offrire le stesse opportunità per tutti i candidati. I criteri di selezione delle candidature sono stati inoltre orientati a presidiare non solo le legittime preferenze individuali, ma anche gli obiettivi di sviluppo organizzativo degli uffici.
Intensa l'attività di coordinamento con la Scuola nel corso del 2019, che ha ridisegnato le proprie strutture ed attività, anche attraverso scelte condivise con le singole amministrazioni che hanno potuto rappresentare le proprie esigenze rispetto le proposte formative e le modalità di iscrizione e candidatura del personale interessato.
Alle iniziative proposte dalla Scuola ed alle quali l'Amministrazione ha aderito, hanno partecipato 1.312 dipendenti (il triplo rispetto all'anno precedente) tra dirigenti e personale dell'area terza in servizio negli uffici centrali e periferici.

7. Pensioni

- *Reparto Pensioni e posizioni assicurative*

Si riportano di seguito le attività di competenza del reparto, precisando che dal 1 ottobre 2018 non vengono più emessi modelli PA04 e che da quella data si provvede a sistemare la posizione assicurativa del personale da collocare a riposo sulla piattaforma informatica Nuova PASSWEB:

- provvedimenti di collocamento a riposo per limiti di età e per anzianità di servizio del personale amministrativo e magistratuale;
- emissione ed invio all'INPS del modello PA04 per la liquidazione delle pensioni definitive ordinarie, dirette e indirette, e riliquidazioni delle stesse per le cessazioni antecedenti all'01.10.2005;
- progetti per la liquidazione della indennità di buonuscita, emissione ed invio all'INPS del mod. PL1 e mod. TFR1;
- riliquidazione di pensioni ordinarie, dirette ed indirette, per cessazioni successive al 30.09.2005 (invio all'INPS di nuovo mod. PA04);
- riliquidazione della buonuscita (invio all'INPS del mod. PL2 e mod. TFR2); applicazione dei benefici per le vittime del terrorismo ai fini di pensione e di buonuscita *ex lege* n. 206/04;
- indennità *una tantum* in luogo di pensione;
- costituzione di posizioni assicurative INPS nei confronti del personale che cessa dal servizio non avendo raggiunto l'anzianità contributiva minima *ex* art. 1 L. n. 29/79; calcolo del valore capitale della pensione maturata ai sensi dell'art.151 d.P.R. n. 1092/73;
- liquidazione della indennità di fine rapporto ai soggetti estranei alla P.A. (personale addetto alle segreterie del Ministro e dei Sottosegretari di Stato).

Pratiche pensionistiche definite su piattaforma *passweb* personale amministrativo cessato	1.551
Pratiche pensionistiche definite su piattaforma *passweb* magistrati cessati	195
Progetti di liquidazione definiti con modello PL1 (personale amministrativo e di magistratura)	1.900
Riliquidazione dei modello PA04 definiti (personale cessato)	94
Riliquidazione indennità di buonuscita - modello PL2	42
Posizioni assicurative definite al 30 settembre 2019	256

Provvedimenti di collocamento a riposo per limiti di età al 30/09/2019	792
Totale definiti al 30/9/2019	**4.830**
Pensioni da definire	260
Pratiche da riliquidare con PA04 (personale amministrativo cessato anni precedenti)	4.598
Pratiche da riliquidare PA04 e PL1 (magistrati cessati anni precedenti)	379
Totale pendenti al 30/9/2019	**5.237**

- *Reparto riscatti e computi di servizi pubblici, reparto ricongiunzioni per lavoro svolto nel settore privato, reparto riscatti buonuscita e modello pa04*

Si riportano di seguito le attività di competenza dei reparti:

a) per le istanze presentate entro il 30.09.2005:
   - riscatto corso legale degli studi universitari e servizi straordinari pubblici ai fini di pensione;
   - computo e ricongiunzione di precedenti servizi pubblici ai fini di pensione;
   - ricongiunzione servizi privati *ex* art. 2 L. n. 29/ 79;
   - totalizzazione dei contributi esteri;
   - prosecuzione volontaria dei contributi *ex* L. n. 184/97;
   - riscatto ai sensi del d.lgs. n. 564/96;
   - ricongiunzione ai sensi della L. n. 45/ 90;
   - accredito contributi figurativi e riscatto periodi di maternità ex artt. 25 e 35 d.lgs. n. 151/01;

b) per le istanze presentate dopo l'1.10.2005:
   - emissione ed invio all' INPS del modello PA04 per:
     - riscatto corso legale degli studi universitari e dei servizi straordinari ai fini di pensione;
     - computo e ricongiunzione di precedenti servizi pubblici ai fini di pensione;
     - ricongiunzione servizi privati ex art. 2 L. n. 29/79;
     - ricongiunzione ai sensi della L. n. 45/90;
     - accredito contributi figurativi e riscatto periodi di maternità ex artt. 25 e 35 d.lgs. n.151/01;

c) riscatto corso legale degli studi universitari e servizi straordinari pubblici ai fini di buonuscita (invio all'INPS del modello PR1).

Riscatti ai fini di pensione (studi, aspettative, prosecuzione volontaria, maternità)

Pendenti all'1/10/2018	2.960
Definiti 30/9/2018	260
Totale pendenti al 30/9/2019	2.700

Computi

Pendenti all'1/10/2018	5.644
Definiti 30/9/2018	250
Totale pendenti al 30/9/2019	5.394

Ricongiunzioni

Pendenti all'1/10/2018	3.818
Sopravvenuti al 30/9/2019	11
Totale pendenti al 30/9/2018	3.829
Definiti con PDU al 30/9/2019	317
Definiti senza PDU al 30/9/2019	8
Totale pendenti al 30/9/2019	3.504

Compilazione modello PA04 (richieste INPS dall'1.10.2005)

Pendenti all'1/10/2018	15.384
Sopravvenuti 30/9/2019	1.105
Definiti al 30/9/2018	480 (di cui 55 magistrati e 425 amministrativi)
Totale pendenti al 30/9/2018	16.009 (di cui n. 2.335 posizioni magistrati)

Riscatti ai fini di buonuscita

Pendenti all'1/10/2018	4.814
Sopravvenuti 30/9/2019	89
Definiti al 30/9/2019	72
Totale pendenti al 30/9/2019	4.831

- *Reparto infermità per causa di servizio, pensioni privilegiate e di inabilità, benefici vittime terrorismo e criminalità organizzata*

Si riportano di seguito le attività di competenza del reparto:

- riconoscimento di infermità dipendenti e non da causa di servizio;
- concessione di equo indennizzo;
- sistemazione posizioni assicurative su nuova *passweb* per liquidazione pensioni di inabilità;
- progetti per la liquidazione della indennità di buonuscita, emissione ed invio all'INPS del mod. PL 1 e mod. TFR 1;
- riliquidazione della buonuscita (invio all'INPS del mod. PL2 e mod. TFR2 per il personale cessato per motivi di salute);
- emissione ed invio all'INPS del mod. PA04 per la liquidazione di pensioni privilegiate e d'inabilità; rimborso spese di cura;
- liquidazione degli onorari medici relativi alle visite collegiali;
- concessione speciale elargizione e assegno vitalizio ai magistrati vittime del terrorismo e della criminalità organizzata o ai familiari superstiti (L. n. 407/98 e L. n. 206/04 e s.m.i.).

Pendenti all'1/10/2018	2.567
Sopravvenuti 30/9/2019	208
Riuniti al 30/09/2019	500
Definiti al 30/9/2019	850
Totale pendenti al 30/9/2019	1.425

- *Reparto segreteria, protocollo e archivio*

Atti protocollati dal 1/10/2018 al 30/09/2019

Entrate	23.002
Uscite	14.211
Identificativi	1.330
Totale	38.543

Fascicoli del personale amministrativo e magistratuale, in servizio e cessato, movimentati dagli archivi correnti e dall'archivio di deposito nel periodo 1.10.2017 - 30.09.2018: circa n. 19.700 Pensioni e posizioni assicurative

Altre attività di rilievo della Direzione Generale

1. Lavoro agile e PON Governance

Va menzionata anche la diretta partecipazione della Direzione generale a nuove progettualità inerenti la gestione del personale. In tale contesto si ricordano la partecipazione della Direzione ai tavoli presso Funzione Pubblica per il progetto sul cd. "lavoro agile", nonché la diretta collaborazione prestata per l'attuazione delle azioni del "PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020, in relazione alla linea OT11, per l'avvio degli sportelli di prossimità, per il supporto alla diffusione dell'Ufficio per il processo e per la creazione della *Task Force*.

2. Convenzioni e tirocini formativi

In relazione all'attività complessiva di gestione del personale, è da evidenziare l'impegno profuso dalla Direzione per assicurare agli uffici giudiziari un adeguato supporto anche attraverso la stipula di convenzioni e l'opera dei tirocinanti.

Nell'anno 2017, a seguito di quanto disposto dall'art.1, co. 787, legge 28 dicembre 2015, n. 208, è stato istituito, presso questa Amministrazione, un Gruppo Interdipartimentale sulle Convenzioni, con il fine di mettere in atto tutte le attività necessarie ad eseguire quanto previsto dalla sopracitata norma.

A tale proposito la Direzione generale, nell'ambito del Gruppo di Lavoro, ha rivestito, e tuttora ricopre, un ruolo determinante nell'analisi degli aspetti tecnici finalizzati alla raccolta, analisi e predisposizione dei documenti essenziali alla valutazione dei testi convenzionali trasmessi dagli Uffici giudiziari. Siffatta attività è stata finalizzata a fornire all'Organo decisionale tutti gli elementi utili e funzionali a consentire allo stesso, di concedere o meno la prescritta autorizzazione.

Contestualmente alle sopraelencate attività, la Direzione ha anche svolto un'azione di coordinamento tra le varie articolazioni amministrative coinvolte nel procedimento descritto.

Nel corso del 2019, alla data del 21 novembre, sono stati gestiti e lavorati, circa **232 testi convenzionali** (con un incremento rispetto al 2018 di circa il 30%).

Stante l'esperienza acquisita, è stata svolta un'azione di supporto nella redazione e nell'analisi dei Protocolli d'intesa, sottoscritti dal Ministro, con alcune Regioni al fine di consentire il distacco funzionale di personale regionale presso gli Uffici giudiziari.

3. Supporto agli uffici centrali e periferici in tema di gestione del personale e di applicazione dei nuovi istituti contrattuali

Congiuntamente a quanto descritto, la Direzione generale ha continuato a compiere le attività connesse al proprio mandato fornendo il dovuto supporto agli Uffici dell'Amministrazione centrale e periferica circa l'applicazione degli istituti normativi e contrattuali inerenti la gestione del personale, anche alla luce delle modifiche intervenute a seguito della stipula del CCNL Funzioni Centrali sottoscritto il 12 febbraio 2018. A quanto riportato, si deve aggiungere la gestione dei permessi studio così come previsti dall'art. 13 del CCNLI del 16 maggio 2001, e dall'Accordo di Amministrazione del 28 luglio 2003.

Si evidenzia l'impegno profuso a porre in essere gli adempimenti relativi alla rilevazione dei dati inerenti i permessi *ex* L. n. 104/92, giusta previsione dell'art. 5, comma 2, legge 4 novembre 2010, n. 183, attraverso il sistema integrato PERLA-PA.

4. Anagrafe delle prestazioni

In relazione al sistema PERLA-PA, l'Ufficio I Affari generali sta supportando il Dirigente dello stesso Ufficio, designato in data 8 maggio 2018, quale Responsabile per l'Anagrafe delle Prestazioni sia per gli Uffici centrali che per quelli periferici, nell'attività di abilitazione degli "inseritori" deputati alla successiva immissione nel sistema informatico di tutti i dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti e alle consulenze attribuite a partire dal 1 gennaio 2018, così come previsto dalle nuove modalità di gestione del sistema stabilite dal Dipartimento della Funzione pubblica.

L'ufficio ha fornito piena assistenza a tutti gli Uffici e ad oggi sono stati abilitati sul portale, con approvazione della relativa richiesta, n. **600 inseritori.** L'attività è ancora in corso.

5. Comunicazioni obbligatorie

La Direzione generale ha effettuato nel 2019, **108 comunicazioni obbligatorie** (dato in continuità con quello dell'anno scorso) per via telematica nel Portale ANPAL del personale in servizio presso i Dipartimenti dell'organizzazione giudiziaria e per gli affari di giustizia, nonché presso la D.G.S.I.A. e l'Ispettorato Generale e l'assunzione e la cessazione di personale estraneo all'Amministrazione ed assegnato agli Uffici di diretta collaborazione.

6. "Focal point" Esperti nazionali distaccati

In ottemperanza alla Direttiva del 3 agosto 2007 del Dipartimento della Funzione Pubblica, inerente la razionalizzazione ed il rafforzamento dell'istituto dell'esperto nazionale distaccato (END) presso le Istituzioni dell'Unione Europea, ed in considerazione di quanto emerso nella riunione di coordinamento del 6 aprile 2001 presso il Ministero degli affari esteri per assicurare la migliore gestione delle candidature END, continua l'attività del *focal point*, organo istituito presso l'Ufficio I ed incaricato di pre-selezionare, seguire e reinserire gli esperti nazionali distaccati, nonché le figure analoghe quali gli esperti nazionali in formazione professionale e gli stagisti presso le istituzioni europee.

7. Rotazione degli incarichi dirigenziali

In linea con la piattaforma operativa delineata con il p.C.D. 22 ottobre 2018, in relazione alla tematica inerente la rotazione degli incarichi dirigenziali, nel corso del 2019 sono stati pubblicati due interpelli, rispettivamente il 10 aprile e il 10 ottobre 2019, che hanno interessato tutte le posizioni dirigenziali vacanti negli uffici giudiziari oltre a quelle in scadenza rispettivamente al 30 giugno e 31 dicembre 2019 non rinnovate.

Tali date hanno consentito la rotazione dei dirigenti con incarichi in scadenza più risalenti.

Con provvedimenti del Direttore generale del personale e della formazione del 10 giugno 2019 sono stati conferiti gli incarichi ai dirigenti assunti a settembre 2018, ultimi 13 idonei del concorso per dirigenti di seconda fascia indetto dall'Amministrazione giudiziaria con p.D.G. 10 maggio 2007.

Allo stato, sono stati complessivamente disposti 50 provvedimenti tra rinnovi e nuovi conferimenti di incarico.

È in via di definizione la procedura di interpello del 10 ottobre 2019 che vedrà la rotazione di altri 25 dirigenti.

In data 28 ottobre 2019 è stato pubblicato un interpello per la copertura della posizione dirigenziale vacante nell'Ufficio III Concorsi ed inquadramenti della Direzione generale del personale e della formazione. Sono pervenute diverse disponibilità ed è stata avviata la procedura per l'individuazione del candidato.

Attesa la scopertura delle posizioni dirigenziali negli uffici giudiziari si è fatto ricorso, laddove ci fossero dirigenti disponibili, all'istituto della reggenza. In tal senso, sono stati disposti 21 provvedimenti di nuove reggenze e ne sono stati prorogate 12.

È stata definita la procedura di reintegra nei ruoli di un dirigente licenziato con l'attribuzione dell'incarico, in esecuzione di sentenza.

Inoltre, nel periodo di riferimento, il Reparto dirigenti ha proseguito a porre in essere le attività di competenza: istruttoria e definizione delle richieste di comando presso altre amministrazioni per il conferimento di incarico *ex* art.19, co. 5 bis del d.lgs. 165/2001. Ha provveduto a riscontrare le istanze del personale dirigenziale in merito agli istituti di competenza con riferimento in particolare alle istanze di accesso agli atti ai sensi della legge n. 241/90 e successive modificazioni e integrazioni; ad evadere le relazioni su argomenti di competenza per l'Ufficio Contenzioso.

Sempre nel corso del 2019 sono stati disposti 3 provvedimenti di dimissioni per dirigenti che, secondo le normative vigenti, ne hanno maturato il diritto.

Da ultimo, si fa menzione delle attività poste in essere dal Reparto dirigenti nell'ambito degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalle attuali norme di riferimento. In tal senso è stato costantemente aggiornato il sito Giustizia con la trasmissione dei dati relativi ai dirigenti di seconda fascia di cui sussiste l'obbligo di pubblicazione.

Con circolare n. 4 del 30 settembre 2019, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha dettato le disposizioni in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni conformemente alle norme di riferimento - legge 190/2012, d.lgs. 33/2013 e D. lgs.97/2016 -.

A tal fine lo stesso Reparto ha provveduto ad acquisire le dichiarazioni di ciascun dirigente per i successivi adempimenti.

Sono state effettuate le verifiche sulle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità ai sensi dell'art. 20, co. 1, del d.lgs. 39/2013 fatte dai dirigenti di nuova nomina e da alcuni dei dirigenti ai quali è stato conferito un nuovo incarico. Si procederà a regime alle verifiche delle dichiarazioni tramite l'accesso al sistema informativo del Casellario.

È stato, inoltre, chiesto alla competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati l'abilitazione al sistema "TELEMACO", al fine di effettuare i controlli sulle veridicità delle dichiarazioni di incompatibilità richiamate.

8. Gestione part time e inquadramenti economici

Oltre alle procedure di reclutamento e alle procedure finalizzate alla riqualificazione del personale sopra rappresentate, l'ufficio III della Direzione generale si occupa di esaminare e

provvedere sulle modifiche dei contratti di lavoro da *full time* a *part time* e degli inquadramenti giuridico-economici.

Tali attività hanno prodotto una serie di provvedimenti come di seguito indicati:

1. 440 provvedimenti relativi alla trasformazione, a domanda, del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale e viceversa (art. 21 CCNL1998/2001). Si tratta di una attività che ha subito una sensibile contrazione a seguito delle modifiche apportate in materia dal decreto legge 112/2008 – convertito con legge 133/2008). Dei 440 provvedimenti emessi ne sono stati accolti 332, respinti108 (a seguito parere contrario per motivate esigenze di servizio espresse del Responsabile della gestione del personale dell'ufficio dove il richiedente presta servizio oppure perché superata nell'ufficio dove il richiedente presta servizio la percentuale di personale da ammettere a *part time*);
2. 94 provvedimenti di conferma in servizio al termine del periodo di prova del personale assunto;
3. 71 provvedimenti relativi al riconoscimento di anzianità giuridiche del personale. Si tratta di provvedimenti emessi nei confronti di personale trasferito ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 per mobilità nei ruoli di questa Amministrazione giudiziaria per i quali il trattamento economico da riconoscere in sede di trasferimento deve essere determinato ai sensi dell'art. 30 comma 2-*quinquies* del d.lgs. n. 165/2001;
4. 6 lettere provvedimento di comunicazione trattamento economico nei confronti del personale prossimo alla cessazione del rapporto di lavoro per il personale UNEP di cui 1 per il personale amministrativo;
5. 50 provvedimenti di pagamento sostitutivo, a domanda, dei giorni di ferie maturate e non fruite alla data della cessazione del rapporto di lavoro per causa non imputabile alla volontà del dipendente;
6. 84 provvedimenti di pagamento sostitutivo delle ferie e del preavviso nei confronti rispettivamente degli eredi e degli aventi diritto del personale deceduto;
7. 25 provvedimenti di esecuzione di sentenze sfavorevoli al Ministero. Si tratta per la maggioranza di sentenze di riconoscimento di espletamento di mansioni superiori;
8. 2 provvedimenti accolti inerenti la flessibilità tra profili di cui all'art. 20 del CCNI 2006/2009;
9. 42 lettere provvedimento a firma del Direttore generale di istanze respinte;

10. 67 lettere provvedimento a firma del Direttore dell'Ufficio di richiesta alle Ragionerie Territoriali dello Stato della dichiarazione di quantità relativamente agli atti di pignoramento a carico dei dipendenti dell'amministrazione giudiziaria.

A completamento di quanto descritto si rappresenta che l'Ufficio III negli anni compresi dal 2016 al 2018 ha mutato completamente le modalità organizzative e la trattazione del flusso documentale delle assunzioni, della concessione dei contratti di *part time* e della definizione degli inquadramenti. Grazie al supporto degli Uffici giudiziari è stato possibile creare un flusso completamente informatizzato in relazione ai predetti atti, attraverso l'uso della firma digitale e mediante la digitalizzazione del flusso di trasmissione dei documenti inerenti. L*'iter* così decritto è stato originato da un accordo con l'Ufficio Centrale del Bilancio e le Ragionerie Territoriali. Tale modalità ha permesso di velocizzare il flusso di lavoro e rendere più efficiente il procedimento amministrativo.

9. Forme di utilizzo temporaneo di personale

Per quanto concerne il personale amministrativo, accanto agli atti di gestione ordinaria del rapporto di lavoro, si è continuato – come per gli anni precedenti e nei limiti imposti dalle vigenti norme – a ricorrere alle ordinarie forme di utilizzo temporaneo di personale che hanno permesso di garantire, sia pure con provvedimenti di natura transitoria, l'incremento della forza lavoro negli Uffici giudiziari. Rientrano in tale tipologia i comandi da altre amministrazioni e i distacchi ad altri uffici.

Nel tramutare in termini numerici quanto descritto si evidenzia che sono stati complessivamente realizzati:

- 224 comandi o proroghe di comando di personale proveniente da altre Amministrazioni;
- 212 unità di personale comunale negli uffici del giudice di pace ai sensi della L. 468/99**;**
- 16 passaggi di Amministrazione ai sensi degli articoli 1, 8, 10 e 11 del d.P.R. 24 aprile 1982 n. 339 per il reimpiego del personale della Polizia di Stato e ai sensi del decreto legislativo 30 ottobre 1992 n. 443 relativa al reimpiego del personale della Polizia Penitenziaria giudicato permanentemente inidoneo al servizio di istituto;
- 712 distacchi o proroghe di distacco ad altri uffici ai sensi delle normative vigenti (art. 42 bis, legge 104/92, art. 20 C.C.N.Q., art. 78, d.lgs. 267/00 ed altre previsioni normative e contrattuali); 13 sono state le revoche o limitazioni disposte nell'anno;
- 11 provvedimenti di scambio per compensazione ai sensi del d.P.C.M. n. 325/88 (altre 30 procedure hanno avuto esito negativo);

- 8 trasferimenti in esecuzione sentenze del giudice, 6 trasferimenti per interpelli distrettuali, 5 trasferimenti *ex* L. 266/99; 32 sono state le risposte negative e 25 in istruttoria;
- 110 trasferimenti effettuati e 34 trasferimenti in corso di perfezionamento, a seguito di interpello straordinario del personale; 10 trasferiti in esecuzione di ordinanze/sentenze del giudice, 1 trasferimento per interpelli distrettuali, 3 trasferimenti *ex* L. 266/99;
- 56 provvedimenti di scambio sede ai sensi delle vigenti disposizioni normative e contrattuali e una revoca di trasferimento per scambio sede.

Per quanto riguarda la gestione del personale UNEP, si comunica che nel periodo di riferimento sono stati emessi 82 provvedimenti di collocamento a riposo e sono state predisposte 186 note in materia di pensionamento; sono in istruttoria 18 sentenze emesse dalla Corte dei Conti in favore dell'Amministrazione per recupero debiti erariali dei dipendenti; sono stati emessi 13 decreti dirigenziali, 13 ordini di pagamento SICOGE e 13 circolari di accompagnamento per rimborsare le Poste Italiane SPA per anticipazioni stipendiali UNEP; sono stati emessi 47 decreti dirigenziali e 47 ordini di pagamento SICOGE per il pagamento dell'Irap alle Regioni per l'attività svolta dai dipendenti UNEP; in collaborazione con la Direzione generale del bilancio e della contabilità sono stati emessi 210 decreti dirigenziali e 210 ordini di accreditamento SICOGE per il pagamento al personale UNEP della percentuale prevista *ex* art. 122 del d.P.R. 1229/59; è stato predisposto 1 provvedimento di versamento all'Inps per contribuzione previdenziale relativa all'anno 2018, corredato da 2 ordini di pagamento SICOGE.

DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI E DELLE TECNOLOGIE

Si rappresentano di seguito le principali attività in corso presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, con riguardo soprattutto ai vari aspetti volti a dare efficienza all'ordinaria attività gestionale degli uffici giudiziari, in modo da rendere più agevole e più rapido l'esercizio della giurisdizione.

Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa. Spese di funzionamento degli uffici Giudiziari

Con riguardo ai risparmi effettivi conseguiti per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 526, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che ha disposto, a partire dal 1° settembre 2015, il trasferimento al Ministero della Giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli uffici giudiziari, in linea con quanto già precedentemente comunicato, **si confermano, anche per l'anno in corso, i risultati positivi** derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, in termini di notevole risparmio di spesa, rispetto alla gestione "indiretta", caratterizzata dall'anticipazione da parte dei competenti Comuni, con successiva corresponsione di un contributo, commisurato allo stanziamento di bilancio, da parte del Ministero della giustizia.

I risultati ottenuti sono frutto di una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli uffici giudiziari, degli strumenti di acquisizione di beni e servizi offerti da CONSIP S.p.A, delle scelte strategiche assunte dalla Direzione generale, nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica di razionalizzazione dei costi.

Dopo una prima fase iniziale nella quale la Direzione generale si è occupata della ricognizione dei contratti nei quali il Ministero era subentrato *ex lege*, si è passati ad una analisi degli stessi, delle esigenze distrettuali, nonché degli strumenti offerti sulla piattaforma degli acquisti in rete della Pubblica Amministrazione per la stipulazione di nuovi contratti.

Avvalendosi della delega di funzioni di cui all'art. 16, comma 4) del d.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015 - nuovo Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia, si è ritenuto opportuno impostare la "gestione diretta" delle spese di funzionamento principalmente su un **sistema di spesa decentrata;** si è quindi affidato ai Presidenti di Corte

di Appello ed ai Procuratori Generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data del 1° settembre 2015, precedentemente stipulati dai Comuni per le sedi degli uffici giudiziari, oltre che la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare i servizi agli uffici.

Ciò anche in considerazione delle funzioni di vigilanza, controllo e individuazione dei fabbisogni degli uffici giudiziari attribuite alle locali Conferenze Permanenti, a seguito dell'avvenuta adozione del d.P.R. 18 agosto 2015, n. 133, recante il regolamento sulle "*Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 527, 528 e 529 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014 n.190*". L'attribuzione ai Dirigenti degli uffici giudiziari del governo dei rapporti che interessano le rispettive sedi, infatti, se da un lato ha determinato un aggravio di attività per gli uffici, dall'altro ha dato loro la possibilità di un effettivo controllo degli stessi, prima non esercitabile se non in maniera mediata (e senz'altro poco efficiente) attraverso i soggetti preposti dell'ente territoriale, di esercitare, quindi, una effettiva verifica della corretta esecuzione dei contratti, con conseguente diretta applicazione di eventuali penali e di verificare le effettive esigenze e gli eventuali sprechi.

Sotto altro profilo, dal momento che le Conferenze Permanenti provvedono direttamente all'individuazione dei fabbisogni ed alla verifica delle spese, si è determinata in capo ai soggetti preposti alla spesa, anche grazie alla possibilità di usufruire di un sistema gestionale dedicato (S.I.G.E.G.) gestito dalla Direzione generale, una consapevolezza molto forte su eventuali sprechi, anche in relazione ai rapporti di locazione in atto; questo ha provocato una sorta di sano confronto quasi "competitivo" tra i vari Dirigenti, diretto appunto a dimostrare la propria capacità gestionale anche attraverso la riduzione delle spese di funzionamento. Non pochi sono stati, infatti, i casi in cui, subito dopo il passaggio di competenze, i Dirigenti degli uffici hanno operato immediate scelte di riorganizzazione che hanno consentito addirittura il rilascio di sedi ritenute inutili, con risparmio di spesa molto rilevanti sotto svariati profili.

La gestione "diretta" delle spese di funzionamento – aspetti amministrativi e strategici

Le azioni volte al conseguimento dei risparmi di spesa, relativamente al funzionamento degli uffici giudiziari, **riguardano le seguenti tipologie di spesa**: utenze (telefonia fissa e mobile, energia elettrica, acqua, gas, teleriscaldamento), carburanti (per caldaie), locazioni di immobili, manutenzioni ordinarie di immobili ed impianti (idraulici, elettrici, riscaldamento-

raffreddamento, ascensori, antincendio, minuta manutenzione, ecc.), custodia, sorveglianza non armata ed armata, servizio di centralino, pulizia, facchinaggio, disinfestazioni ed altri servizi ausiliari, compresi quelli acquisiti mediante accordi applicativi stipulati in forza della Convenzione ANCI/Ministero della giustizia di cui all'art. 21 *quinques* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (custodia, sorveglianza non armata, centralinisti).

Per quanto specificamente concerne dette **spese di funzionamento**, è proseguito un tendenziale incremento delle attività di accentramento della gestione delle procedure contrattuali finalizzato al progressivo sgravio delle relative incombenze in capo agli uffici giudiziari a partire dalle attività di pulizia, disinfestazione, igiene ambientale e smaltimento rifiuti fino a quelle di acquisizione dei servizi di vigilanza armata, custodia e portierato.

In particolare, nel settore dei **servizi di pulizia, igiene ambientale e smaltimento rifiuti,** è stata effettuata un'importante operazione di razionalizzazione e standardizzazione dei fabbisogni, attraverso un ridimensionando dei contratti agli effettivi spazi oggetto del rapporto ed una diversificazione del servizio in rapporto al tipo di ambiente (es. archivi, uffici, stanze di rappresentanza, esterno, ecc.).

Proprio per tale settore, in assenza di Convenzioni attive per i servizi di *Facility Management* e considerata l'impossibilità di ricorrere al Me.Pa, in esecuzione dell'Accordo sottoscritto tra Ministero dell'economia e finanze, Ministero della giustizia e CONSIP S.p.a., in qualità di "Centrale di committenza", successivamente alla rilevazione dei fabbisogni e tenuto conto delle scadenze contrattuali sul piano nazionale, è in corso di svolgimento una gara unica centralizzata allo scopo di assicurare i servizi di pulizia per le sedi dell'Amministrazione centrale e periferica, secondo le esigenze manifestate dai vari Dipartimenti, oltre che dagli Uffici di diretta collaborazione. Le medesime motivazioni hanno determinato l'inserimento, nella suddetta procedura accentrata, anche di una serie di Uffici giudiziari territoriali di grandi dimensioni, al fine di assicurare la semplificazione gestionale e le economie di scala cui tende il nuovo Regolamento di organizzazione, che ha affidato alla Direzione generale una competenza generale in materia di acquisti.

La relativa procedura di gara, denominata Appalto Specifico per la fornitura dei "servizi di pulizia e igiene ambientale per gli immobili in uso alle Pubbliche Amministrazioni" per un periodo di 36 mesi, sarà aggiudicata, prevedibilmente, per il mese di settembre 2020.

Analogamente, per quanto riguarda il settore dei **servizi di spedizione e recapito della corrispondenza amministrativa,** a seguito di stipula di un nuovo accordo di collaborazione ai sensi della vigente normativa, previa apposita autorizzazione da parte del. Capo del

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha conferito delega a CONSIP S.p.a., in qualità di "Centrale di committenza", per lo svolgimento tramite SDAPA, di una procedura di gara unica centralizzata allo scopo di assicurare i servizi di spedizione della corrispondenza amministrativa e di spedizione pacchi (fascicoli processuali) per le sedi dell'Amministrazione centrale e per gli Uffici giudiziari nazionali e territoriali, avuto riguardo alle difficoltà dagli stessi riscontrate nel corso delle gare espletate a livello locale e con l'obiettivo di garantire uniformità di condizioni di espletamento del servizio, semplificazione gestionale ed economie di scala, cui tende il nuovo Regolamento di organizzazione.

La prima tappa della strategia di gara, già avviata con il diretto coinvolgimento di rappresentanti degli Uffici giudiziari territoriali, riguarda la specifica e dettagliata rilevazione dei fabbisogni sul piano nazionale mediante la ricostruzione dei flussi di prelievo e recapito, delle tipologie di spedizione nonché delle relative quantità e frequenze, secondo quanto prescritto dalle linee guida ANAC in materia a tutela dell'effettività della libera partecipazione e concorrenza in un settore caratterizzato da lunghi anni di monopolio.

Con riferimento ai **servizi di manutenzione impianti** (antincendio – elevatori – impianti termici e raffrescamento – elettrici e idraulici), si è proceduto ad un'opera di sistematico accorpamento di servizi analoghi, quantomeno a livello distrettuale, in modo da poter meglio comparare i costi, in quanto non influenzati da sostanziali diversità territoriali. In ipotesi di importi inferiori alla soglia comunitaria, sono state rilasciate determine in favore dei Funzionari Delegati, volte all'avvio di procedure competitive mediante RdO su Me.Pa. per l'acquisizione di servizi omogenei, per uno o più circondari del proprio distretto, al fine di ridurre sia il numero di contratti/fornitori che il prezzo definitivo di aggiudicazione del servizio, ed ottenere al contempo una omogeneità dei prezzi applicati, a parità di servizio, nell'ambito degli uffici del distretto.

Per quanto riguarda le esigenze complessive degli **uffici dell'Amministrazione centrale** (compresi Casellario Centrale, Ispettorato Generale, DGSIA), come per gli anni precedenti anche nel 2019 la Direzione generale ha assicurato, sempre attraverso il sistema delle Convenzioni CONSIP, l'acquisto dei servizi funzionali (energia elettrica, gas naturale, approvvigionamento idrico, telefonia fissa e mobile e manutenzione delle centrali telefoniche comprese le utenze prioritarie) con le modalità del contratto unico per le esigenze di tutti gli Uffici giudiziari di Roma in una logica di risparmio conseguente al criterio di aggregazione della domanda.

Con riguardo alla **spesa energetica**, inoltre, è proseguito anche il monitoraggio sul regime contrattuale dei relativi servizi, per ciascuna sede giudiziaria, finalizzato all'abbandono, laddove eventualmente riproposto, del regime di salvaguardia e all'adesione alla convenzione CONSIP di riferimento, con conseguente regolarizzazione del rapporto; in tale ottica si continuerà ad alimentare il previsto *database* dei consumi per ciascuna struttura, che si è provveduto a strutturare sul modello ed in coerenza con il sistema IPer dell'Agenzia del Demanio.

Sempre mediante contratti gestiti dall'Amministrazione centrale, è stato assicurato anche l'approvvigionamento di **fotoriproduttori** sulla base dell'aggregazione delle esigenze di tutti gli Uffici giudiziari del territorio nazionale, compresi gli uffici minorili.

Per quanto concerne i **contratti relativi agli adempimenti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro,** l'attività svolta è stata finalizzata ad uniformare i livelli di servizio su tutto il territorio nazionale. In tale ambito, infatti, si è provveduto a centralizzare le procedure di acquisizione per gli uffici dell'Amministrazione centrale e gli Uffici giudiziari nazionali e di Roma. Sul territorio nazionale, inoltre, si sta promuovendo una graduale azione di allineamento delle date di scadenza dei contratti di acquisizione dei servizi di Medico competente e di Responsabile del servizio di prevenzione e protezione, nonché della formazione in materia di sicurezza al fine di consentire l'aggregazione della domanda e l'unificazione delle procedure di acquisto su base distrettuale.

Relativamente all'attuazione dei processi di innovazione, efficientamento e modernizzazione degli Uffici giudiziari, per quanto specificamente concerne il settore delle comunicazioni e dell'implementazione dei **servizi VOIP,** a partire dallo scorso esercizio finanziario è stato eseguito, su quasi tutto il territorio nazionale, il censimento delle **centrali telefoniche** presenti negli edifici in uso agli Uffici giudiziari e agli uffici dell'Amministrazione centrale mediante l'attività di *Assessment* prevista dalla vigente Convenzione CONSIP; all'esito è stato elaborato l'elenco degli interventi di manutenzione necessari (per i quali sono state effettuate le necessarie adesioni distrettuali alla predetta Convenzione CONSIP) nonché degli impianti non manutenibili, in quanto obsoleti o in noleggio (e, quindi, non di proprietà dell'Amministrazione).

Per tali ultimi impianti, nell'ambito dell'acquisizione di beni e servizi di telecomunicazione, nel corso del 2019 è stata avviata la sostituzione degli stessi, mediante adesione all'Accordo Quadro CONSIP Centrali Telefoniche 7, con la S.p.a. Fastweb, che prevede la possibilità di

acquisire nuove centrali telefoniche di ultima generazione e il relativo servizio di manutenzione per un periodo massimo di quattro anni.

Dopo l'acquisizione e la sostituzione di circa 150 centrali telefoniche in altrettante sedi giudiziarie realizzata mediante adesione all'Accordo Quadro CONSIP Centrali Telefoniche 7, per l'anno 2020 si prevede il normale processo di sostituzione progressiva delle centrali telefoniche che dovessero risultare tecnologicamente obsolete (c.d. obsolescenza tecnologica) in quanto non riparabili per cessazione di produzione delle componenti in ragione della continua evoluzione dei dispositivi elettronici che ha accelerato i processi di obsolescenza tecnologica rispetto al passato.

Il passo successivo, già in corso di svolgimento, è stato quello relativo alla adesione alla convenzione Telefonia Fissa 5 (TF5), che ha lo scopo di attuare il passaggio ad una tecnologia di trasmissione di tipo Voip (Voic over IP – Telefonia su reti IP) e ad una infrastruttura di fonia centralizzata che, oltre ad assicurare un'alta affidabilità, garantirà sensibili e immediati risparmi a livello nazionale, sia in termini economici, grazie ad una tariffazione a canone di tipo *flat*, la certezza della spesa e una più semplice programmazione, sia di oneri gestionali in considerazione della possibile modalità centralizzata di acquisizione del servizio e di gestione di pagamenti.

Sempre nell'ottica della centralizzazione degli acquisti di importo superiore alla soglia europea ed a seguito dell'attivazione della convenzione CONSIP SGM, si è, altresì, provveduto a porre in manutenzione quadriennale la maggior parte delle centrali telefoniche degli Uffici giudiziari.

In ordine alle economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate di cui sopra, gli acquisti effettuati hanno consentito all'Amministrazione nel suo complesso di conseguire una pluralità di vantaggi, poiché l'attività di approvvigionamento è stata realizzata nel rispetto dei principi di economicità dell'azione amministrativa con particolare riferimento a diversi profili come la riduzione dei tempi di espletamento delle procedure, il risparmio nell'impiego di risorse umane e l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi.

Per gli acquisti di beni e servizi in assenza di Convenzione CONSIP vi è stato, invece, un ricorso generalizzato al Me.Pa., osservando comunque l'obbligo di rispettare, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, i parametri di qualità/prezzo previsti nelle Convenzioni CONSIP a cui non si è potuto fare ricorso.

Per quanto attiene alle problematiche connesse alla **sicurezza negli Uffici giudiziari** e più specificamente **fornitura e manutenzione, ordinaria e straordinaria, degli apparati di sicurezza passiva** degli Uffici centrali e degli Uffici giudiziari al fine di garantire la sicurezza negli edifici, la valutazione compiuta è stata relativa a tutti gli aspetti della sicurezza degli Uffici.

In particolare si sono tenuti in considerazione i seguenti ambiti, i quali, se pure in diversa misura, concorrono a determinare le esigenze di sicurezza di una sede giudiziaria:

- le caratteristiche strutturali dell'immobile;
- la dotazione di attrezzature per la sicurezza passiva:
- la situazione ambientale:
- la presenza di magistrati sotto protezione:
- le misure organizzative per la sicurezza della sede (*security*);
- le misure organizzative per la salute e la sicurezza nel luogo di lavoro (*safety*).

La competenza in materia di sicurezza del Procuratore Generale, dopo l'entrata in vigore del d.P.R. 133/2015, concorre con quella attribuita dall'art. 4 del citato d.P.R. alla Conferenza permanente. Infatti, al Procuratore Generale continua ad essere riconosciuta una funzione di impulso e coordinamento in materia di sicurezza delle sedi, come ben delineato nella nota del Capo di Gabinetto del 2 agosto 2015: è riconosciuta la necessità di un punto di riferimento in tale ambito e quindi di un ruolo che si ponga non tanto in posizione sovraordinata rispetto agli altri Capi degli Uffici giudiziari, ma come "struttura di servizio" per garantire una integrata ed efficace azione (amministrativa) per la sicurezza delle sedi. Ne è stata conseguenza naturale attribuire il predetto ruolo al Procuratore Generale, data la vigenza del D.M. 28 ottobre 1993, "impianto essenziale della disciplina della materia della sicurezza" (dalla citata nota del 2 agosto 2015).

Tale ricostruzione normativa è stata la premessa essenziale per consentire alla Direzione generale di elaborare la metodologia da applicare sia per la gestione degli impianti di sicurezza che per i contratti di vigilanza, come di seguito illustrato, identificando i Procuratori Generali come unici referenti per le richieste afferenti la sicurezza, consentendo un controllo ed una razionalizzazione degli interventi e della spesa.

Quindi nel corso del 2019 si è proseguita l'azione di razionalizzazione attraverso l'analisi delle tipologie di intervento richieste dagli uffici, del numero di provvedimenti adottati e la natura degli stessi, riducendo il numero dei provvedimenti (nel 2018 oltre 300) emessi in gran

parte per piccoli interventi manutentivi su apparecchiature di sicurezza (*scanner*, *metal detector*, sistemi controllo accessi, sistemi a circuito chiuso etc).

Infatti, a seguito alle circolari DOG del 12 settembre e del 14 novembre 2018 concernenti l'entrata in vigore, a decorrere dall'esercizio finanziario 2019, delle nuove norme in materia di contabilità e finanza pubblica introdotte dal d.lgs. n. 29 del 2018 e, in particolare, dell'articolo 34, commi 2-*bis* e 7-*bis* della Legge n. 196 del 2009, così come introdotti dall'articolo 1, comma 1, lett. b) e d) del sopra citato d.gs. n. 29, intervenuto in materia di spesa delegata, con particolare riferimento alla circolare del 12 settembre 2018 ed ai capitoli di spesa 1451.14 - 1451.18 - 1451.20 - 1451.30 - 7211.1- 7211.2, si è provveduto a fornire le prime indicazioni sugli effetti della riforma sotto il profilo delle nuove modalità di gestione della spesa delegata (in linea con la gestione già operata dalla Direzione Generale per il capitolo 1550).

Per tali spese, gli uffici, dall'1 gennaio 2019, individuato il fabbisogno per le singole voci sopra indicate e, per ragioni di evidente semplificazione delle procedure, senza alcuna preventiva interlocuzione con la Direzione generale, devono formulare la richiesta ai Funzionari delegati i quali, ove ne ricorrano i presupposti, autorizzeranno la spesa, a valere sugli ordini di accreditamento emessi sui pertinenti capitoli in favore degli stessi, fermo l'obbligo di rendicontazione finale sull'utilizzo di tali somme. In particolare per il Capitolo 7211.2 – spese di manutenzione straordinaria impianti di sicurezza (escluso l'acquisto e installazione di nuovi impianti) – è stato disposto che sul capitolo 7211.2 gravano le spese relative ad interventi manutentivi straordinari (esclusi gli acquisti di nuovi sistemi di sicurezza) che, per la tipologia di impianti cui afferiscono, non possono attendere, se non con grave rischio per la sicurezza, i tempi di autorizzazione da parte del Ministero. Inoltre, la spesa è comunque vincolata alle valutazioni inerenti alla sicurezza operate dalla Conferenza Permanente sulla base delle proposte dei rispettivi Procuratori Generali. Per gli interventi per importi uguali o superiori a € 5.000,00, Iva esclusa, gli uffici, per il tramite dei Funzionari delegati, dovranno inoltrare idonea richiesta alla Direzione generale, ai fini dell'autorizzazione. Si è ribadito che per le forniture e installazioni di nuovi impianti l'autorizzazione va sempre chiesta, a prescindere dall'importo.

Quanto ai sistemi di videosorveglianza e controllo accessi, la gran parte degli interventi (circa il 90%) è stata effettuata mediante adesione alla convenzione CONSIP "Videosorveglianza e servizi connessi"; la restante parte mediante progetti della Direzione con procedura Me.Pa. (Mercato Elettronico CONSIP). Il totale complessivo degli interventi in materia di

videosorveglianza è stato pari a circa euro 30.000.000,00. Sono state coperte, in modo pressoché uniforme, le varie zone d'Italia, e tutte le sedi giudiziarie di più rilevanti dimensioni (Bari, Genova, Napoli, Milano, Roma, Torino, Venezia). Alcune regioni (Piemonte, Campania, Lazio, Liguria, Friuli) sono state praticamente quasi del tutto coperte dagli interventi di adeguamento. Particolarmente significativi sono gli interventi di messa in sicurezza effettuati sui CIT (Centri di Intercettazione telefonica), ubicati presso ogni Procura della Repubblica. Solo il 10% circa delle somme impegnate è stata investita per interventi manutentivi di impianti esistenti, il 90% circa degli interventi ha riguardato nuove realizzazioni che hanno incrementato in modo significativo i livelli di sicurezza degli edifici giudiziari.

Quanto ai sistemi di controllo accessi, tale progetto ha riguardato la messa in sicurezza degli accessi negli edifici Giudiziari, ovvero la realizzazione e manutenzione dei sistemi esistenti.

Le realizzazioni hanno previsto sistemi in sedi di rilevanti dimensioni e di alta importanza strategica, come il Ministero della giustizia, la Direzione Nazionale Antimafia, i Palazzi di Giustizia di Bari, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia, Palermo.

La totalità degli interventi, non essendo attive convenzioni CONSIP in materia, è stata effettuata mediante procedura Me.Pa. (Mercato Elettronico CONSIP):

- sono stati forniti circa n. 100 *scanner* bagagli nuovi, e altrettanti *metal detector*;
- sono stati forniti n. 10 nuovi sistemi di controllo accessi;
- si è posto in manutenzione tutti il parco macchine esistente, trattandosi di apparati che hanno una bassa obsolescenza tecnologica;
- sono state coperte, in modo pressoché uniforme, le varie zone d'Italia, e tutte le sedi giudiziarie di più rilevanti dimensioni (Bari, Firenze, Genova, Napoli, Milano, Palermo, Roma, Torino, Venezia).

Il totale complessivo degli interventi in materia di sistemi antintrusione è stato pari a circa € 5.500.000,00.

Per quanto concerne l'attività di vigilanza presso gli Uffici giudiziari, genericamente identificabile con le funzioni di vigilanza e di custodia, grazie alle attività svolte da un gruppo di lavoro costituito (definito Nu.Vi.) presso la Direzione generale, composto da dirigenti e funzionari di Uffici giudiziari e da due funzionari della Direzione stessa, oltre che dal direttore dell'Ufficio IV, è stato possibile enucleare meglio i due servizi e le tipologie che li caratterizzano, consentendo così l'elaborazione di concetti chiari e strumenti di utilità anche per gli Uffici giudiziari.

Per quanto attiene alla procedura unica posta in essere, mediante delega a CONSIP S.p.a., la stessa afferisce agli Uffici giudiziari il cui fabbisogno sia tale da richiedere una gara di rilevanza comunitaria; pur non esaurendosi in tale modo la totalità del fabbisogno nazionale.

Ciò posto, con riferimento all'iniziativa "Gara a procedura ristretta ai sensi dell'art. 61 d.lgs. 50/2016 per l'affidamento dei servizi di vigilanza armata per il Ministero della giustizia - ID 2074", come da determina a contrarre di CONSIP S.p.a. del 28 giugno 2018, è stato definito l'Accordo di collaborazione (*ex* art. 15 legge 7 agosto 1990, n. 241) per lo svolgimento della procedura di gara avente ad oggetto "servizi di vigilanza privata armata per gli uffici giudiziari distribuiti sul territorio nazionale" stipulato tra CONSIP S.p.a., il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero della giustizia in data 28 giugno 2018.

Sulla base del fabbisogno, per le sole sedi inserite nel bando, è stata effettuata da CONSIP S.p.a. la quantificazione del monte ore necessario, sulla base del fabbisogno segnalato dagli Uffici giudiziari, raccolti e validati dai Procuratori Generali competenti per territorio.

Le sedi già comprese nel bando di gara, per le quali è stata evidenziata una modifica del fabbisogno così come inizialmente comunicato sono: Roma, Napoli, Milano e Bari (quest'ultima per i ben noti fatti connessi alla necessaria individuazione di nuovi immobili ove ubicare parte degli uffici giudiziari).

Inoltre, altre sedi non ricomprese nella gara hanno segnalato un nuovo fabbisogno cui corrisponde un costo presunto annuo superiore alla soglia comunitaria.

Pertanto, a seguito di comunicazione della revoca della gara ed in attesa della pubblicazione della nuova, è stato adottato un provvedimento di proroga dei contratti in essere e nel nuovo fabbisogno comunicato nel 2019 sono state inserite anche tali ulteriori sedi. Per gli uffici giudiziari che non sono, né saranno, ricompresi nella gara delegata a CONSIP S.p.a. (n. 67 Procure della Repubblica) è stato adottato un provvedimento di autorizzazione alle singole Procure quali stazioni appaltanti.

Tanto premesso, in data 12 dicembre 2018 è stato pubblicato da CONSIP S.p.A. l'avviso di revoca della gara, mentre contemporaneamente è stato richiesta una nuova rilevazione del fabbisogno, per i sette nuovi lotti, alle Procure Generale competenti.

Il "nuovo accordo di collaborazione" è stato siglato il 29 maggio 2019 tra i medesimi firmatari del precedente accordo del 28 giugno 2018.

La **spesa derivante dagli accordi applicativi stipulati in forza della Convenzione ANCI/Ministero della Giustizia** di cui all'art. 21 *quinques* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (recante "*misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di*

organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria", convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2015, n. 132), nell'anno 2019 è rimasta costante in relazione alla carenza di figure professionali di centralinisti e custodi nell'organico ministeriale; è prevista una riduzione della stessa, tenuto conto del graduale passaggio ad acquisizioni sul mercato dei servizi offerti dagli Enti territoriali.

In ordine alle economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate di cui sopra, si sottolinea che gli acquisti effettuati hanno consentito all'amministrazione nel suo complesso di conseguire una pluralità di vantaggi, in quanto l'attività di approvvigionamento è stata realizzata nel rispetto dei principi di economicità dell'azione amministrativa con particolare riferimento a diversi profili come la riduzione dei tempi di espletamento delle procedure, il risparmio nell'impiego di risorse umane e l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi.

Per gli acquisti di beni e servizi in assenza di Convenzione CONSIP vi è stato, invece, un ricorso generalizzato al Me.Pa. osservando comunque l'obbligo di rispettare, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, i parametri di qualità/prezzo previsti nelle Convenzioni CONSIP a cui non si è potuto fare ricorso.

Si tratta, nel complesso, di importanti interventi volti ad una razionalizzazione dei costi, che hanno consentito la riduzione di alcune spese, quali utenze, pulizie, locazioni, vigilanza, e l'aumento di degli interventi di manutenzioni impianti ed immobili, in considerazione dello stato di degrado nel quale sono stati rilevati molti impianti ed immobili sede di uffici giudiziari e dell'assenza di alcuni contratti di manutenzione (es videosorveglianza e manutenzioni centrali telefoniche), **con una spesa complessiva comunque ben inferiore** a quella sostenuta e rendicontata precedentemente dai Comuni.

La gestione "indiretta" delle spese di funzionamento da parte dei Comuni: quantificazione del parametro iniziale di raffronto per la quantificazione dei risparmi effettivi.

Al fine di fornire una quantificazione dei risparmi effettivi conseguiti attraverso il nuovo sistema di spesa decentrata delle spese di funzionamento, occorre individuare il parametro iniziale di raffronto, ossia, la spesa sostenuta fino al 2015 dai Comuni secondo il sistema previsto dalla **legge 24 aprile 1941 n. 392.**

La suddetta norma prevedeva che i Comuni sede degli Uffici giudiziari (ad eccezione delle città di Roma e Napoli, per le quali, in forza di norme speciali, era già esistente il sistema della gestione diretta da parte dell'Amministrazione) erano tenuti a sostenere le spese per il

relativo funzionamento, provvedendo anche alla loro allocazione (generalmente in edifici comunali, demaniali, ovvero ricorrendo a locazioni).

In forza dell'indicata normativa, il Ministero della giustizia provvedeva quindi ad un ristoro talora parziale della spesa, sulla base dei rendiconti approvati dalle competenti Commissioni di manutenzione, mediante l'erogazione di un contributo, la cui percentuale è variata negli anni, non corrispondente, quindi, ad un rimborso totale delle spese sostenute dagli Enti territoriali.

La somma complessiva media oggetto di rendiconto da parte dei Comuni sede di uffici giudiziari, nell'arco temporale 2006 – 2014, è stata pari ad € 347.102.376, che diviene pari ad € 310.727.532,81 al netto dei rilievi da parte dell'ufficio (con eliminazione quindi delle voci di spesa ritenute non dovute) ed ancora pari ad € 266.798.151,11, al netto anche del cd. "fitto presunto", canone determinato dalle Amministrazioni comunali per gli immobili di loro proprietà occupati dagli uffici giudiziari, eventualmente inserito nei rendiconti – corredato del visto di congruità rilasciato dall'Agenzia del Territorio o Demanio territorialmente competente – per poter essere considerato ai fini del calcolo del contributo).

A partire dall'anno 2011 (esercizio finanziario 2012) a seguito delle misure di contenimento della spesa di cui all'art. 1, comma 26, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con legge 7 agosto 2012, n. 135, il contributo erogato ai Comuni non ha più tenuto conto delle somme relative al fitto presunto. Tramite un primo sforzo di razionalizzazione e la riduzione del numero di uffici giudiziari, la spesa media annuale delle spese di funzionamento si era stabilizzata fino al 2015 attorno a un importo di € 300.000.000,00.

Tale situazione ha determinato, tra l'altro, l'instaurazione di un filone di contenzioso promosso da diversi Comuni nei confronti del Ministero della giustizia, tutt'ora in corso e che impegna la Direzione generale nelle attività di supporto alla competente Direzione generale degli affari giuridici e legali.

La gestione "diretta" delle spese di funzionamento: modalità di gestione del capitolo di spesa 1550 p.g. 1 - spese di funzionamento degli uffici giudiziari

Prima di passare alla quantificazione dei risparmi effettivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento, si rende necessario indicare le **modalità di gestione dei fondi del capitolo di bilancio 1550 – *spese di funzionamento degli uffici giudiziari.***

La "gestione diretta" delle spese di funzionamento è stata principalmente impostata su un sistema di spesa delegata: ai Presidenti di Corte di Appello ed ai Procuratori Generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari delegati, è stata infatti affidata la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data dell'1 settembre 2015, nonché la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare la funzionalità degli uffici.

Sin dall'istituzione del nuovo capitolo di spesa (1550.1) nello stato di previsione della spesa del Ministero, la Direzione generale provvede all'assegnazione e al monitoraggio dei fondi presso i Funzionari delegati, alla predisposizione di circolari e relazioni relative alla gestione, nonché alla rendicontazione delle risorse stanziate sul capitolo.

Tale gestione avviene nel rispetto degli stanziamenti di bilancio e degli obiettivi per i tagli alla spesa di cui all'art. 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009 n. 196, come definiti dal d.P.C.M. 28 giugno 2017 che ha interessato il capitolo in parola nel triennio 2018-2020, e dei successivi interventi di contenimento della spesa in occasione delle manovre di finanza pubblica.

L'attento e qualificato lavoro di analisi delle previsioni di spesa rappresentate dai Funzionari delegati, tenuto conto delle risorse disponibili sul capitolo, dei *trend* di spesa sostenuti negli anni precedenti ma, soprattutto, dell'ammontare delle risorse in giacenza presso gli stessi, limitando la trasmissione di fondi alle somme utili ai pagamenti previsti necessari, ha prodotto importanti risultati che di seguito brevemente si riportano:

- **efficiente utilizzo e migliore riallocazione delle risorse**, provvedendo all'assunzione degli impegni di spesa delegata ed alle assegnazioni di fondi ai Funzionari delegati sulla base delle effettive necessità, tenuto anche conto degli impegni di spesa primaria assunti dagli altri Uffici centrali;
- **mancata formazione di debiti di fuori bilancio**;
- **progressiva riduzione dell'importo degli impegni residui** di lettera D (assunti su mod. 62CG);
- **riduzione dei tempi di pagamento**, in relazione al continuo monitoraggio delle esigenze di cassa ed all'assunzione di un impegno di spesa di "lettera C" di fine anno, (sulla base delle previsioni comunicate dai Funzionari delegati per le spese rimaste insoddisfatte per mancata ricezione dei relativi documenti di spesa), che ha consentito l'immediata emissione di ordini di accreditamento in conto residui all'inizio dell'esercizio successivo,

riducendo sia i tempi di attesa fondi che la formazione di residui "lettera D" (impegni su mod 62 C.G.);

L'accurata gestione delle spese di funzionamento si è tradotta in una **contrazione della spesa**, rispetto alla precedente gestione, pari a circa 40 milioni con percentuali di risparmio che negli ultimi tre anni sono state del 23%, 18% e 13%, per ciascuno degli anni di riferimento.

Preme evidenziare che i risparmi di spesa corrente realizzati mediante la gestione "diretta" delle spese di funzionamento sono stati oggetto di variazione, da parte della Direzione, su capitoli di parte capitale destinati a spese per investimento quali gli urgenti interventi di sostituzione impianti e di manutenzione straordinaria di impianti ed immobili sede degli Uffici giudiziari (spese quest'ultime aumentate per effetto del trasferimento di competenze ed in attesa di copertura finanziaria, in considerazione dello stato piuttosto precario di un gran numero di edifici giudiziari).

La razionalizzazione delle risorse in relazione alle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari passa anche attraverso l'efficientamento delle procedure per la gestione dei fondi stanziati sul capitolo 1550.1. A tal riguardo la Direzione generale ha disposto l'introduzione di misure di monitoraggio e controllo aventi ad oggetto la ricognizione complessiva delle situazioni debitorie degli anni pregressi ancora pendenti, al fine di quantificare correttamente la spesa di competenza di ciascun esercizio finanziario e l'adeguamento dei relativi impegni residui correnti e perenti. Nello stesso tempo il processo di adeguamento alle nuove norme in materia contabile, introdotte dal d.lgs. n. 29 del 2018, ha richiesto un ulteriore sforzo per efficientare il processo di assegnazione dei fondi stanziati sul capitolo in parola.

Sul punto, si riportano di seguito le attività intraprese in corso d'anno con riguardo ai fondi di competenza degli esercizi finanziari pregressi e dell'anno corrente:

- anni competenza 2015/2016: conservazione in bilancio dei fondi di competenza anno 2015 e 2016 destinati al pagamento delle spese ancora pendenti. A tal riguardo la Direzione generale prosegue nelle rilevazioni delle richieste di avvio delle procedure di reiscrizione di fondi in bilancio da parte dei Funzionari delegati;
- anni competenza 2017/2018: disponibilità di fondi su impegni residui correnti anno 2017 e 2018. A tal riguardo la Direzione generale provvede alla rilevazione periodica delle situazioni debitorie pendenti mediante trasmissione da parte dei Funzionari delegati di appositi prospetti, alla verifica delle richieste di accreditamento fondi in conto residui, previo controllo delle eventuali giacenze di somme già assegnate precedentemente ed all'emissione dell'ordine di accreditamento. Con riguardo ai fondi disponibili sugli

impegni di spesa residui correnti anno 2017, è in corso di rilevazione la quantificazione delle situazioni pendenti per le quali occorrerà avviare le procedure di richiesta di conservazione in bilancio.

- Anno competenza 2019: si è contribuito alla realizzazione di tutti gli adempimenti di natura organizzativa, amministrativa e contabile connessi all'attuazione delle nuove norme di contabilità e finanza pubblica introdotte dal d.lgs. n. 29 del 2018 intervenute, in particolare, in materia di spesa delegata. Con specifico riferimento al capitolo 1550.1 sono stati assunti gli impegni di spesa delegata ed assegnati i relativi fondi ai Funzionari delegati nel rispetto del nuovo concetto d'impegno "pluriennale ad esigibilità", contabilmente imputato sugli stanziamenti di competenza e cassa dell'anno o degli anni in cui l'obbligazione viene a scadenza e diviene dunque "esigibile".

Le modifiche normative hanno richiesto un rafforzamento del coordinamento tra Uffici centrali e quelli dislocati sul territorio nazionale nei termini di una rafforzata verifica dal centro sull'effettivo fabbisogno finanziario rappresentato dagli uffici di distretto per l'acquisto di beni e servizi. In tale contesto la Direzione generale si è fatta carico della raccolta, elaborazione e controllo dei fabbisogni rappresentati dagli Uffici procedendo all'acquisizione presso i Funzionari delegati dei programmi di spesa.

La definizione delle effettive esigenze per il funzionamento degli uffici giudiziari deve infatti tener conto delle risorse disponibili sul capitolo di bilancio, dei *trend* di spesa sostenuti negli anni precedenti ma soprattutto degli accrediti di somme già autorizzati, verificando in particolare l'ammontare dei residui e dunque delle somme già stanziate per le quali le sedi territoriali non hanno ancora proceduto all'effettivo pagamento. Tale attività ha consentito di orientare l'assunzione degli impegni di spesa in maniera coerente con il fabbisogno complessivo previsto e con l'effettiva esigibilità delle obbligazioni sottostanti contribuendo ad un sensibile anche se non ancora esattamente quantificabile contenimento della spesa e la più efficiente riallocazione delle risorse.

Garanzia del funzionamento della giurisdizione attraverso l'affidamento del servizio di documentazione degli atti processuali penali

Al fine di assicurare la continuità del servizio e garantire a ciascun Ufficio giudiziario uno *standard* elevato nei servizi di assistenza alla fonia, stenotipia e trascrizione degli atti processuali penali, dopo una fase istruttoria di accurata analisi dei dati attinenti l'esecuzione dei sei contratti relativi alla procedura di gara europea per l'acquisizione del servizio di

trascrizione degli atti processuali penali delegata dall'Amministrazione alla CONSIP S.p.a. e delle esigenze degli uffici dell'intero territorio nazionale, è stato definito l'Accordo, sottoscritto in data 26 luglio 2019, tra Ministero dell'economia e finanze, Ministero della giustizia e CONSIP S.p.a., in qualità di "Centrale di committenza", nell'ambito del Programma di razionalizzazione, per lo svolgimento della procedura di gara avente ad oggetto il servizio di documentazione degli atti processuali penali previsto dagli artt. 134 e seguenti del c.p.p. per le esigenze degli Uffici giudiziari.

La tempistica per l'espletamento della procedura di gara, secondo il cronoprogramma definito nell'Accordo, prevede la definizione delle attività preliminari finalizzate alla stipula contrattuale entro luglio 2020.

Nell'ambito dell'esecuzione dei contratti in corso, la Direzione garantisce la connessa attività di *auditing* finalizzata ad analizzare la qualità dell'informazione riportata nel portale *web* destinato all'inserimento dei dati e dei documenti da parte dei trascrittori.

Edilizia giudiziaria

In tema di edilizia giudiziaria, la Direzione generale, al fine di garantire la gestione degli immobili in virtù di quanto disposto dalla L. n. 190/2014, ha sviluppato un sistema digitale (S.I.G.E.G.-Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari) finalizzato all'informatizzazione della enorme mole di dati e documenti afferenti tutte le attività inerenti gli immobili.

Il sistema, il cui sviluppo è curato da un esperto informatico in servizio presso la Direzione generale per la gestione e manutenzione degli edifici giudiziari della città di Napoli - Ufficio speciale, è entrato in produzione dal 1° dicembre 2016 con il primo modulo applicativo, in occasione della Programmazione triennale della Manutenzione degli Immobili; sono stati anche rilasciati il modulo per la gestione dei contratti per le spese di funzionamento relative agli edifici utilizzati dagli Uffici giudiziari nonché quello relativo alla gestione dell'Indice di *Perfomance*.

È necessario evidenziare che, grazie all'utilizzo del menzionato sistema informativo nell'ambito della programmazione della manutenzione degli immobili, sono emerse numerose richieste di interventi strutturali sugli immobili destinati a sedi giudiziarie, con particolare riguardo agli adeguamenti richiesti dal rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 81\2008 nonché dalla normativa antisismica.

Le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico del Ministero della giustizia sono cresciute in maniera esponenziale per effetto del trasferimento delle competenze dai Comuni al Ministero della giustizia, che ha assunto la gestione diretta di circa **926 immobili**, in parte demaniali, in parte comunali e in parte in locazione da privati o altri enti (per gli immobili in locazione la manutenzione straordinaria compete ai relativi proprietari).

Per tali immobili occorre quindi provvedere ad una serie di attività - edili ed impiantistiche- che, essendo riconducibili al d.lgs. n. 81\2008, restano fuori dal meccanismo del cd. Manutentore Unico, e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio, rimanendo nella competenza dell'Amministrazione usuaria.

Ai soli fini di dare contezza della dimensione del fenomeno, si riporta la Tabella riassuntiva contenente le richieste di intervento trasmesse nell'anno 2019 dagli Uffici giudiziari ed inserite nel Portale S.I.G.E.G., sottolineando che l'importo per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al d.lgs. n. 81\2008 ammonta ad € 72.109.609,52.

Tipologia macro intervento	*Numero interventi*	*Totale previsione di spesa per gli interventi*
attuazione contratti energia	0	0,00
adeguamento d.lgs. 42/2004 - Codice dei beni culturali	0	0,00
Qualità ambientale e bonifiche	16	3.589.770,00
Conservazione immobile	217	69.604.279,12
Completamento opera	9	5.096.650,00
Contenimento costi, efficientamento energetico	27	5.570.321,83
Ottimizzazione archivi	6	938.000,00
Miglioramento ambiente di lavoro, benessere organizzativo	69	26.382.205,00
Ottimizzazione spazi uso Ufficio	18	3.458.000,00
Adeguamento Normativo, Messa A Norma D.Lgs. 81.08	165	72.109.609,52
TOTALE	**527**	**186.748.835,47**

Sempre con riferimento al settore dell'edilizia, oltre a quanto sopra indicato, devono evidenziarsi ulteriori criticità consistenti innanzitutto nei ritardi nell'esecuzione degli interventi, legati principalmente alle difficoltà di raccordo con i Provveditorati alle Opere

Pubbliche. Il sistema risente dell'enorme strettoia che si crea nella fase della progettazione e dell'affidamento dei lavori tramite gare ad evidenza pubblica. Ciò, in parte, per la carenza di personale tecnico e amministrativo con competenze specifiche e, in altra parte, per l'enorme proliferare di contenziosi che rallentano, oltremodo, le procedure. Sussiste, altresì, diffusa criticità nella fase di programmazione degli interventi, sia per la necessità di ancorare la programmazione economico-finanziaria all'esigibilità dei pagamenti (non noti), nonché nella fase di trasferimento dei fondi ai Provveditorati, soprattutto a seguito della riforma del sistema di gestione della spesa di recente introduzione. Ed infatti, fino al 31 dicembre 2018 il trasferimento dei suddetti fondi per il finanziamento degli interventi in materia di edilizia giudiziaria avveniva tramite impegno da parte dell'Amministrazione e assegnazione ai competenti Provveditorati OO.PP. in ragione dei lavori previamente autorizzati e, quindi, affidati (l'individuazione del creditore univocamente individuato permetteva l'assegnazione dei fondi in conto competenza). I Provveditorati assegnatari dei fondi operavano in qualità di ordinatori primari e gestivano l'intero processo di affidamento ed esecuzione dei lavori, con i relativi pagamenti. Gli stati di avanzamento dei lavori e la trasmissione della relativa documentazione contabile si associavano alla richiesta di assegnazione della cassa per procedere ai singoli pagamenti, con la precisazione che onde evitare che la cassa venisse mandata in economia, l'Amministrazione procedeva ad assegnarla di volta in volta.

I tempi lunghi che caratterizzano l'operato dei Provveditorati OO.PP. per la gestione della progettazione e il successivo affidamento dei lavori, sono stati spesso causa di numerose perenzioni amministrative, con conseguente necessità di avviare il *sub*-procedimento finalizzato alla re-iscrizione delle somme perente, con produzione di interessi moratori ed eventuali procedure esecutive.

In ragione di quanto sopra e nell'ottica di poter arginare il più possibile le disfunzioni nei rapporti tra diverse Amministrazioni, nel 2019 si è proceduto ad una revisione delle procedure finalizzate alla programmazione degli interventi posti a carico dell'Amministrazione usuaria; ciò anche in virtù delle già enunciate modifiche apportate alla legge di bilancio n. 196/2009.

Si è dato, pertanto, corso ad un'attività di interlocuzione con i Provveditorati OO.PP. al fine di poter definire modalità operative e di interazione necessarie ad una programmazione basata sull'esigibilità dei pagamenti e non più sull'assegnazione di somme, bensì sulla c.d. spesa delegata.

Il confronto, a tratti anche farraginoso, ha evidenziato la necessità di approdare alla predisposizione di rapporti su base convenzionale tra le Amministrazioni della giustizia e

delle infrastrutture e trasporti. A breve dovrebbe giungersi alla definizione dei contenuti di un Protocollo d'Intesa tra la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie e la Direzione generale per l'edilizia statale e gli interventi speciali del M.I.T., nonché delle sette Convenzioni attuative da stipulare con i singoli Provveditorati OO.PP. su base territoriale.

La stipula dei predetti atti consentirà di gestire con maggiore trasparenza e chiarezza i rapporti tra le due Amministrazioni e il programma di interventi che verrà tra le stesse concordato e, poi, approvato.

Il programma sarà sviluppato per singoli uffici e terrà conto dei vincoli di bilancio e delle priorità assegnate.

Per progetti di investimento di medio e lungo periodo, il Ministero ha promosso, individuando come proprio interlocutore istituzionale l'Agenzia del Demanio, la realizzazione, in alcune città, di Poli della Giustizia (c.d. "Cittadelle giudiziarie"). I progetti, allo stato, per lo più ancora in fase embrionale e in attesa della predisposizione dei relativi documenti preliminari sulla fattibilità tecnico-economica, mirano a garantire un miglior servizio non solo all'utenza, ma anche agli operatori tutti attraverso la concentrazione in un'area limitata delle sedi degli uffici e dei servizi della giustizia, attraverso la rifunzionalizzazione di immobili demaniali (o acquisiti al patrimonio dello Stato per cessioni di altri Enti) dismessi o in cattivo stato di manutenzione e la conseguente riqualificazione del comparto urbano. In alcuni casi, come la città di Lecce, il Polo della Giustizia interesserà beni immobili sequestrati alla criminalità organizzata che verranno, quindi, asserviti all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

I progetti necessitano spesso del coinvolgimento e dell'accordo di diversi soggetti pubblici, come gli Enti Locali nel cui territorio dovrà nascere il Polo giudiziario.

Le "cittadelle giudiziarie" per le quali sono stati già sottoscritti dei Protocolli di Intesa con gli Enti coinvolti sono 15: Roma, Bari, Perugia, Lecce, Vercelli, Trani, Messina, Catania, Milano, Velletri, Venezia, Bologna, Catanzaro, Sassari e Udine.

Prossimi alla sottoscrizione sono Taranto e Foggia.

La realizzazione delle "cittadelle giudiziarie" rientra tra le ipotesi escluse dalla disciplina del Manutentore Unico, nella categoria "nuova edilizia e ampliamenti". In merito, non è rinvenibile una normativa *ad hoc* che regolamenti unitariamente la fattispecie in esame. La realizzazione delle "cittadelle", infatti, è frutto di una cooperazione istituzionale tra più Enti, di volta in volta diversamente coinvolti, in ragione delle singole e specifiche competenze. Tra queste, si evidenziano:

1. la competenza di carattere generale, prevista in capo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in materia di edilizia statale affidata al Dipartimento per le Infrastrutture – Direzione generale per l'edilizia statale e interventi speciali, con particolare riferimento all'attuazione delle procedure finalizzate alla realizzazione degli interventi edilizi (cfr. d.P.C.M. 11.02.2014, n. 72, che fa specifica menzione dell'edilizia giudiziaria);
2. la competenza di carattere generale dell'Agenzia del Demanio in merito alla cura della gestione di iniziative di valorizzazione sui beni del patrimonio immobiliare dello Stato nonché razionalizzazione e cura dei fabbisogni logistici delle Pubbliche Amministrazioni. Di fatto, l'Agenzia del Demanio ha il compito di promuovere intese e accordi finalizzati alla realizzazione e ottimizzazione del patrimonio pubblico. A ciò si è aggiunta, con la legge di bilancio per il 2019, l'ulteriore funzione quale Centrale Unica di Progettazione per gli interventi statali.

In tale contesto, l'Amministrazione della giustizia, in quanto pubblica amministrazione, partecipa al Piano di Azione finalizzato all'ottimizzazione e razionalizzazione del patrimonio pubblico, anche facendosi parte attiva ai fini del reperimento, in tutto o in parte, dei necessari finanziamenti per la realizzazione delle opere di proprio interesse. In definitiva, trattasi di stanziamenti che, in un'ottica di semplificazione delle procedure amministrative e contabili, potrebbero anche essere appostati direttamente sul bilancio del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con vincolo di destinazione da gestire d'intesa con il Ministero della giustizia e il MEF (es: attraverso l'istituzione di un Comitato paritetico).

Con particolare riferimento alle cittadelle giudiziarie, nell'anno in corso sono stati stipulati i seguenti protocolli d'intesa:

- Addendum al Protocollo d'Intesa per la realizzazione della cittadella giudiziaria di Bari;
- Ampliamento della cittadella giudiziaria di Roma in Piazzale Clodio, per il quale una quota parte dei fondi è stata richiesta mediante il comma 1072 legge di bilancio 2018 e l'integrazione avanzata con comma 95, legge di bilancio 2019;

Sempre in termini di razionalizzazione sia degli spazi che dei costi relativi all'organizzazione giudiziaria, si segnala che sono terminati i lavori alla ex Caserma Mario Fiore, consegnata quale sede del Tribunale e relativa Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, consentendo l'eliminazione di parte delle spese di locazione passiva.

Si è inoltre in procinto di procedere alla stipula della Convenzione per la realizzazione del II lotto relativo alla Cittadella Giudiziaria di Venezia, che si realizzerà attraverso il recupero

dell'immobile ex Manifattura Tabacchi, per il quale questa Amministrazione ha già assicurato la copertura economica;

Va rilevato, infine, che è sempre in corso il **monitoraggio degli immobili in locazione passiva** (380 contratti per oltre 300 immobili) con l'obiettivo di controllare i contratti in corso e le situazioni di occupazioni *sine titulo.* Tale attività ha consentito di verificare l'esatta applicazione delle normative emanate in materia negli ultimi dieci anni e che hanno inciso nella gestione giuridica e contabile delle locazioni passive, soprattutto in considerazione del fatto che, fino al 1° settembre 2015 (data di inizio della gestione ministeriale degli immobili introdotta dalla L. n. 190/2014) la contrattualizzazione era nella competenza dei Comuni.

Detto monitoraggio ha permesso di individuare alcune situazioni critiche che sono state affrontate pubblicando delle apposite indagini di mercato finalizzate alla ricerca di nuovi immobili idonei rispetto alle esigenze espresse dagli stessi Uffici giudiziari. La ricerca interessa sia la sostituzione di immobili in occupazioni *sine titulo*, sia nuovi immobili per finalità di archivio, che possano avere come conseguenza anche il rilascio di edifici in uso agli Uffici giudiziari soppressi ed ancora parzialmente occupati con il materiale di archivio.

Trasparenza

Quanto al tema della trasparenza, sono stati forniti all'ufficio competente del Capo Dipartimento i dati richiesti dal d.lgs. n. 33/2013, oltre che dalla L. n. 190/2012, relativi al primo semestre dell'anno 2019.

È importante ancora una volta sottolineare l'assoluta novità relativa alla pubblicazione dei dati riguardanti tutte le attività contrattuali in materia di spese di funzionamento in precedenza gestite dalle Amministrazioni locali, con le criticità riguardanti la relativa visualizzazione e gestione, soprattutto in maniera aggregata.

A seguito della **nomina di referente dipartimentale della Trasparenza** del Direttore generale delle risorse materiali e delle tecnologie, in data 10 gennaio 2017 si è provveduto alla costituzione di un gruppo di lavoro, composto dal dirigente dell'Ufficio I della Direzione generale, da funzionari e da referenti nominati presso ciascuna Direzione generale, al fine di adempiere correttamente e tempestivamente agli obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta riguardo al Programma triennale per la trasparenza e integrità, con riferimento al tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ed aggiornare, nel rispetto delle vigenti disposizioni normative e di tutti gli altri obblighi giuridici collegati e connessi al Programma.

Con cadenza semestrale è stato richiesto a tutte le articolazioni dipartimentali l'aggiornamento dei dati pubblicati sulla sezione Trasparenza del sito istituzionale, ai sensi del quadro normativo di riferimento (Legge 190/2012, d.lgs. 33/2013 e d.lgs. 97/2016) e delle linee guida contenute nella delibera dell'ANAC n. 1310, approvata in via definitiva il 28 dicembre 2016, sollecitando, laddove necessario, gli uffici inadempienti.

Sono state trasmesse al RPCT relazioni semestrali circa l'andamento delle attività connesse alla trasparenza, al rispetto degli obblighi previsti ed ai reclami pervenuti, con l'indicazione delle misure adottate.

A seguito di una ricognizione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche, eseguita dall'Organismo Indipendente di Valutazione, si è proceduto a sollecitare le Direzione generali competenti relativamente alla pubblicazione delle seguenti informazioni:

- patrimonio immobiliare, con le informazioni degli immobili posseduti e detenuti;
- canoni di locazione o affitto, con l'indicazione dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti;
- indicatore di tempestività dei pagamenti.

È stato inoltre fornito supporto e assistenza ai referenti delle Direzioni generali nell'interpretazione della normativa, in particolare dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, a seguito della delibera n. 382 del 12 aprile 2017 del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione che ha sospeso l'efficacia delle Linee guida sugli obblighi di pubblicazione dei dirigenti pubblici, relativamente a compensi, spese per viaggi di servizio, situazione patrimoniale e reddituale.

Con riguardo alle sottosezioni della "Trasparenza" alimentate da flussi informatizzati di dati, come sopra detto, presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G., in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G (ed in corso di estensione al Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità) e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della citata Direzione generale, la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio. Detto sistema, collegato al nuovo modello di gestione delle spese di funzionamento, costituisce, con riguardo al tema della trasparenza, un elemento di grande novità. L'implementazione della banca dati dei contratti attraverso un sistema di *file* in

formato *Excel* e la pubblicazione delle relative informazioni, aggregate per distretto di Corte d'Appello con filtri che permettono molteplici operazioni di analisi, consentono di evidenziare la tipologia ed i costi sostenuti per ciascun servizio a livello distrettuale.

Il sistema prevede la procedura di creazione dei file .XML, secondo le indicazioni dell'A.N.A.C. per il rispetto delle comunicazioni e delle pubblicazioni dei dati per gli obblighi sulla trasparenza.

Attraverso tale sistema la Direzione generale mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite e a dare riscontro nella pubblicazione dei dati, richiesti dal d.lgs. 33/2013 oltre che dalla L. 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali in materia di spese di funzionamento, in precedenza gestite dalle Amministrazioni locali.

È palese il vantaggio rispetto alle modalità di pubblicazione di queste informazioni attive fino al 1° settembre 2015; infatti, in precedenza, ciascun Comune sede di un Ufficio giudiziario provvedeva alla pubblicazione dei dati di propria pertinenza nel Portale locale, impedendo qualsiasi attività di aggregazione e di confronto, rispetto a contratti aventi ad oggetto servizi simili, ma stipulati da altri Comuni, pur nello stesso distretto di Corte di Appello.

Le informazioni menzionate, poste a disposizione di qualsiasi utente nella Sezione Trasparenza del sito Giustizia, sono state peraltro di supporto per le decisioni prese negli ultimi mesi quanto alle attività di competenza della Direzione generale.

La raccolta dei dati e la successiva pubblicazione è curata con cadenza semestrale, come previsto dal d.lgs. n. 33/2013 e la qualità delle informazioni trasmesse dagli Uffici giudiziari, attraverso una costante operazione di "bonifica" curata dal personale addetto alla gestione dell'applicativo S.I.G.E.G., sta sensibilmente migliorando.

Per quanto di pertinenza della Direzione generale, secondo quanto previsto dall'articolo 37 del d.lgs. n. 33/2013, così come modificato dal d.lgs. 97/2016, e dall'art. 1, c. 32, l. n. 190/2012, sono rese pubbliche le informazioni relative ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. In particolare tali dati sono inseriti in un sistema informativo centralizzato, da parte degli Uffici ministeriali e/o degli Uffici giudiziari competenti per l'emissione del provvedimento che origina il dato e per gli adempimenti conseguenti. Ciò al fine di dare esecuzione alle numerose previsioni normative che impongono la tempestività della pubblicazione delle menzionate informazioni.

In particolare:

Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avviso di preinformazione	Avviso di preinformazione
Art. 37, c. 2, d.lgs. n. 33/2013	Delibera a contrarre	Delibera a contrarre, nell'ipotesi di procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi, Bandi e Inviti	Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sotto soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sotto soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sopra soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sopra soglia comunitaria
		Bandi e avvisi per appalti di lavori nei settori speciali
		Bandi e avvisi per appalti di servizi e forniture nei settori speciali
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sui risultati della procedura di affidamento	Avviso sui risultati della procedura di affidamento
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sistema di qualificazione	Avvisi periodici indicativi e avvisi sull'esistenza di un sistema di qualificazione - settori speciali
Art. 1, c. 32, l. n. 190/2012	Informazioni sulle singole procedure (da pubblicare secondo le "Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012", adottate con Comunicato del Presidente dell'AVCP del 22 maggio 2013)	Codice Identificativo Gara (CIG)
		Struttura proponente
		Oggetto del bando
		Procedura di scelta del contraente
		Elenco degli operatori invitati a presentare offerte/Numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento
		Aggiudicatario
		Importo di aggiudicazione
		Tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura
		Importo delle somme liquidate
		Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto con informazioni sui contratti relative all'anno precedente (nello specifico: Codice Identificativo Gara (CIG), struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte/numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura, importo delle somme liquidate)

Controlli interni

La Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, attraverso l'attività dell'Ufficio I – Affari Generali, provvede al costante monitoraggio dello stato di avanzamento dei diversi progetti in atto, con riferimento sia agli obiettivi del Direttore generale che agli obiettivi dei Dirigenti dei singoli Uffici della Direzione, in modo da intervenire per la risoluzione delle eventuali criticità ed assicurare gli adempimenti richiesti dall'OIV anche con riferimento all'attività di *audit* sull'attuazione del Programma triennale nonché sulle attività funzionali alla trasparenza realizzate dall'Amministrazione riservate a detta struttura ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009.

Prevenzione della corruzione

Con riferimento agli adempimenti richiesti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza al fine di provvedere alla mappatura dei processi e alla valutazione delle aree di rischio corruzione interessati dalle attività previste dal PTPCT, sono stati forniti, all'Ufficio competente del Capo Dipartimento, i contributi relativi agli ambiti di competenza della Direzione generale.

Si ritiene opportuno evidenziare che nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della giustizia per il triennio 2019-2021 la Direzione è stata individuata come unica struttura di riferimento per quanto attiene ai "*Servizi trasversali (gestioni beni mobili e immobili, servizi informatici, delle risorse materiali, dei beni e dei servizi dell'amministrazione giudiziaria, etc.)*". Tale accentramento è sicuramente avvenuto, con l'obiettivo della razionalizzazione della spesa dal 1° settembre 2015, per la materia delle spese di funzionamento dei diversi Uffici giudiziari, prima gestita dai singoli Comuni, ora attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della giustizia, imponendo la necessità di revisione delle articolazioni e degli uffici centrali impegnati alla gestione di tali nuove competenze.

Lo stesso non può dirsi per altre tipologie di spese, in particolare quelle afferenti alle spese informatiche, sia per acquisto di attrezzature che per il cablaggio dei locali, attività che sono ancora gestite dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

L'attuale organigramma del Ministero è stato definito dal processo di riorganizzazione posto in essere con il nuovo Regolamento introdotto con d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, e completato a seguito dell'emanazione dei decreti di attuazione.

Il Regolamento contiene l'espressa previsione di uno o più decreti ministeriali dedicati alla *"razionalizzazione e all'utilizzo degli uffici e delle strutture ministeriali anche con riferimento ai compiti di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza"* (articolo 16, comma 2, del citato d.P.C.M.) e, soprattutto, prevede modifiche nell'individuazione e distribuzione degli uffici di livello dirigenziale e dei relativi compiti che avrebbero coinvolto in misura rilevante le articolazioni ministeriali implicate in procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi (procedure, come noto, contemplate dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012), previsione a cui non ha fatto seguito la completa realizzazione.

La riorganizzazione è stata ispirata dal principio di unificare la gestione della fase contrattuale, nell'ambito dell'Amministrazione centrale, procedendo alla concentrazione presso una sola struttura della relativa competenza, prima assegnata a diversi Dipartimenti nonostante l'omogeneità di funzioni.

La nuova struttura è stata concepita in funzione della gestione della fase contrattuale, restando, invece, nella competenza delle singole articolazioni ministeriali la programmazione e individuazione dei fabbisogni dei beni e dei servizi strumentali: la Direzione generale, quale ufficio centrale contratti, provvede dunque ad omogeneizzare le procedure di gara supportando le diverse stazioni appaltanti per gli adempimenti.

La concentrazione delle suddette procedure contrattuali – funzionale anche ad esigenze di contenimento della spesa e di prevenzione della corruzione – certamente potrebbe rendere più agevole l'emersione di rischi o eventi corruttivi e, al contempo, consentire di ridurre lo spettro dei destinatari delle misure anticorruzione e di semplificare l'attività di monitoraggio.

È da aggiungere che, nell'ottica della massima razionalizzazione della spesa, dal 1° settembre 2015 la materia delle spese di funzionamento dei diversi Uffici giudiziari, prima gestita dai singoli Comuni, è stata attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della giustizia, imponendo la necessità di revisione delle articolazioni e degli uffici centrali impegnati alla gestione di tali nuove competenze. La gestione unitaria a livello centrale di siffatta rilevante mole di processi di acquisizione di beni e servizi, ha reso necessaria l'individuazione di modelli organizzativi di gestione rispondenti a canoni di economicità ed efficienza, capaci di creare un raccordo tra uffici collocati sul territorio e sede centrale. Dall'attuazione della nuova disciplina in tale materia è conseguito con evidenza il trasferimento in capo all'Amministrazione della giustizia anche del rischio corruttivo connesso a tale settore, prima gravante esclusivamente sui Comuni. L'affidamento della gestione delle spese comuni a più

centri di responsabilità amministrativa nell'ambito dello stesso Ministero ad un minor numero di uffici o strutture di servizio potrebbe certamente ridurre i rischi corruttivi e agevolare l'attività di controllo e di predisposizione di idonee misure di prevenzione.

Va tuttavia rilevato che la piena operatività del nuovo modello gestionale è condizionata dalla mancata costituzione, ad oggi, dell'Ufficio III Gare e formazione dei contratti, a causa della mancata assegnazione del personale amministrativo e dirigenziale, ma soprattutto dalla mancata istituzione delle previste Direzioni interregionali come strumento di decentramento amministrativo delle nuove funzioni acquisite dal Ministero in materia di spese di funzionamento.

Tale ultima specifica circostanza, che ha reso l'organizzazione della Direzione ancora più complessa, non ha consentito la piena configurazione della Direzione medesima quale *"centro unico di spesa"*, che agisce da ufficio centrale per tutte le procedure contrattuali del Ministero. Ciò ha determinato da un lato la parziale redistribuzione delle competenze agli altri uffici della Direzione generale, dall'altro il mancato trasferimento di dette competenze da parte degli altri Dipartimenti del Ministero della giustizia, che, pertanto, continuano a svolgere procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, senza alcuna possibilità di controllo né di gestione di dette procedure da parte della Direzione generale.

In questo contesto, sul territorio nazionale e considerata la mancata attuazione del decentramento delle funzioni amministrative del Ministero della giustizia, previsto dal decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, è stato necessario delegare alcune funzioni agli Uffici giudiziari distrettuali ed agli Uffici giudiziari. Ciò ha aumentato la complessità dell'organizzazione con il coinvolgimento attivo dei n. 52 uffici giudiziari distrettuali per le procedure di acquisizione di beni e servizi, e la partecipazione di oltre n. 1000 Uffici circondariali ai menzionati processi, con evidenti ripercussioni sui compiti di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza.

DIREZIONE GENERALE PER I SISTEMI INFORMATIVI AUTOMATIZZATI

Al fine di illustrare la strategia e le prospettive dell'innovazione e della informatizzazione del Ministero della giustizia con l'utilizzo dei fondi infrastrutturali per il triennio 2018-2020 e le attività realizzate nel corso del secondo semestre 2018 e primo semestre 2019, si rappresenta che nel periodo di riferimento è proseguita l'opera della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati di ammodernamento del sistema Giustizia nel perseguimento degli obiettivi volti al consolidamento degli applicativi di supporto agli uffici, nonché all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware*.

Alla richiamata opera di ammodernamento è stato dato forte impulso con l'utilizzo delle risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'art.1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n.232.

Tali fondi sono stati, per lo scorso esercizio finanziario – e lo saranno per gli anni successivi – determinanti al raggiungimento dell'obiettivo di una più moderna informatizzazione dell'Amministrazione giudiziaria. L'ammodernamento, direttamente correlato alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia e l'efficientamento del sistema giudiziario, con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico, si è concretizzato, per il periodo in esame nelle seguenti macroattività:

- <u>attività di realizzazione del processo civile telematico</u> " è stata aggiudicata la gara per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "processo civile telematico" (progetto cofinanziato con fondi PON e fondi di bilancio. È stato sottoscritto il relativo contratto 2018-2023 per un importo di € 18.856.320 e avviata l'attività per lo sviluppo e la manutenzione dei sistemi dell'area civile. Si è altresì provveduto alla fornitura di dotazioni *hardware* per il personale di magistratura esecuzione e fallimenti (964 portatili) e per i M.O.T. (339 portatili e 4239 *docking station*).
- <u>attività di realizzazione del processo penale telematico</u> – sono stati aggiudicati tutti i lotti (1,2,3 e 4) della gara informale *ex* art.162 d.lgs. 50/2016 per l'affidamento della manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale per l'ammontare complessivo di 129 milioni di euro. Per quanto riguarda le dotazioni *hardware* dedicate, si è proceduto all'acquisto di 5000 *scanner* (apparecchiature con funzionalità di copia e stampa)

- attività di realizzazione delle infrastrutture per il PCT e PPT - "Progetto continuità operativa dei sistemi" – sono stati avviati gli adeguamenti tecnologici dei cablaggi degli Uffici dislocati su tutto il territorio nazionale, delle sale *server* con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete.

Sono state avviate le realizzazioni delle nuove sale di videoconferenza e garantiti i servizi trasmissivi, adeguata la piattaforma intercettazioni nonché realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni ed alla messa in sicurezza delle sale "CIT".

Si è inoltre proceduto all'acquisizione di 16.112 PC *Desktop* per il rinnovo *dell'hardware* utenti.

L'utilizzo dei fondi complessivamente assegnati per la realizzazione delle attività, di cui la Direzione è responsabile, consentirà di utilizzare l'evoluzione tecnologica per rivedere alcune scelte oramai superate e basando lo sviluppo dei nuovi sistemi sulla condivisione dei dati e la circolarità delle informazioni: la valorizzazione del dato e della sua aggregazione si tradurrà – grazie anche alle attività di ricerca applicata oggetto della convenzione con la CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) – nella progettazione, realizzazione ed evoluzione di *big data* a servizio di tutti i sistemi giustizia. La gestione del dato, come prevista nella nuova architettura dei sistemi adottata dalla D.G.S.I.A., più aderente alle attuali tecnologie ed alle linee guida AGID e della Presidenza del Consiglio, supera la dicotomia di sistemi registro-centrici o documento-centrici. In particolare gli sviluppi in corso tendono al superamento della integrazione delle informazioni da evento con le informazioni da atto ed alla costruzione di sistemi di rappresentazione cognitiva.

L'obiettivo è ottenere una piattaforma comune di informazioni, collegate tra loro ed interdipendenti le une dalle altre in una unica catena del valore del processo: sistemi informativi sviluppati sia per gestire procedure interne, sia per includere le attività collocate a monte e a valle del processo stesso con i seguenti obiettivi

- veicolare il messaggio della riduzione complessiva – non necessariamente individuale – dei tempi e dell'innalzamento della qualità del lavoro: i sistemi informativi incidono sui tempi di traghettamento dei processi, evitano defatiganti imputazioni di dati, non comprimono le attività qualitativamente rilevanti;
- ridefinire la relazione interno/esterno degli uffici giudiziari;

- implementare la produzione e fruizione dei dati in tempo reale;
- monitorare costi (non solo economici) e tempi delle procedure;
- sottolineare l'importanza della trasparenza e tracciabilità delle attività che consentono i sistemi informativi.

Nel caso dei sistemi civili e penali, quindi a supporto dell'attività degli Uffici giudiziari, con gli ulteriori obiettivi di:

- diffondere la consapevolezza dell'impatto delle scelte tecnologiche sull'esercizio della giurisdizione;
- valorizzare lo sviluppo dei sistemi di assegnazione automatica dei processi e diffonderne l'utilizzo: indice di valutazione della indipedenza della magistratura di CEPEJ che si ottiene, come effetto mediato, dall'utilizzo virtuoso dei registri.

I sistemi di area civile, come già successo con il Processo Civile Telematico, sono in fase di profonda evoluzione, volti alla unificazione di tecnologie e funzionalità che consentiranno la condivisione di dati e documenti in maniera circolare dal Giudice di Pace e Magistratura Onoraria, alla Cassazione con un sempre maggiore coinvolgimento dei soggetti abilitati esterni ed in particolar modo della classe forense.

Preme sottolineare come necessariamente la reingegnerizzazione dei sistemi in corso prevede un periodo transitorio durante il quale, parallelamente all'implementazione della nuova architettura e dei nuovi sistemi, sono manutenuti i sistemi attuali ed adeguati alle esigenze più impellenti o alle modifiche normative degli uffici.

Attesa l'ampiezza delle attività svolte nel periodo di interesse e di quelle in via di realizzazione o progettazione, il seguente resoconto illustrerà le attività per macro aree valorizzando le attività/funzionalità realizzate ed in corso di realizzazione e le attività in corso di progettazione.

SETTORE CIVILE

È proseguita l'attività di informatizzazione e razionalizzazione dell'Amministrazione giudiziaria, nei limiti imposti dalle risorse finanziarie disponibili.

In particolare, nel settore civile è continuata l'attività di estensione dell'impiego dei sistemi elettronici di gestione dei registri, già diffusi su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda gli uffici di Tribunale e di Corte d'Appello, agli uffici dei Giudici di Pace (GdP) e agli Uffici Notificazione e Protesti (UNEP) con una componente residuale di 27 uffici non

informatizzati per i Giudici di Pace e di 45 uffici in fase di completamento per gli uffici Notificazioni e Protesti, di cui 5 non informatizzati.

È stato dato un forte impulso al miglioramento e alla diffusione degli strumenti per il giudice civile, con particolare riferimento alla "*Consolle* del Magistrato", un'applicazione in tecnologia *web* che permette al singolo magistrato di organizzare il proprio ruolo, di visualizzare gli atti del fascicolo informatico, di redigere i provvedimenti e di depositarli telematicamente in cancelleria, contando, nel corso dell'ultimo anno giudiziario circa, 5 milioni ed 830 mila depositi telematici.

L'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli uffici giudiziari, i servizi telematici ai professionisti e agli enti, conta circa 10 milioni di accessi giornalieri.

Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico di depositare telematicamente dallo studio gli atti di parte e dell'ausiliario del giudice, per mezzo della posta elettronica certificata ha consentito l'effettuazione di circa 9.160.000 depositi annui (inclusi gli atti di parte con pieno valore legale in quanto sostitutivi dell'originale cartaceo).

Il servizio di comunicazioni telematiche di cancelleria, che consiste nell'invio automatico di un messaggio di posta elettronica certificata dagli uffici giudiziari agli avvocati o ai consulenti tecnici, novera circa 19 milioni e 400 mila comunicazioni telematiche annue. Il messaggio, con allegato l'eventuale provvedimento del giudice, redatto con la *consolle* del magistrato o scansionato dalla cancelleria, è inviato in automatico all'indirizzo elettronico del destinatario.

L'obiettivo raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e dalle Corti d'Appello ha consentito di ridurre a zero i tempi di comunicazione, annullando i costi di notifica e i costi del personale UNEP, riducendo significativamente il tempo di lavoro del personale di cancelleria nonché i costi di stampa ed i rischi di mancata notifica.

Nel corso dell'anno giudiziario appena trascorso, si è provveduto alla diffusione dei servizi di notificazione telematica presso i 386 uffici dei Giudici di Pace attivi sul territorio italiano. È stata avviata una prima fase di sperimentazione a partire dal 12 luglio 2019 includendo tutti gli uffici nel progetto formativo in modalità *e-learning* predisposto per il settore civile.

Alla data del 31 ottobre, a seguito dell'esito positivo della fase di sperimentazione, circa un centinaio di uffici hanno chiesto l'emissione del decreto per l'avvio del valore legale sulle notificazioni effettuate dagli uffici dei Giudici di Pace. L'ufficio del Giudice di Pace di Roma risulta essere il primo ad aver completato l'*iter* amministrativo ottenendo il valore legale a

partire dal 1° novembre 2019, mentre l'ufficio del Giudice di Pace di Milano risulta essere in attesa dell'emissione del decreto ministeriale. Per ulteriori 34 uffici l'*iter* amministrativo volge al termine con imminente inoltro della richiesta di emissione del decreto al Ministro della giustizia.

Nel corso del 2020 è prevista inoltre la diffusione di ulteriori servizi, implementati sull'applicativo GSU *web*, per gli Uffici Notificazioni e Protesti. Tali servizi prevedono l'avvio dell'utilizzo dei dispositivi elettronici, *tablet* con acquisizione di firma grafometrica, in fase di pignoramento e notificazione. Sempre per gli Uffici Notificazioni e Protesti è stato dato avvio ad una collaborazione con Poste Italiane per ottimizzare le procedure di invio delle raccomandate.

Sono state investite risorse anche per la realizzazione del sistema di gestione telematica dei dati necessari per i procedimenti esecutivi presso gli Uffici Notificazioni e Protesti (attuazione art. 492 bis c.p.c.).

Il Processo Civile Telematico

Nel periodo in esame, per quanto attiene il settore civile ed in particolar modo il dispiegamento e l'evoluzione del Processo Civile Telematico, sono state completate le seguenti azioni:

- SICID: Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile riguardanti il Contenzioso Civile, la Volontaria Giurisdizione e il diritto del lavoro.

  Funzionalità realizzate:
  - evoluzione del registro in seguito alle modifiche introdotte dal Decreto Legge n. 13 del 17 febbraio 2017 volto ad accelerare i procedimenti in materia di protezione internazionale nonché per contrastare l'immigrazione illegale:
  - introduzione di nuovi codici oggetto ed eventi relativi alla materia immigrazione e diritti di cittadinanza nel rito Sommario di Cognizione relativi ai diritti di soggiorno, impugnazione provvedimenti diversi e di ricongiungimento familiare;
  - durante la fase 5 dell'iscrizione a ruolo, specifica per la materia, sono state aggiornate le maschere per l'inserimento del numero di provvedimento impugnato, della data di notifica, del Paese di provenienza, del codice CUI e del codice VESTANET;
  - introdotta la ritualità camerale per i tre oggetti di "impugnazione *ex* art.35", "impugnazioni Unità Dublino UE 604/2013", "convalida del provvedimento di trattenimento o proroga";

- introduzione del *sub*-procedimento di proroga del trattenimento dello straniero;
- inserito un nuovo criterio di ricerca " Pendenti" anche per gli oggetti in materia di immigrazione e diritti di cittadinanza;

Sono state effettuate delle riunioni di analisi ai fini della raccolta, analisi e implementazione di evoluzioni del Registro da implementare nell'ambito del nuovo Contratto del Civile.

- STATCIV: motore tramite il quale si estraggono e si trasformano i dati che vengono utilizzati per il Controllo di Gestione.
- SICID UAC: sistema per la gestione dei registri di segreteria riguardanti gli affari civili presso gli uffici di Procura delle Repubblica e Generale.
- SIECIC: sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerenti le Procedure Concorsuali, le Esecuzioni Forzate, Mobiliari ed Immobiliari.

  Funzionalità realizzate:
  - è stata implementata una sezione dedicata all'elaborazione degli avvisi di vendita, sezione "Avvisi di Vendita" nel menù "Pr. Telematico", attraverso la quale il cancelliere potrà ricercare gli avvisi pervenuti, che hanno superato tutti i controlli di validazione;
  - è stato realizzato un flusso di comunicazione dal sistema SIECIC al Portale Vendite Pubbliche per l'invio dei dati significativi a seguito dell'aggiornamento del fascicolo con eventi specifici;
  - effettuate le modifiche necessarie alla gestione dei flussi in relazione all'introduzione del verbale dello stato passivo;
  - aggiunta una nuova funzionalità per la stampa delle udienze calendarizzate dei fascicoli del rito Fallimentare;
  - è stato implementato il rapporto riepilogativo sintetico e l'atto del magistrato di emissione mandato pagamento creditore;
  - nuovi eventi per l'accettazione del deposito del rapporto iniziale e semestrale dell'esecuzione forzata;
  - sono state effettuate delle riunioni di analisi ai fini della raccolta, analisi e implementazione di evoluzioni del Registro da implementare nell'ambito del nuovo Contratto di Area Civile.

- SAGECIC: applicativo che consente l'estrazione dei dati dal SIECIC attraverso tecniche di *datawarehousing*. Tale estrazione dati è finalizzata alla compilazione dei modelli statistici ministeriali previsti con reportistica tradizionale.
- SIGP: sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerente la materia dei Giudici di Pace.

  Funzionalità realizzate:
  - è stato realizzato un intervento evolutivo atto ad estendere a tutte le categorie di soggetti previsti per legge il servizio di notificazione telematica:
  - introduzione di nuove funzionalità di pagamento telematico a seguito dell'integrazione del Portale dei Servizi Telematici con il sistema *wisp* 2.0 (Wizard Interattivo Scelta Prestatore Servizi di Pagamenti-PSP);
  - estensione della funzionalità delle comunicazioni/notificazioni agli ausiliari del giudice intesi come CTU e interpreti;
  - estensione delle notificazioni/comunicazioni a Enti pubblici/PA e professionisti/persone giuridiche presenti in IniPEC;
  - estensione delle notificazioni/comunicazioni alla parte privata "Costituita personalmente" mediante popolamento del campo PEC dell'anagrafica;
  - ripetizione dell'invio della stessa comunicazione/notificazione mediante il pulsante invia telematicamente;
  - servizio automatico per il rinvio delle comunicazioni/notificazioni e funzionalità di rinvio di biglietti.
- *Consolle* del Magistrato: applicativo che consente al singolo magistrato la gestione dei fascicoli in carico allo stesso; tale sistema interagisce con i sistemi di cancelleria in merito al deposito dei provvedimenti del magistrato e alla ricezione dei procedimenti di cui il giudice è assegnatario. Mediante tale sistema il giudice può visualizzare lo storico dei fascicoli di interesse e il Presidente di sezione e/o di Tribunale può effettuare l'assegnazione delle cause ai singoli magistrati (CoInsolle del Presidente).

  Funzionalità realizzate:
  - rivisitazione completa della maschera di gestione dello stato passivo da cui il magistrato può visionare le domande di ammissione al passivo da parte del curatore, modificare i dati e redigere il verbale dello stato passivo;
  - evoluzione della cartella "Ruolo Udienza" in modo tenga in considerazione anche le udienze presenti nel flusso dello stato passivo;

- sviluppo del rapporto iniziale, semestrale e finale dell'esecuzione forzata immobiliare;
- modifiche al rapporto riepilogativo delle procedure fallimentari e alle maschere nella sezione Passivo del rapporto riepilogativo del ruolo fallimentare;
- implementazione della visualizzazione sintetica del rapporto riepilogativo delle procedure fallimentari;
- implementato il rapporto riepilogativo semplificato per i fallimenti dichiarati fino al 31.12.2009;
- implementato il rapporto semestrale e finale nelle esecuzioni mobiliari;
- implementate le modifiche evolutive al Cruscotto esecuzioni e alla *Consolle* del Magistrato per l'adeguamento degli indicatori e l'introduzione di nuovi indicatori basati sulle modifiche al rapporto riepilogativo.

• *Consolle* del Pubblico Ministero: applicativo che consente al singolo magistrato requirente la gestione dei fascicoli in carico allo stesso; tale sistema interagisce con i sistemi di segreteria dell'ufficio degli affari civili. Mediante tale sistema il PM/PG può visualizzare le richieste provenienti dagli uffici di cancelleria dei Tribunali e delle Corti d'Appello, per l'emissione di visti e pareri.

  Sono stati erogati:

  - corsi frontali in aula sull'utilizzo della *Consolle* PM per gli Uffici dei distretti di Firenze, Lecce, Salerno, Venezia, Campobasso;
  - corsi in modalità di affiancamento (*Training on the job*) sull'utilizzo della *Consolle* PM presso le Procure di Lecce, Taranto, Brindisi, Bari, Foggia, Trani, Salerno, Vallo della Lucania, Venezia, Padova, Rovigo, Treviso, Verona, Vicenza, Firenze, Pistoia, Prato, Lucca, Livorno, Grosseto, Siena, Campobasso, Larino;

I contenuti del corso sono stati resi disponibili sulla Piattaforma *e-learning* per 983 utenti

• *Consolle* di Udienza: applicativo che consente la gestione delle udienze collegiali e delle udienze presiedute dal collegio dei magistrati assistiti dal cancelliere. Al sistema può accedere il solo cancelliere, che può pertanto cercare e visualizzare tutti i fascicoli (con relativi contenuto, storico, atti, comunicazioni/notifiche di cancelleria e udienze) appartenenti agli Uffici giudiziari di pertinenza, filtrandoli anche per sezione, tipologia di udienza (collegiale o monocratica), per data udienza o per un intervallo di date di udienza.

  È stato erogato un corso frontale in aula sull'utilizzo della *Consolle* di Udienza presso la Procura di Torre Annunziata.

- GSU: Sistema di Gestione dei Servizi Unep (GSU) in uso presso gli Uffici Notificazione e Protesti che ha consentito di informatizzare alcune attività di detti uffici ed è tutt'ora oggetto di innovazione tecnologica con ad esempio la previsione dell'utilizzo di dispositivi elettronici (*tablet*) per le operazioni di pignoramento e notificazione.

  Funzionalità realizzate:

  - notificazione telematica effettuata su richiesta all'UNEP pervenuta da parte di un avvocato (ancora da diffondere sul territorio;
  - notificazione telematica effettuata su richiesta all'UNEP pervenuta da parte di un ufficio giudiziario (ancora da diffondere sul territorio);
  - introduzione della possibilità di deposito del Verbale di pignoramento;
  - è stata migliorata l'infrastruttura telematica prevista per gli Uffici Notificazioni e Protesti tramite *upgrade* delle macchine virtuali e dispiegamento su struttura distrettuale. In un prima fase è stato coinvolto esclusivamente il distretto di Milano, successivamente è previsto il dispiegamento su intero territorio nazionale;
  - modifica/adeguamento del sistema di Gestione dei Servizi degli Uffici Notificazioni e Protesti (GSU) al fine di fruire, al primo gennaio 2020, dell'inizializzazione automatica dei registri di tutti i registri disponibili all'interno dell'applicativo; in particolare dei registri relativi alle notifiche civili, di quelli relativi alle comunicazioni di cancelleria, di quelli relativi alle esecuzioni ed infine di quelli relativi al penale.

  Funzionalità necessarie per la nuova modalità di presentazione del bollettino dei protesti alle Camere di Commercio da parte degli uffici Notifiche Esecuzioni e Protesti, come indicato nel decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 14 novembre 2018

- Pacchetto Ispettori: è stato realizzato un sistema che consente l'estrazione dai *database* dei sistemi SICID e SIECIC dei dati di interesse per l'Ispettorato; i dati estratti possono essere organizzati in *report*.

  Gli Uffici giudiziari dei Tribunali ordinari, Tribunali per i minorenni e rispettive Procure hanno stipulato accordi di reciproca collaborazione per agevolare la conoscenza delle pendenze civili nei settori di reciproco interesse.

  In data 20 settembre e 22 novembre 2018 sono stati effettuati degli incontri presso la D.G.S.I.A. con gli Uffici minorili di Roma e con il Tribunale Ordinario e la Procura della Repubblica della capitale durante i quali sono state effettuate dimostrazioni sulle funzionalità e peculiarità del *software* Pacchetto Ispettori, il quale è stato poi scelto per fornire le informazioni richieste dagli uffici. Questi hanno compilato e inviato un *form*

predisposto dalla Direzione generale stessa in cui hanno formalizzato le richieste di visibilità di dati di competenza di altri Uffici. Concluse le attività di realizzazione dei *report*, è in corso la pianificazione della diffusione agli uffici interessati.

- Portale dei Servizi Telematici (PST): portale con cui il cittadino, l'impresa e l'addetto ai lavori, interagisce con gli uffici giudiziari, usufruendo di alcuni servizi online.

  Funzionalità realizzate:

  - introduzione di nuove funzionalità di pagamento telematico a seguito dell'integrazione del Portale dei Servizi Telematici con il sistema *wisp* 2.0 (Wizard Interattivo Scelta Prestatore Servizi di Pagamenti-PSP);
  - è stata introdotta una nuova tipologia di pagamento relativa alla tassa di concessione governativa per l'iscrizione all'albo dei CTU o Periti o ad altri elenchi di ausiliari del giudice avente un importo fisso non modificabile dall'utente, funzionalità che sarà resa visibile all'attivazione del Portale Albi ed Elenchi.
- Portale delle Procedure Concorsuali (PPC): portale attraverso il quale è possibile consultare in modalità anonima le procedure registrate per ogni Tribunale ed in modalità riservata le singole procedure per i Creditori o Curatori/Commissari previa registrazione.
- *Consolle* Unificata Amministrazione: strumento ad uso degli Amministratori di sistema per la gestione e il controllo del funzionamento dei moduli che costituiscono l'infrastruttura del Processo Civile Telematico. Tale sistema consente in particolare di monitorare i flussi di invio e ricezione delle buste telematiche con contestuale individuazione di errori inerenti sia il formato che il contenuto delle buste.

  Funzionalità realizzate:

  - introdotta funzionalità che permette la cancellazione da parte della cancelleria, delle registrazioni degli attestati di pagamento relativi a marche da bollo e bollettini postali, qualora in esse siano presenti dati errati; il cancelliere che dovrà effettuare l'operazione di invalidazione dei pagamenti dovrà essere abilitato all'operazione con una specifica profilazione all'uso delle funzioni;
  - introdotta la funzionalità chiamata "Reinvio Com./Notif." nell'ambito della Estensione delle notificazioni/comunicazioni agli ausiliari del giudice (es. CTU e interpreti);
  - introdotta una nuova operazione chiamata "reinvio biglietti" fruibile dalle classi di utenza del SIGP e dagli utenti della CUA-SIGP, sotto la macrovoce "Pr. Telematico".

- Gestore Locale (GL): modulo dell'infrastruttura del Processo Civile Telematico per la gestione delle buste telematiche nonché delle comunicazioni e notificazioni telematiche afferente agli uffici di Tribunale e Corte d'Appello.

  Funzionalità realizzate:

  - gestito il flusso relativo possibilità di redazione di un nuovo atto del Magistrato ai fini dell'emissione del mandato di pagamento ai creditori e della relativa accettazione nel sistema di cancelleria dell'atto del Magistrato;
  - gestito il flusso relativo alla possibilità di redazione del verbale di udienza dello stato passivo e alla relativa accettazione nel sistema di cancelleria dell'atto del Magistrato;
  - nuovi controlli per la gestione della funzionalità delle comunicazioni/notificazioni estesa agli ausiliari del giudice intesi come CTU e interpreti.
- GL Cassazione: modulo dell'infrastruttura del Processo Civile Telematico per la gestione delle buste telematiche nonché delle comunicazioni e notificazioni telematiche afferente alla Corte di Cassazione.

  Funzionalità realizzate:

  - sono state introdotte nuove funzionalità di pagamento telematico a seguito dell'integrazione del Portale dei Servizi Telematici con il sistema *wisp* 2.0 (Wizard Interattivo Scelta Prestatore Servizi di Pagamenti-PSP).
- GLPEC: modulo dell'infrastruttura del Processo Civile Telematico per la gestione in ambito distrettuale delle buste telematiche di posta certificata ricevute o inviate.

  Funzionalità realizzate:

  - introduzione delle nuove funzionalità di pagamento telematico a seguito dell'integrazione del Portale dei Servizi Telematici con il sistema *wisp* 2.0 (Wizard Interattivo Scelta Prestatore Servizi di Pagamenti-PSP);
- Albo CTU: è stata effettuata la verifica di conformità dell'albo dei C.T.U. e dei periti, in attuazione a quanto previsto dal D.L. 83/2015. Prevista, a partire da Gennaio 2020, la sperimentazione dell'applicativo presso il Tribunale di Firenze.
- Portale Vendite Pubbliche (PVP): sul Portale delle Vendite Pubbliche sono pubblicati tutti gli avvisi di vendita relativi alle procedure esecutive e concorsuali nonché agli altri procedimenti per i quali la pubblicazione è prevista dalla legge, a cura dei creditori, dei delegati alle vendite, degli organi delle procedure concorsuali e degli altri soggetti a ciò abilitati. Il PVP si interfaccia con i sistemi informatici di cancelleria, il Portale dei Servizi

Telematici, i Siti privati (siti internet di pubblicità e di gestione delle vendite telematiche).

A partire dal 19 febbraio 2018 è obbligatoria la pubblicità degli annunci di vendita giudiziaria sul Portale delle Vendite, mentre a partire dal 10 aprile 2018 è obbligatoria la vendita telematica.

Modifiche evolutive in corso di realizzazione:

- modifiche evolutive sul *front-end* e su tutti i moduli del Portale, in particolare sul modulo offerta.

- Registro delle Procedure: è stata rilasciata la prima implementazione del "Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi" (nel seguito anche "Registro delle Procedure" o semplicemente "Registro") come da previsioni normative dell'art. 3, D.L. 59/2016, e dall'art. 24 del Regolamento UE 848/2015 relativo alle procedure di insolvenza.

  Secondo le indicazioni reperite sul portale di Banca d'Italia (sezione albi ed elenchi di vigilanza), è stata recepita l'anagrafica dei gruppi bancari a cui sono ricondotti i relativi intermediari finanziari. Ad ogni gruppo bancario sono state in seguito associate tutte le procedure presenti sul registro in base al codice fiscale del creditore intervenuto. L'imponente mole di dati disponibile sul Registro delle Procedure ha reso necessaria la realizzazione di una sezione del Portale in cui tali dati vengono rappresentati in forma grafica consentendo la visualizzazione di un primo insieme di aggregazioni cognitive quali, ad esempio, il totale dei crediti azionati dai singoli intermediari finanziari. Con particolare riferimento agli enti INPS e Agenzia delle Entrate, è possibile la visione aggregata delle procedure pendenti, per anno e tipologia di privilegio.

  Funzionalità realizzate:

  - adeguato il sistema di ETL per il Registro delle Procedure al fine di estrarre dal SIECIC gli importi dei mandati di pagamento verso i creditori; questi importi verranno sommati per andare a comporre la voce "Somme distribuite", nelle procedure concorsuali, e "Importo progetto distribuzione" nelle esecuzioni, questi due campi verranno rinominati e uniformati in "Importo effettivamente distribuito" visualizzato nei dettagli della procedura.

- Punti di Accesso: sono state effettuate delle nuove ispezioni volte ad accertare il mantenimento dei requisiti tecnici a seguito di modifiche sostanziali dei sistemi implementi dalla società richiedente l'accredito come Punto di Accesso alla Giustizia.
  Sono state svolte attività di studio valutazione della documentazione presentata a corredo delle domande di iscrizione pervenute ai sensi dell'art. 25, comma 1, del D.M. 44. All'esito positivo di tali attività sono state effettuate delle ispezioni per la verifica del possesso dei requisiti tecnici e di sicurezza in particolare relativamente alle modalità di autenticazione dei soggetti, attività delegata al punto di accesso.
- Applicativo SIAMM - Spese di giustizia: da luglio 2019 il sistema Sottosistema ARSPG di SIAMM (Spese di Giustizia) è gestito dall'Area Civile. È stata effettuato, nel mese di giugno 2019, il passaggio di consegne al nuovo fornitore, con conseguente attivazione, dal 1° luglio 2019 dei servizi di gestione sistemistica, applicativa e supporto utenti (di primo e secondo livello).
  Sono stati richiesti e implementati i seguenti interventi di adeguamento ed evolutivi:
  - implementazione di procedure di *backup full* e incrementale del *database*;
  - evoluzione della piattaforma *VMware Server* (dalla versione 4 alla versione 6).

  Sono in corso attività di analisi di fattibilità su ulteriori possibilità di evoluzione dell'infrastruttura, la realizzazione di alcuni interventi evolutivi urgenti per il recupero del credito e una analisi delle problematiche nel colloquio tra l'applicativo e Ader per lo svolgimento delle attività di Equitalia Giustizia nel recupero del credito. Saranno effettuate delle riunioni di analisi con gli Uffici ai fini dell'evoluzione e reingegnerizzazione dell'applicativo.

Attività in corso di realizzazione

Di seguito vengono elencate e descritte di seguito le situazioni attuali sulle principali attività in corso di realizzazione e completamento dell'Area Civile:

1. iniziato il processo per il riconoscimento legale per comunicazioni e notificazioni telematiche di cancelleria presso gli Uffici dei giudici di Pace su tutto il territorio Italiano tramite l'applicativo SIGP che prevede il coinvolgimento dei Tribunali Ordinari, l'emissione dei pareri positivi di tutte le Avvocature Distrettuali, della Avvocatura Generale dello Stato e del Consiglio Nazionale Forense. Tale processo si conclude con l'emissione del decreto ministeriale. Allo stato attuale il processo è in via di conclusione per circa 40 GdP su 387.

Per il Sistema di Gestione dei Servizi per gli Uffici Notificazione e Protesti è prevista, per giugno 2020, la diffusione, trasparente all'utenza, della nuova infrastruttura aventi requisiti tecnologici adeguati agli *standard* operativi attuali: È prevista inoltre la diffusione dell'applicativo per gli uffici residuali che ancora non lo utilizzano, mentre presso l'Ufficio NEP di Milano è in fase di sperimentazione l'utilizzo dei dispositivi per l'acquisizione dei dati e della firma grafometrica, relativi alle notificazioni ed ai pignoramenti effettuati fuori della sede dell'ufficio di competenza, funzionalità propria dedicata agli Ufficiali giudiziari;

2. utilizzo del pacchetto ispettori al fine di condivisione tra Tribunale, Tribunale per i minorenni, Procura ordinaria e Procura presso il tribunale per i minorenni, di dati dei procedimenti che interessano i minori. Tale strumento ha l'obiettivo di dare una funzionalità sicura, in modo da evitare accesso massivo e destrutturato a dati sensibili;
3. diffusione e informazione sulla *Consolle* del Pubblico Ministero. Sono in corso di realizzazione corsi frontali in aula e corsi di *Training on the job* sull'utilizzo della *Consolle* PM per tutte le Procure dei distretti di Ancona, Bologna, Brescia, Cagliari, Sassari, Caltanissetta, Catanzaro, Catania, Genova, L'Aquila, Messina, Milano Napoli, Palermo, Perugia, Potenza, Reggio Calabria, Roma, Torino, Trento, Bolzano, Trieste. È in previsione la realizzazione di Corsi *Training on the job* sull'utilizzo della *Consolle* PM per alcune Procure che hanno espresso l'esigenza di ulteriore formazione;
4. Diffusione e informazione sulla *Consolle* d'Udienza. È in previsione la realizzazione di un Corso frontale in aula per le Procure che hanno espresso l'esigenza di ulteriore formazione. Si prevede la realizzazione di un sistema di collegamento tra le sentenze di 1° grado, 2° grado e Cassazione nella Banca Dati Giurisprudenziale di merito;
5. realizzazione di interventi evolutivi nell'ambito della registrazione degli atti giudiziari per l'Agenzia delle Entrate (RTAG). È in corso una interlocuzione con l'Agenzia delle Entrate sia per gli aspetti contenutistici che per gli aspetti tecnici. Sono state realizzate le modifiche sugli schemi XSD ed è in corso di approvazione il documento di analisi funzionale dell'intervento evolutivo;
6. nell'ambito della Gestione del registro per la ricerca dei beni da pignorare (Art. 492 *bis* c.p.c.) è prossima la stipula della convenzione prevista dalla norma con l'Agenzia delle Entrate;
7. completamento della fase di sperimentazione del Registro delle Procedure e fase di sviluppo;

8. È terminata la fase relativa alla consultazione, attraverso il Registro dei dati del Siecic. Sono in corso di sviluppo sia l'attività per l'acquisizione dei documenti sia quella per la realizzazione della parte privata;
9. Portale delle Vendite Pubbliche: modifiche evolutive sul *front-end* e su tutti i moduli del Portale, in particolare sul modulo offerta;
10. realizzazione del Gestore dei Servizi Telematici finalizzato alla Pre-validazione dei depositi telematici degli atti di parte;
11. In SICID e SIECIC implementazione di un sistema che consenta in tutti i gradi di avere la consultabilità di tutti i fascicoli collegati, siano essi riuniti, fasi sommarie o *sub*-procedimenti, tramite le funzionalità della *Consolle* già previste per alcuni casi;
12. modifica degli applicativi *Consolle* del Magistrato e PST (compresi i servizi *web* esposti), al fine di non consentire la selezione e la visibilità dei verbali, che non dovranno essere rimossi dall'archivio giurisprudenziale nazionale;
13. modifica dell'applicativo *Consolle* del Magistrato in modo da consentire agli assistenti di visualizzare i documenti dell'archivio giurisprudenziale nazionale, senza l'uso di *smart card* e senza essere censiti in ADN come magistrati;
14. implementazione del *Desk* del Magistrato di Cassazione;
15. realizzazione di un meccanismo di autenticazione e di firma remota alternativo e non sostitutivo di quello esistente (che si basa sull'utilizzo di certificati contenuti all'interno di una *smart card*) in *Consolle* del Magistrato, *Consolle* di Udienza, *Consolle* del PM;
16. Rringegnerizzazione del *Container* del Portale dei Servizi Telematici con previsione di una sezione in cui vengono esposti i servizi di consultazione dei fascicoli (sia riservata che pubblica), di pre-validazione dei depositi, di consultazione degli elenchi pubblici (ReGIndE e Registro PPA), pagamenti telematici, etc. Sarà prevista, inoltre, la modularità dei servizi in termini di fruibilità in modo indipendente gli uni dagli altri e portabilità su altro CMS;
17. reingegnerizzazione dell'attuale CMS JAPS 2.0 del PST con Entando.;
18. reingegnerizzazione "Consultazioni anonime" del PST;
19. analisi per l'implementazione delle modifiche evolutive inerenti il "Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza" (Decreto Legislativo 12/01/2019, n. 14);
20. analisi per il passaggio delle attività del Sigma - settore civile nel SICI;
21. reingegnerizzazione dei registri REGINDE e Registro PA;
22. realizzazione modifiche inerenti il Decreto Sicurezza per l'immigrazione (d.l. 113/2018);

23. implementazione nuovo rito *Class Action*;
24. varie evolutive sulla *Consolle* PM e sull'Ufficio UAC;
25. implementazione dell'interconnessione dei registri di insolvenza di cui all'art. 25 del regolamento (CE) 2015/848;
26. implementazione nel SICID e nella *Consolle* del Magistrato della procedura di regolamento (CE) 2007/861, come modificato dal regolamento (UE) 2015/2421, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (ESCP);
27. invio telematico di copia della sentenza di Cassazione alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata *ex* art. 388 c.p.c.;
28. modifica dell'interfaccia grafica e della gestione del flusso di notifica *ex* art. 140 c.p.c. sui sistemi GSU e GSU-*Tablet*;
29. consultazioni dei fascicoli sul PST da parte dell'utente privato (art. 27 reg. 44/2011);
30. Cassazione - Inserimento del periodo di validità per ogni associazione fra una materia e la corrispondente sezione di assegnazione automatica;
31. introduzione delle funzionalità di assegnazione automatica per le esecuzioni mobiliari, immobiliari e concorsuali e modifiche delle funzionalità di assegnazione automatica per il contenzioso civile e volontaria giurisdizione;
32. implementazione procedure relative al regolamento UE 655/2014.;
33. "*Tablet*-GSU Web-PCT (Gestione Servizi UNEP - Processo Civile Telematico): visione sul *tablet* di tutti gli atti presenti nell'istanza di notificazione/pignoramento;
34. sincronizzazione dati tra GSU WEB e GSU *Tablet*.
35. implementazione firma multipla GSU *Tablet*;
36. varie evolutive sul Nuovo Massimario Civile della Cassazione;
37. introduzione, all'interno delle procedure concorsuali, della figura del "Terzo interessato" comprendente l'evento "inserimento del terzo interessato" e la gestione delle comunicazioni e notificazioni, così come già implementato per le esecuzioni;
38. implementazione delle notifiche e le comunicazioni ovunque ancora non siano previste ed in particolare nei sub-procedimenti del SIECIC;
39. introduzione dell'XSD per il deposito da parte del curatore per l'apertura del 'libretto' e adeguamento delle etichette (o dei campi se necessario);
40. prevedere la gestione delle trasmissioni in SIECIC come in SICID, in particolare per la trasmissione del mandato di pagamento e dell'istanza relativa del curatore, alla banca anagrafata tra gli istituti di credito a livello distrettuale;

41. GSU *Web* - modifica *report* stampa distinta delle raccomandate postali ex art. 149 c.c.;
42. modifiche gestione verbale di stato passivo;
43. analisi requisiti procedimento europeo per controversie di modesta entità;
44. analisi requisiti consultazione fascicoli PST da utente privato;
45. evoluzione archivio giurisprudenziale nazionale e esiti impugnazioni;
46. analisi requisiti e prototipo interfaccia controlli GL-CASS;
47. modifica *Consolle* magistrato e *Consolle* PM con abilitazione alla dettatura vocale con Microsoft Office 365
48. informatizzazione dei registri di cancelleria del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche (TSAP) per la gestione del contenzioso; consultazione telematica dei registri; notificazioni e comunicazioni di cancelleria telematiche.

SETTORE PENALE

Il Processo Penale Telematico

Nel settore penale è terminata l'opera di allineamento dei vari sistemi applicativi in essere nella prospettiva di giungere all'uniformità dei registri informatici: solo in tal modo è infatti possibile garantire la manutenzione, l'evoluzione ed una rapida ed efficace assistenza per i suddetti registri e, quindi, la sicurezza dei medesimi nonché l'interoperabilità tra i diversi applicativi. Dopo la diffusione del sistema dell'esecuzione penale agli uffici minorili, è in corso la sperimentazione presso due uffici dell'accesso da remoto degli avvocati al modulo SIUS. È stato completato il dispiegamento nelle regioni obiettivo convergenza del sistema delle misure di prevenzione ed è in corso la diffusione del modello 37 informatizzato; prosegue la diffusione del sistema di assegnazione automatica ed è stato rilasciato in esercizio il modello 28 informatizzato per l'automatica trasmissione delle sentenze impugnate alla Procura Generale, implementando altresì la *Consolle* del magistrato penale per gli uffici di II grado. Infine, dopo la diffusione del Portale delle Notizie di reato in tutti gli uffici di Procura, è in esercizio l'interoperabilità tra il Portale stesso, il registro informatizzato ed il gestore dei fascicoli digitali, che consente l'automatica acquisizione al fascicolo informatico delle comunicazioni di notizia di reato e dei seguiti. Si tratta di ulteriori passi che costituiscono testimonianza concreta dello sforzo profuso nelle attività di uniformizzazione sul territorio nazionale dei registri informatizzati di cancelleria.

Nel corso del periodo in esame sono state realizzate, in particolare, le seguenti attività:

1. **SICP (Registro unico della cognizione penale) e moduli correlati**

- È stata diffusa la funzionalità che consente la trasmissione telematica dell'avviso di deposito della sentenza, in ossequio al disposto dell'art. 548 c.p.p., nonché la visibilità in automatico dell'estratto della stessa (o del testo completo) previo caricamento della relativa immagine digitalizzata sul Re.Ge.Web (Pdoc). Negli uffici dove è in uso il gestore documentale TIAP-Document@, l'adempimento può avvenire tramite detto strumento, previa adozione di protocolli organizzativi.

  Il sistema presenta altresì il vantaggio di calcolare automaticamente il termine per l'impugnazione e quindi, di consentire agli uffici l'annotazione tempestiva della definitività delle pronunce nonché la comunicazione dell'eventuale cessazione dell'efficacia delle misure cautelari non custodiali.

  L'uso di tale funzionalità è obbligatorio dal 1° gennaio 2019 (circolare Direzioni Generali della Giustizia Penale e dei Sistemi Informativi Automatizzati del 25 ottobre 2018).

- È stata diffusa la funzionalità che permette l'interoperabilità tra il Portale Notizie di Reato, il registro SICP-RegeWeb, ed il gestore documentale TIAP-Document@ in modo da creare un flusso informatico (invio notizia di reato, ricezione/validazione, creazione del fascicolo digitale) che può davvero ritenersi l'embrione del processo penale telematico.

  Oggi è quindi possibile per gli uffici "Fonte" inviare attraverso il Portale delle Notizie di Reato l'informativa ed i relativi allegati ai SICP distrettuali in condizioni di stabilità ed affidabilità del sistema; dopo una fase di validazione/iscrizione rimessa alla procura della Repubblica attraverso il SICP, il sistema provvede all'apertura del fascicolo digitale; nello stesso possono poi confluire anche i seguiti oggetto di successive trasmissioni.

  Il sistema è stato apprezzato ed è in uso in numerose procure, anche di rilevanti dimensioni, ed il flusso dei documenti acquisiti risulta in costante aumento.

  Giova anche evidenziare che sono state apportate al Portale Notizie di Reato modifiche atte a consentirne il pieno utilizzo anche a quegli uffici che utilizzavano il diverso sistema ARCHIMODE.

- È stato realizzato e diffuso l'adeguamento necessario per l'utilizzo del protocollo di trasmissione sicuro TLS 1.2.

- Sono state realizzate le modifiche tese a migliorare la funzionalità del registro secondo le disposizioni di cui alla legge 103/2017. In particolare, sono già state diffuse la gestione della sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato e la gestione della estinzione dell'estinzione del reato per condotte riparatorie. Saranno inoltre diffuse a breve l'individuazione dei fascicoli c.d. "prioritari" (cioè quelli per i quali è prevista ex art. 132 *bis* disp. att. c.p.p. la priorità nella trattazione), e la gestione la determinazione della pena pecuniaria.
- È stata conclusa, nell'ambito delle attività di innalzamento dei livelli di sicurezza dei sistemi, la standardizzazione delle installazioni di SICP. Tutti i *database* installati sono installati su macchine virtuali ed hanno la medesima configurazione e versione.
- Sono state realizzate e diffuse le modifiche necessarie per l'individuazione dei procedimenti in materia di violenza domestica e di genere e dei procedimenti in danno dell'unione europea.
- È stato collaudato e sarà rilasciato a breve un *upgrade* che migliora le *performance* dell'applicativo e ne innalza i livelli di sicurezza.
- È stata completata l'evoluzione che consente la gestione dell'istituto della messa alla prova.
- Sono state completate le evoluzioni che introducono miglioramenti nella gestione dei beni in sequestro, della fase di riesame e della segretazione.
- È in corso di diffusione un modulo del portale ARES, "*SecurDrive*", attraverso il quale sarà possibile gestire in modo sicuro cartelle personali in rete e cartelle condivise fra utenti.
- È proseguita speditamente la diffusione del modulo GIADA, attualmente in uso in circa 170 uffici per l'assegnazione dei processi nella fase dibattimentale. L'applicativo consente di individuare il giudice monocratico o il collegio tabellarmente competenti sulla base dei parametri indicati dagli uffici al momento della configurazione ed abbatte verticalmente i tempi di attesa tra l'emissione del decreto di citazione a giudizio e la fissazione della prima udienza dibattimentale.
- Sulla *Consolle* penale sono state diffuse le funzionalità che gestiscono i modelli 41 e 42 per la gestione dei beni, sono state migliorate le funzionalità dello scadenzario (gestione delle sentenze di incompetenza, di difetto di giurisdizione e di depenalizzazione) e sono stati ampliati i profili attribuibili ai magistrati in ordine alla

visibilità dei fascicoli. L'applicativo inoltre è stato oggetto di uno specifico *upgrade* tecnologico per migliorarne performance e sicurezza.

- Completata la sperimentazione su alcuni uffici, è iniziata la diffusione del redattore documentale Atti e Documenti 2, che consente di redigere documenti, anche avvalendosi di modelli precaricati ed eventualmente personalizzati, acquisendo direttamente dal registro SICP i dati del procedimento, e conservandoli poi nella piattaforma unica documentale.

2. Gestore documentale

Il gestore documentale TIAP-Document@, già installato presso tutti gli uffici, è stato oggetto di attività di securizzazione dell'applicativo, tramite l'inserimento dello stesso in una DMZ.

La diffusione, di cui si è già parlato, della cooperazione tra il Portale Notizie di Reato, il SICP-ReGeWeb ed il TIAP-Document@, ha determinato un notevole incremento nell'utilizzo del gestore documentale da parte di molti uffici ed il numero di documenti acquisiti risulta in costante aumento (esemplificativamente si evidenziano i numeri della Procura della Repubblica di Napoli: i documenti trasmessi attraverso il Portale Notizie di reato e acquisiti al Tiap-Document@ sono, al 30 giugno 2019, in numero di 22.548). A conforto della rilevante portata dell'innovazione introdotta, può essere sottolineato che risultano essere stati adottati numerosi protocolli tra uffici per la trasmissione informatica dei fascicoli all'interno dei circondari e dei distretti per le richieste al GIP (ad esempio le richieste di misura cautelare), per il riesame, e per la consultazione da parte dei giudici di Appello. In molti uffici sono poi stati istituiti *front-office* centralizzati per la consultazione da parte degli utenti ed il rilascio di copie.

L'utilizzo del gestore documentale è stato supportato anche attraverso l'assegnazione a 52 Uffici di Procura di personale specializzato (in numero di 170 unità) dedicato alla strutturazione delle banche dati del settore penale. Le Procure assegnatarie sono state selezionate sulla base del volume degli affari trattati (intercettazioni).

È stata quindi intrapresa l'analisi per la gestione del deposito da remoto di atti da parte dei difensori e della consultazione da remoto degli atti.

Sono state oggetto di evoluzione le funzionalità che permettono la cooperazione tra il portale trascrizioni ed il gestore documentale al fine di far confluire nel fascicolo digitale i verbali delle udienze depositati dai trascrittori.

È stato realizzato ed è di imminente diffusione il modulo che consente la gestione separata delle attività di intercettazione.

3. SIES

Il sistema che gestisce la fase dell'Esecuzione, già diffuso anche agli Uffici giudiziari per i minorenni, è stato oggetto di un adeguamento tecnologico che ne innalza i livelli di sicurezza ed è in continuo aggiornamento quanto alle funzionalità.

Sono stati realizzati e diffusi, tra gli altri, l'ampliamento delle funzionalità del giudice dell'esecuzione nel sottosistema SIGE e la gestione del cumulo nel modulo SIEP.

È stato realizzato, ed è in corso di sperimentazione, un modulo che consente ai difensori, interrogando il sottosistema SIUS, di acquisire da remoto informazioni in ordine ai fascicoli a carico dei loro assistiti.

4. Misure di prevenzione

È stata completata la diffusione del nuovo sistema delle misure di prevenzione (SITMP) nelle regioni obiettivo convergenza e, risolte alcune criticità derivate dalle attività di migrazione, sono state introdotte nuove funzionalità.

In particolare, tra le altre, è stata diffusa la funzionalità che consente di inviare telematicamente un decreto relativo ad una decisione di aggravamento anche a Procure diverse da quella che ha partecipato all'udienza e quella che consente di inviare telematicamente un decreto decisorio di secondo grado di aggravamento emesso dalla Corte di Appello anche alla competente Procura Generale.

Previa realizzazione dell'adeguamento necessario per l'utilizzo del protocollo di trasmissione sicuro TLS1.2, è stato attivato in via sperimentale il Gestore Locale delle Misure di Prevenzione sul polo Calabria per lo scambio di atti tra gli Uffici giudiziari tramite PEC, ed è in corso la diffusione sulle restanti regioni obiettivo convergenza.

Di prossima attivazione in esercizio sono inoltre le cooperazioni applicative con Equitalia Giustizia (FUG), per l'invio dei modelli relativi ai beni di tipo finanziario, e con Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati alle organizzazioni criminali, per l'invio dei decreti di sequestro e la ricezione dei decreti di destinazione dei beni.

5. SIGMA

Sono state completate e sono di imminente diffusione le attività tese all'adeguamento tecnologico del sistema – sia sotto il profilo delle performance che della sicurezza – e sono stati aggiornati i *report* statistici.

È stato realizzato e diffuso l'adeguamento necessario per l'utilizzo del protocollo di trasmissione sicuro TLS1.2.

6. Intercettazioni

Numerose, ed impegnative, sono state le attività che hanno interessato il settore delle intercettazioni.

Oltre alla realizzazione del modulo del gestore documentale che gestisce la fase in questione separatamente dal fascicolo principale, è stato realizzato un archivio informatico multimediale che consente l'acquisizione dei conferimenti dei fornitori dei servizi di intercettazione, la tracciatura degli accessi e la gestione della consultazione dei medesimi – nel rispetto delle prescrizioni normative vigenti e di quelle di cui al d.lgs. 216/2017.

Sono state quindi installati gli *hardware* (*rack* dedicati) in tutti gli uffici ed il *software* applicativo.

Sono di imminente completamento le attività realizzate nel periodo di interesse e relative al rafforzamento della sicurezza dei sistemi delle intercettazioni: in questo contesto è stato anche previsto che per qualsiasi intervento sui propri sistemi installati presso le sale intercettazioni delle Procure (c.d. sale CIT), gli operatori dei fornitori dei servizi –previamente censiti- possano accedere esclusivamente tramite un apposito *software*, Bomgar, che li identifica e videoregistra ogni operazione effettuata. I *file* relativi a tali videoregistrazioni sono archiviati in un sistema centralizzato (e ridondato), accessibile solo dalle Procure della Repubblica (ciascuna per i dati di propria competenza).

Dopo un periodo di sperimentazione, sono inoltre in corso le attività tese ad evolvere e dispiegare sul territorio il modello 37 informatizzato.

Si è dato corso alla realizzazione dell'Archivio Riservato presso l'ufficio del Pubblico ministero, come previsto dal comma 1 dell'art. 269 c.p.p.. Esso conterrà sia le intercettazioni di "conversazioni" (siano essere "obbligatorie" che effettuate con "captatore informatico") che quelle ambientali o "tra presenti" (dette anche "funzionali").

In particolare, sono stati installati gli armadi *rack* che gestiranno l'Archivio Riservato presso le 140 Procure; a luglio 2019 si è provveduto a connettere alla RUG 127 sale CIT e ad installare il *software* in 115 Procure; sono state cablate 107 sale d'ascolto.
È inoltre stato promosso un piano di intervento per la messa in sicurezza di sistemi relativi alle intercettazioni in modo tale che i fornitori dei servizi di intercettazione eseguano ogni intervento di amministrazione e manutenzione dei propri sistemi utilizzando le tecnologie di gestione degli accessi privilegiati installate dal Ministero della giustizia. Dette piattaforme consentono il *logging* e la "videoregistrazione" di tutte le operazioni svolte durante le sessioni di lavoro.
Il piano di messa in sicurezza prevede inoltre che i sistemi dei fornitori inviino i propri *log* di sicurezza all'infrastruttura di *Log Management* messa a disposizione dall'Amministrazione.
Il piano è in corso di dispiegamento sulle 140 Procure.

7. P@ss – rilascio certificazioni tramite PST

È stato rilasciato l'applicativo che permette ai difensori di richiedere da remoto il certificato di iscrizione al registro notizie di reato ex art. 335 c.p.p. e di ricevere un *link* per il *download* tramite posta elettronica certificata.

8. DNA

Per il sistema SIDNA presente all'interno della DNA e SIDDA presente nelle 26 Procure distrettuali antimafia è stato realizzato il "Nuovo estrattore", attraverso il quale è possibile estrarre i dati di registro mantenuti nella base dati di SICP per essere trasmessi e normalizzati all'interno della base dati di SIDDA/SIDNA attraverso un canale sicuro e senza l'utilizzo di un operatore. Tutte le fasi di trasmissione potranno essere monitorate dalla Procura distrettuale attraverso apposito cruscotto installato sul portale ARES. Il sistema consente altresì, previo accordo tra il Procuratore Nazionale ed i singoli Procuratori della Repubblica, l'estrazione di dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è disposta per legge la trasmissione obbligatoria.
È stata realizzata una importante modifica dei flussi informativi tra l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) e la DNA al fine di adeguarne le funzionalità alle prescrizioni del d.lgs. 90/2017 e del miglioramento delle performance.
È stata avviata l'analisi necessaria per la cooperazione tra i sistemi in uso presso la DNA ed il gestore documentale TIAP/Document@.

Sono iniziate le attività volte a realizzare una versione "*cloud*" del SIDNA al fine di consentire la diffusione delle funzionalità dell'applicativo ad altre nazioni ed agevolare la cooperazione investigativa tra i diversi paesi, mantenendo nel contempo le prerogative di sicurezza del sistema in uso presso la DNA e DDA.

9. Multivideoconferenza

È iniziata la diffusione dei nuovi impianti nelle aule degli Uffici giudiziari e presso le sedi del DAP. Il progetto riguarda un totale di 276 aule dei suddetti Uffici, 53 da creare *ex novo* e 223 da reingegnerizzare, nonché 425 sale DAP, 249 da creare e 176 da reingegnerizzare. Al 30 giugno 2019 risultavano completate 32 aule presso gli Uffici giudiziari e 123 sale DAP. Si è passati da una tecnologia analogica ad una tecnologia digitale che si avvale di apparati robotizzati e dell'uso di domotica, consentendo così non solo la gestione da una unica nuova sala di Regia delle attività necessarie per lo svolgimento delle udienze con collegamenti in multivideoconferenza, ma altresì la rilevazione da remoto – ed ove possibile la risoluzione – di eventuali problematiche sugli impianti anche nei tempi in cui gli stessi non sono impiegati per le udienze.

A partire dal mese di aprile 2019, il servizio che garantisce la partecipazione a distanza, prevista dall'art. 146 *bis* disp. Att. c.p.p., e per il quale la competenza si è radicata in capo alla Direzione Generale SIA, è stato profondamento rivisitato, non solo per l'aumento del numero di aule degli Uffici giudiziari e delle strutture carcerarie per le quali è stato previsto il servizio, ma anche per la diversa tecnologia utilizzata.

È inoltre in fase di sperimentazione un nuovo sistema *web* che informatizza l'intero processo di prenotazione delle aule presso gli uffici giudiziari e delle sale presso gli istituti penitenziari, con l'obiettivo di ridurre al minimo l'operatività attuale e ottimizzando le interazioni tra gli attori coinvolti; l'avvio in esercizio del sistema è previsto a breve.

Entro il 31.12.2018 si sono prese in carico 224 aule in 118 Uffici giudiziari e 176 sale in 28 istituti penitenziari. Entro giugno 2019 si sono allestite 11 nuove aule giudiziarie e 96 nuove sale presso istituti penitenziari e al contempo si sono riammodernate 26 aule giudiziarie e 122 sale presso istituti penitenziari.

10. Attività in corso di realizzazione

Di seguito vengono elencate e descritte le principali attività in corso di analisi e realizzazione nell'Area Penale:

- sarà a breve diffusa la funzionalità che gestisce il deposito da remoto di atti da parte dei difensori ed è in fase di analisi la funzionalità che consentirà la consultazione da remoto degli atti processuali;
- sono in procinto di diffusione le funzionalità che permettono la cooperazione tra il portale trascrizioni ed il gestore documentale al fine di far confluire nel fascicolo digitale i verbali delle udienze depositati dai trascrittori;
- cooperazione applicativa tra i sistemi delle misure di prevenzione SIPPI/SITMP ed Infocamere per l'invio decreti di sequestro e confisca *ex* art. 51 bis del Codice Antimafia;
- cooperazione applicativa tra i sistemi delle misure di prevenzione SIPPI/SITMP ed Ministero dell'Interno per la ricezione delle proposte relative a misure di prevenzione;
- è iniziata l'analisi per la diffusione del gestore documentale TIAP-Document@ agli Uffici giudiziari per i minorenni;
- è iniziata l'analisi per la gestione informatizzata delle istruttorie delle istanze di grazia;
- è iniziata l'analisi per la realizzazione di un portale a supporto dei soggetti interessati all'acceso alla messa alla prova, tale da consentire l'acquisizione di informazioni utili sulle convenzioni in atto con il Ministero della giustizia ed i diversi uffici giudiziari, quali quelle sugli enti coinvolti, sul tipo di attività disponibili e sui luoghi in cui le stesse possono svolgersi.

EDILIZIA GIUDIZIARIA

Le responsabilità in merito all'edilizia giudiziaria sono una novità per il Ministero della giustizia in quanto, finora, tali attività erano demandate ai Comuni oppure, come nel caso del dei Dipartimenti dell'amministrazione penitenziaria e per la giustizia minorile e di comunità, si limitavano alla manutenzione degli edifici esistenti.

Le nuove responsabilità comportano nuove competenze tecniche da parte del personale e nuovi strumenti informatici. Anche gli appalti necessitano di una nuova modalità operativa, non potendo usufruire di CONSIP per le attività connesse alla realizzazione di nuovi edifici.

La D.G.S.I.A. ha curato tali aspetti attivando un servizio per la gestione degli appalti in modalità digitale e si è, inoltre, preoccupata di predisporre gli opportuni strumenti *software* per gli ingegneri e gli architetti addetti alle attività di gestione e progettazione degli edifici.

Quest'ultima attività ha richiesto un censimento degli strumenti in uso, a seguito del quale si procederà alla definizione di un opportuna piattaforma digitale che consenta di gestire in

modo integrato l'intero ciclo di vita dell'edificio, normalizzando le attività di progettazione e rendendo efficienti e proattivi gli interventi di manutenzione.

DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'

Le attività hanno riguardato la diffusione del protocollo Calliope, la sperimentazione presso il Tribunale di Roma di una nuova modalità di gestione dei procedimenti relativi alla Messa alla prova, l'evoluzione del cruscotto informatico di monitoraggio delle attività svolte dalle sedi periferiche del Dipartimento, lo studio di fattibilità per l'automazione delle attività svolte dalle Autorità centrali ed il progetto dell'evoluzione della Banca dati delle Adozioni.

In particolare, per quanto riguarda la Banca dati delle Adozioni, si è appurato che il sistema attuale, sebbene appropriato dal punto di vista informatico, soffre del disallineamento tra i dati locali e quelli centrali per disfunzioni organizzative. È stata pertanto elaborata una soluzione che consente di prelevare i dati direttamente dai *database* locali, così da garantire il pieno allineamento tra le informazioni disponibili centralmente e i dati operativi relativi alle attività svolte presso i tribunali dei minori.

Nel periodo di riferimento si è inoltre avviata un'attività di progettazione, in collaborazione con la CRUI ed il CINI, per l'evoluzione degli attuali sistemi informatici verso strumenti generalizzati che integrino le informazioni provenienti dalle diverse articolazioni del Ministero.

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Le attività per il D.A.P. hanno riguardato:

- la progettazione dei cablaggi relativi a circa 200 istituti penitenziari, con la contrattualizzazione di quelli relativi ai provveditorati di Sicilia (25 istituti), Sardegna (11 istituti), Veneto, Trentino alto Adige e Friuli Venezia Giulia (16 istituti), Toscana e Umbria (21 istituti), Lazio, Abruzzo e Molise (30 istituti);
- l'iniziativa relativa ai colloqui dei detenuti via *Skype* (a inizio anno sono stati forniti 400 PC portatili);
- *l'assessment* della sicurezza per la sala server del D.A.P;
- l'avvio di nuove aule per la Multi-videoconferenza;
- il progetto relativo all'uso sicuro del *personal computer* da parte dei detenuti per attività formative e lavorative

- la manutenzione evolutiva degli applicativi in uso presso il DAP (SIGP1, SIGP2, Siap Afis, ecc.).

Si sono inoltre avviate, in collaborazione con la CRUI ed il CINI, le attività propedeutiche all'evoluzione dei sistemi informatici del D.A.P verso nuove architetture che, superando la logica dei sistemi informativi settoriali, consentano la condivisione delle informazioni tra le articolazioni del ministero conseguendo al contempo economia di scala ed efficienza gestionale.

Le attività previste sono:

- Il passaggio del *Data Warehouse* del D.A.P. ad un sistema, denominato *Data Lake*, che consentirà l'analisi integrata dei dati strutturati e dei flussi documentali relativi a tutte le aree di intervento del Ministero;
- la realizzazione di un prototipo dimostrativo finalizzato a sperimentare la nuova architettura di *Data Lake* con il personale del D.A.P.;
- il progetto dell'Osservatorio sulla recidiva che prevede, tra l'altro, la creazione di una banca dati trasversale alimentata dal Casellario Giudiziale, dal Sistema informativo della esecuzione esterna e dal sistema di gestione dei detenuti;
- il progetto per la creazione del fascicolo del Detenuto con cui si supererà la situazione attuale di gestione parcellizzata dei documenti per creare un fascicolo integrato che consenta di mantenere in sicurezza i diversi documenti riferiti al detenuto.

SICUREZZA E CONNETTIVITA'

***Deployment* del Sistema Pubblico di Connettività:** il progetto SPC2 prevede la realizzazione di *upgrade* di connettività e sicurezza per tutte le sedi dell'Amministrazione.

Nello specifico si tratta di migrare sul nuovo servizio gli accessi previsti dal Progetto dei fabbisogni che contava all'avvio del progetto (novembre 2017) circa 1407 unità di connettività e circa 400 unità in ambito sicurezza.

Nel giugno 2018 risultavano migrati al servizio circa 262 accessi di connettività e circa 30 accessi per la sicurezza (CED Distrettuali e CED Nazionali).

Nel giugno 2019 risultavano migrati al servizio circa 1114 accessi di connettività su 1430 e 393 accessi per la sicurezza su 397.

La difformità nei numeri generali è frutto della dinamicità con cui si aggiungono/modificano/eliminano servizi e accessi.

Nel corso del 2018, per le sopravvenute esigenze legate al Progetto di multivideoconferenza, si è provveduto a integrare il Progetto dei fabbisogni con i servizi di Telepresenza che prevedevano circa 13 postazioni (più 13 di *backup*) per la gestione centrale del servizio ITEP-2, e circa 535 postazioni per la parte periferica ETEP-3.

Il *delivery* dei servizi di Telepresenza è stato avviato nel mese di maggio 2019 e nel giugno 2019 risultavano attivati i 26 servizi di gestione centrale ITEP-2 e 191 servizi di gestione periferica ETEP-3.

Sempre nell'ambito del progetto sono state eseguite circa 331 attività di *Site Preparation* (ricadenti nel contratto SPC2) per collegare le aule/sale oggetto del servizio con i *rack* di Centro Stella dove è attestata la connettività RUG.

Progetto Cablaggi (LAN 6): da luglio 2018 si sono avviate le procedure per i sopralluoghi e le opere realizzative dei progetti Lan 6: a dicembre 2018 risultavano attivate 77 oda, per un totale di 27,4 milioni di euro, mentre a marzo 2019 risulta avviata la realizzazione di 64 progetti Lan 6, riguardanti la sostituzione del cablaggio passivo rame/fibra (PdL a 1 Gbps, Dorsali ottica 10/40 Gbps)

Integrazione su reti ad alta velocità di servizi dati, VoIP, Controllo Accessi e Videosorveglianza, Multi Videoconferenza e IoT

Da luglio 2019 si sono avviate 43 iniziative di gara *extra* Lan 6, per un totale di 2,9 milioni di euro, per le quali è prevista l'aggiudicazione entro il primo semestre del 2020.

Progetto infrastruttura di protezione dalle *cyber*-minacce: nel contesto di una sempre crescente sofisticazione delle minacce informatiche, mirate soprattutto al furto di credenziali utente per l'appropriazione di informazioni sensibili della pubblica amministrazione, ed aumentate anche nei volumi e nei vettori di attacco, è proseguito il dispiegamento dell'infrastruttura di protezione delle postazioni e dei sistemi in uso al Ministero della giustizia.

Con l'obiettivo di consentire tempestive valutazioni degli scenari di minaccia e degli incidenti di sicurezza informatica sui propri sistemi informativi, e di implementare altresì opportune misure di contrasto o di contenimento dei rischi correlati, il dispiegamento tecnologico, coadiuvato dal fornitore specializzato della tecnologia di sicurezza, ha raggiunto la quasi

totale copertura del perimetro di protezione e la quasi totale attivazione delle funzionalità potenziali.

Sono state inoltre avviate attività specifiche per l'allineamento con le informative sugli attacchi cibernetici prodotte dal CERT-PA, con l'obiettivo, da conseguirsi dopo una sperimentazione che sarà effettuata nell'anno 2019, di sincronizzare in modo automatico il flusso di informazioni di sicurezza prodotte da quest'ultimo verso la DGSIA, per eventuale integrazione con il sistema di gestione locale.

SICUREZZA

Potenziamento e consolidamento delle infrastrutture tecnologiche destinate alla giustizia ed incremento della sicurezza

Nell'ambito dell'informatizzazione della giustizia, le infrastrutture telematiche e informatiche svolgono un ruolo preminente: gli Uffici giudiziari, le strutture centrali e amministrative e le strutture penitenziarie fondano grande parte della propria attività ordinaria sull'affidabilità dell'infrastruttura telematica e dei servizi informativi a supporto della giurisdizione e dell'attività amministrativa.

La Direzione generale ha perseguito l'attività di razionalizzazione del patrimonio ICT tesa al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- consolidamento delle sale *server* in 4 *data center* nazionali (Roma, Napoli, Milano, Palermo) ed un *data center* di *business continuity* (largo Daga), che rispondono ai requisiti AGID (classe "A") con progressiva concentrazione dei servizi informatici;
- incremento della qualità dei sistemi trasmissivi ottenuta mediante l'incremento della capacità e di ridondanza di banda trasmissiva a disposizione degli utenti, in modo da renderli idonei a supportare la concentrazione dei servizi e dei registri informatizzati; in particolare, nell'ambito del passaggio dei servizi di connettività nella cornice contrattuale del contratto quadro noto come SPC2, la Direzione, in considerazione dell'utilizzo sempre crescente della rete geografica, a seguito dell'introduzione di ulteriori servizi informatici e della concentrazione dei servizi nei CED nazionali, e della criticità derivante dall'indisponibilità della rete, ha pianificato l'implementazione di un piano di fabbisogni evolutivo che ha come obiettivi l'incremento della banda complessiva della rete e l'aumento dell'affidabilità della rete stessa; gli interventi principali previsti sono l'aumento della banda minima garantita per le sedi più piccole a 2 Mb/s, il miglioramento

delle *performance* tramite un uso più esteso degli accessi in fibra ottica (aumento stimato della copertura al 28%), collegamenti completamente ridondati su tutte le sedi e attivazione contemporanea di entrambi i collegamenti, con risultante aumento di banda (atteso un aumento complessivo della banda trasmissiva garantita del 85%);

- avvio di un'iniziativa generale di aggiornamento e ampliamento degli impianti di rete locale presso gli uffici;
- incremento della disponibilità di servizi di interoperabilità, firma digitale e di cooperazione applicativa con le altre Amministrazioni; in particolare, per quanto concerne il servizio di posta elettronica ordinaria, è stato reso disponibile ai referenti degli uffici un nuovo strumento di *provisioning* del servizio che permette, nella maggior parte dei casi, la creazione in tempo reale delle caselle richieste;
- progressiva eliminazione di tutte le potenziali criticità infrastrutturali, con particolare riferimento alla attuazione degli studi tecnici di fattibilità per la continuità operativa ai sensi dell'ora soppresso art. 50-*bis* del Codice dell'Amministrazione Digitale, già oggetto di parere favorevole da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale;
- definizione e applicazione di puntuali politiche di sicurezza nella gestione delle infrastrutture e dei sistemi: nel rispetto delle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri in tema di sicurezza dello spazio cibernetico e delle specifiche esigenze della giurisdizione. È stato pertanto emanato a dicembre 2018 il piano strategico della sicurezza con conseguente progressiva adozione delle specifiche politiche di sicurezza;
- monitoraggio dei grandi contratti, secondo le linee guida AGID, con costituzione di un team interno adeguatamente formato che consenta di applicare e monitorare livelli di servizio contrattuali.
- costante aggiornamento e qualificazione del personale interno – anche grazie al supporto della CRUI nell'ambito della convenzione stipulata dal Ministero della giustizia al fine di gestire i servizi ICT e garantendo concorrenza, risparmio della spesa ed ottimizzazione delle risorse;
- costante e puntuale monitoraggio di tutti i servizi informatici resi agli utenti mediante la implementazione di una piattaforma di monitoraggio e la implementazione di *control room* (sale di controllo) ubicate presso i *data center* nazionali;
- accrescimento del ruolo rivestito dai tecnici dell'Amministrazione nella progettazione, nell'esecuzione, nel coordinamento e nel monitoraggio delle attività; questa attività è

stata favorita dall'immissione in servizio, dopo diversi anni di blocco delle assunzioni, di nuovi funzionari informatici presenti nelle graduatorie.

Contratto con l'RTI CINI-CINECA

Nell'ambito del contratto sottoposto a particolari misure di sicurezza n. SIA.100.01.EV.S-01/2016, stipulato in data 29 dicembre 2016 con il Raggruppamento Temporaneo d'impresa composto da CINECA Consorzio Interuniversitario e CINI-Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica, sono proseguite le attività di progettazione della sicurezza e si è passati alla fase realizzativa.

In particolare, sono stati prodotti, con il contributo del RTI, i seguenti documenti di progettazione:

- organizzazione e svolgimento della ricognizione e del censimento sul territorio;
- linee guida per l'*audit* sulle architetture *hardware* e di rete, con inclusi i processi gestionali a supporto;
- linee guida per l'*audit* dei sistemi *software*, con inclusi i processi gestionali a supporto;
- pianificazione e gestione delle attività di *assessment* sulle architetture *hardware* e di rete;
- piano della Sicurezza ICT per il Ministero della giustizia;
- strategia da adottare per la gestione della sicurezza in generale;
- politiche di sicurezza per la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati;
- politiche di sicurezza per gli Uffici giudiziari;
- definizione degli obiettivi del processo e relativi vincoli;
- strumenti, tecnologie e struttura del processo di valutazione delle vulnerabilità;
- vulnerabilità con relativa descrizione e classificazione.

È stato istituito internamente il Gruppo di lavoro per la sicurezza, che ha riorganizzato la documentazione prodotta al fine di una maggiore aderenza al contesto Giustizia, con i seguenti obiettivi specifici:

- rivisitazione delle politiche di sicurezza, in base alle specificità dell'Amministrazione giustizia;
- definizione di una priorità di intervento sulle sale *server*, individuate come centri dei dati e dei servizi;
- definizione di una strategia di intervento progressiva, con specifica di dettaglio delle politiche, da un lato, e interventi operati presso gli Uffici, dall'altro.

Si è proceduto quindi all'*assesment* delle sale *server* ed alla definizione del piano delle attività, che vede gli interventi raggruppati nelle seguenti categorie individuate:

- *governance* della sicurezza informatica;
- gestione e controllo degli accessi, sia fisici sia logici;
- gestione dei log, sia locale (di dispositivo) che distribuito con gestione centralizzata;
- gestione delle risorse fisiche e logiche che costituiscono gli *asset* della Amministrazione;
- interventi specifici per *workstation*, *server* e dispositivi di *storage*;
- interventi specifici per le Postazioni di Lavoro (*Digital Workspace*);
- interventi specifici per i sistemi e gli applicativi *software*.

È stato predisposto il piano operativo degli interventi, attualmente in fase di approvazione definitiva, ed è stata prevista l'anticipazione di alcune attività, per un rapido innalzamento dei livelli di sicurezza, in alcuni settori rilevanti.

INNOVAZIONE TECNOLOGICA

Nuova architettura dei Sistemi informatici

È stata definita la nuova architettura dei sistemi applicativi del Ministero della giustizia, in termini di infrastruttura *software*, sistemi operativi e *software* di base, e di sistemi applicativi. Tramite tale nuova architettura dei sistemi, il Ministero assicura il rispetto dei requisiti tecnologici di carattere generale in particolare in relazione:

- alla elevata robustezza e resilienza ai guasti;
- alla elevata scalabilità, soprattutto rispetto alla vasta platea di potenziali utenti esterni dei servizi telematici, sia su scala nazionale che su scala europea;
- alla elevata disponibilità: l'estensione dei servizi telematici all'ambito penale e l'aumento di servizi ai cittadini (es. vendite telematiche) ha evidenziato la necessità che i servizi siano erogati anche al di fuori degli orari di apertura degli Uffici giudiziari;
- alla flessibilità e agilità nella modifica ed evoluzione delle funzioni applicative, specie in seguito a interventi normativi;
- alla sicurezza "*by design*";
- alla accessibilità e semplicità di utilizzo;
- alla aderenza alle reali esigenze degli utenti e completa copertura dei requisiti funzionali.

In particolare, è stata svolta l'analisi tecnologica e funzionale finalizzata all'adozione di un sistema centralizzato di *Identity & Access Management* (IAM) come parte cruciale

dell'architettura di sicurezza dei sistemi applicativi e sono state individuate le fonti autoritative e studiato il modello di organigramma.

È stata inoltre implementata un'unica *Data Platform* che consente di concentrare, razionalizzare e potenziare tutte le esigenze di analisi, sia attuali che future, ed è in corso di realizzazione un'unica piattaforma di gestione documentale, che costituisca un gestore sicuro dei documenti e delle informazioni non strutturate, compresi gli elementi multimediali, in un contesto di elevata sicurezza e riservatezza delle informazioni trattate.

Infine è stato stabilito di adottare un'architettura moderna a microservizi, per diminuire la complessità delle implementazioni, aumentare la scalabilità, migliorare la tolleranza ai guasti (eliminando i singoli punti di *failure*), semplificare, velocizzare e automatizzare i processi di test, sviluppo, rilascio, messa in esercizio e monitoraggio. Riguardo alla messa in esercizio, questa architettura si adatta all'adozione del paradigma DevOps per la fase di *deploy*.

IT SERVICE MANAGEMENT E *GOVERNANCE*

È stato messo in funzione il nuovo sistema informatizzato per la gestione dei contratti, attualmente in corso di utilizzo per i contratti gestiti dalla D.G.S.I.A..

È stato inoltre completato il sistema di censimento dell'*hardware* (*server* e postazioni di lavoro), nell'ambito del più complessivo progetto di gestione degli *asset* informatici e del loro ciclo di vita.

Nell'ambito del progetto di IT *Service Management*, sono stati predisposti e implementati, tra l'altro, gli strumenti necessari alla *governance* dei nuovi contratti di assistenza: governo degli 8 contratti, monitoraggio dei livelli di servizio, gestione del *service desk* e *incident management*, monitoraggio dei sistemi.

ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Notevole importanza ha assunto il presidio della Direzione generale all'attività internazionale laddove sia previsto o si possa prevedere l'utilizzo delle tecnologie dell'informatica in area transnazionale.

La Direzione ha seguito i Gruppi di Lavoro "Giustizia elettronica" ("*e-Justice*") e "informatica giuridica" ("*e-Law*"), che si riuniscono in altrettanti "tavoli plenari" presso il Consiglio dell'UE in esecuzione al Piano di Azione sulla giustizia elettronica europea ("*e-Justice Action Plan*") approvato dal Consiglio dei Ministri della giustizia e degli affari interni per il quinquennio 2014-2018.

Si sono inoltre seguiti i lavori dei seguenti *expert group*:

- videoconferenza: da questo gruppo è nato un progetto co-finanziato dalla Commissione, a cui partecipa come partner anche l'Italia;
- "*Open data on justice*";
- "*Juditial Auctions*": aste giudiziarie, coordinato dall'Italia;
- "*e-CODEX*", con l'obiettivo di discutere e trovare soluzioni per il mantenimento della piattaforma realizzata al fine di garantire comunicazioni elettroniche trasnfrontaliere;
- "*Security of judicial documents*", sugli aspetti di sicurezza dei documenti giuridici, anche alla luce del Regolamento UE 910/2014 del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno
- "*e-Evidence*", sulla trasmissione transfrontaliera delle prove in formato elettronico, in applicazione della Direttiva 2014/41/EU relativa all'Ordine di Investigazione Europeo (EIO)

Sono stati seguiti anche i seguenti tavoli presso la Commissione Europea:

- *e-Evidence Digital Exchange System*, per la realizzazione del "*Reference Portal*", che si interfaccia con *e-CODEX*, da rendere disponibile a quegli Stati Membri che non hanno un sistema nazionale pronto per l'interscambio transfrontaliero delle *e-evidence*
- EPPO CMS, ossia il *Case Management System* per l'*European Public Prosecutor's Office* (EPPO). Il tavolo si prefigge di effettuare la *business analysis*, produrre le specifiche tecniche per il CMS e assistere la Commissione nell'analisi delle differenti possibilità per i collegamenti tra EPPO e gli EDP (*European Delegated Prosecutors*) nonché l'interconnessione tra il CMS e OLAF/Eurojust e le autorità dei singoli Stati Membri.

Si è infine partecipato ai seguenti progetti co-finanziati dall'Unione Europea:

- *PRO-CODEX*: l'obiettivo del progetto è quello di analizzare le problematiche e creare le condizioni per sostenere lo sviluppo delle componenti tecnologiche necessarie per rendere interoperabili l'infrastruttura *e-CODEX* per la comunicazione transfrontaliera in ambito giudiziario e le applicazioni utilizzate dalle professioni legali (ed in particolare avvocati e notai) a livello nazionale. Il progetto mira a sviluppare un pilota funzionante in un numero limitato di paesi per facilitare l'utilizzo dell'infrastruttura di *e-CODEX* ed aumentare il numero di utenti appartenenti alle diverse categorie di operatori del diritto. Il progetto, con capofila l'Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari – Consiglio Nazionale delle Ricerche (IRSIG) è relativo al bando JUST/2014/JCOO/AG/CIVI/7757.

- *Me-CODEX*, relativo alla manutenzione della piattaforma "e-*CODEX*" (realizzata nell'ambito dell'omonimo progetto larga scala, ora terminato), in attesa che la stessa venga gestita da un'apposita agenzia europea. Il progetto, con capofila il Ministero del Nord-Reno Westfalia (per conto della Germania) è relativo al bando JUST-2015-JACC-AG-.1
- Interconnessione dei registri dell'Insolvenza, al fine di collegare il registro nazionale con il portale europeo della giustizia elettronica, in applicazione del regolamento UE n. 848/2015. Il progetto, con capofila il Ministero del Nord-Reno Westfalia (per conto della Germania) è relativo al bando CEF-TC-2016-2.
- *EVIDENCE2e-CODEX*, relativo alla sperimentazione dello scambio transnazionale di prove in formato elettronico ("*e-evidence*"), utilizzando la piattaforma "*e-CODEX*", nel contesto dell'ordine europeo di indagine penale[19] e della mutua assistenza legale, con adeguato approfondimento degli aspetti normativi e delle condizioni di sicurezza, e con coinvolgimento di tutte le tipologie di istituzioni interessate. Il progetto, con capofila l'Istituto di Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica (ITTIG) del Consiglio Nazionale delle Ricerche, è relativo al bando JUST-JCOO-CRIM-AG-2016.
- EXEC, complementare ed in parte sovrapposto a "*EVIDENCE2e-CODEX*", si prefigge di rendere telematico lo scambio transfrontaliero delle prove elettroniche (*e-evidence*), utilizzando la piattaforma "*e-CODEX*", sempre nel contesto dell'ordine europeo di indagine penale e della mutua assistenza legale. Il progetto, con capofila l'Austria, è relativo al bando JUST-JACC-EJU-AG-2017. Le riunioni sono solitamente organizzate insieme a quelle del suddetto progetto.

SISTEMI AMMINISTRATIVI

Protocollo Informatico e gestione documentale

Si continua a dare impulso alla diffusione del sistema di gestione del Protocollo Informatico, il sistema è stato diffuso presso gli uffici del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e uffici del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Si è iniziata la fase esecutiva del progetto per l'unificazione dei sistemi protocollari, ad oggi diversificati per Ministero (Calliope) e Uffici giudiziari (Script@).

[19] Direttiva 2014/41. Le relative disposizioni di attuazione devono essere adottate dagli Stati membri (compreso il Regno Unito, esclusa l'Irlanda e la Danimarca) entro il 22 maggio 2017

Si sono avviate attività di informatizzazione per la gestione degli albi per la *Class Action* e dei Liquidatori.

SIAMM – Sistema Informativo dell'area amministrativa del Ministero della giustizia

Si è utilmente diffusa ed utilizzata la procedura per il supporto alle operazioni post elettorali delle elezioni europee del 2019. Proseguono le evoluzioni delle funzioni dedicate alle operazioni del pre-elettorale con l'ampliamento dei dati gestiti dall'applicativo.

Gestione corsi/concorsi

Sono state regolarmente realizzate e gestite le recenti procedure informatiche a supporto dei concorsi per la selezione dei magistrati, degli interpelli del personale, delle progressioni economiche del personale e la ricezione delle domande per i concorsi per funzionario giudiziario (domande ricevute 85.415) e per funzionario (domande ricevute 30.318). Sono proseguite le attività di assistenza informatica per lo scorrimento della graduatoria del Concorso a 800 posti di assistente giudiziario.

Gestione del personale

È stata avviata la diffusione del sistema di rilevazione presenze (*Time Management* del Ministero della giustizia) realizzato nel contesto del servizio di sviluppo del sistema unico del personale.

Le attività di realizzazione per la gestione unitaria dei fascicoli elettronici del personale, dei magistrati è in corso di realizzazione.

Sito www.giustizia.it

È stato realizzato il progetto di revisione del sito del Ministero. Tale revisione ha dato avvio al complessivo riordino dei siti istituzionali degli uffici giudiziari e del Ministero per proseguire nel miglioramento radicale delle funzionalità già esistenti garantendo la piena aderenza ai requisiti di accessibilità previsti dalla normativa vigente, con funzionalità specifiche per utenti con disabilità e con controlli automatici che assicurano il rispetto delle specifiche di accessibilità nelle fasi di aggiornamento dei contenuti. Sono stati realizzati i modelli per la realizzazione dei siti *web* degli Uffici Giudiziari. È stata avviata la loro diffusione presso gli Uffici del territorio nazionale.

DIREZIONE GENERALE DEL BILANCIO E DELLA CONTABILITÀ

La Direzione Generale del bilancio e della contabilità è articolata in due uffici dirigenziali e persegue il duplice obiettivo di contribuire da un lato alla formazione e gestione del bilancio di pertinenza del DOG, assicurando l'assegnazione delle risorse finanziarie all'apparato giudiziario periferico, e dall'altro di assicurare la corresponsione del trattamento economico fondamentale al personale dell'Amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari nazionali di Roma e il trattamento economico accessorio a livello nazionale.

La Direzione generale nel suo complesso, inoltre, in ragione delle specifiche competenze giuscontabilistiche, riveste un ruolo centrale e un punto di riferimento nell'ambito delle altre articolazioni ministeriali per quanto riguarda gli aspetti connessi alla gestione della spesa e l'adozione di provvedimenti aventi riflessi contabili. In tale ambito, per il 2020, la Direzione sarà impegnata a favorire l'effettiva implementazione della riforma della legge di contabilità di Stato in merito al rafforzamento del bilancio di cassa, all'implementazione del piano dei conti integrato e alla programmazione finanziaria dei funzionari delegati.

Con riferimento alle specifiche attività svolte dalla Direzione in aggiunta alle ordinarie attività nel corso del 2019 si segnalano, in particolare, l'attuazione delle progressioni economiche di cui all'accordo 21 dicembre 2017 in maniera centralizzata per la quasi totalità del personale interessato nonché l'estensione dei buoni pasto elettronici a tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria sull'intero territorio nazionale.

Per la meccanizzazione centralizzata sul sistema NoiPA delle progressioni economiche, concernenti oltre 9.000 unità di personale, aventi decorrenza 1 gennaio 2018 e le cui graduatorie definitive sono state approvate a dicembre 2018, è stata preliminarmente svolta un'intensa attività di controllo dati incrociando i dati presenti sui *database* dei sistemi del personale, delle procedure concorsuali e quelli derivanti dal sistema stipendi in possesso alla Direzione generale, riscontrando le eventuali incongruenze, individuando ed escludendo tutte le posizioni per le quali non era possibile procedere ad una meccanizzazione massiva e procedendo alla lavorazione di tutte le altre posizioni, pari al 98,29% delle progressioni previste. I dati, così lavorati, sono stati successivamente trasmessi a NoiPA per la definitiva implementazione sul sistema che ha portato all'emissione degli assegni degli arretrati stipendiali ed all'adeguamento a regime delle posizioni con il cedolino stipendiale di luglio 2019.

Per quanto concerne l'estensione dell'utilizzo dei buoni pasto elettronici all'intero territorio nazionale, la Direzione ha proceduto all'attivazione degli ordinativi di fornitura dei buoni pasto elettronici rientranti nella Convenzione CONSIP – 8ª edizione. Nello specifico la sottoscrizione ha riguardato i lotti 5 (Liguria), 10 (Puglia), 1 (Lombardia), 9 (Campania) ed 8 (Lazio/Abruzzo/Molise/Marche/Umbria).

Le restanti Regioni hanno provveduto ad approvvigionarsi con i buoni elettronici a valere sugli ordinativi di fornitura attivati nel corso della seconda metà del 2018 con il ricorso alla precedente Convenzione CONSIP BP Elettronici – ediz. 1.

Allo stato attuale, tutti gli Uffici giudiziari ubicati sull'intero territorio nazionale, compresa l'Amministrazione centrale, ricorrono all'approvvigionamento dei *ticket* elettronici.

Nello specifico si è ritenuto opportuno avviare una prima fase sperimentale che ha visto convolti gli Uffici giudiziari collocati nel nord/est ed a sud del territorio nazionale, isole comprese. Tale scelta è stata assunta con il preciso scopo di evitare eventuali criticità in ordine alla mancata spendibilità dei *ticket*, estesa all'intero territorio nazionale, poiché da una attenta lettura degli atti di entrambe le Convenzioni BPE edizione 1 ed 8, il numero degli esercizi convenzionati con i *ticket* elettronici risultava esiguo, al contrario dei *ticket* cartacei per i quali si registrava la presenza di numerosi esercizi commerciali convenzionati con le società aggiudicatarie del lotti.

Tale sperimentazione ha sortito un risultato non entusiasmante nella fase iniziale poiché sono emerse delle criticità sottese alla spendibilità dei buoni pasto dovuta ad una presenza ridotta di esercizi commerciali abilitati alla ricezione dei *ticket* elettronici; tale criticità è stata, tuttavia, superata ampiamente in prossimità della fine del semestre, essendosi registrato un aumento di attività commerciali abilitate all'uso del *ticket* elettronico.

Sono state diramate le specifiche circolari contenenti le istruzioni operative per i referenti distrettuali ed è stato assicurato, anche per le vie brevi, ogni supporto necessario.

Nel giro di pochi mesi si sono registrati risultati positivi permettendo di abbandonare, in via definitiva, il ricorso ai buoni cartacei, con evidenti ricadute positive a favore sia del personale che dell'Amministrazione.

I vantaggi per il personale consistono principalmente nel recupero di risorse finanziarie in quanto i buoni pasto elettronici non concorrono a formare reddito, inoltre, con accesso tramite *password* è possibile, inoltre, attraverso portali dedicati e *mobile web application* tenere traccia del credito residuo disponibile ed accedere a servizi utili come lo *store locator* che segnala agli utilizzatori gli esercizi convenzionati, così come il monitoraggio delle transazioni

e il controllo delle ricariche disponibili nonché la possibilità, in caso di furto o smarrimento, di bloccare in tempi rapidi l'utilizzo della scheda.

I vantaggi per l'Amministrazione consistono in un risparmio di risorse finanziarie derivante da una riduzione del prezzo di acquisto del *ticket* elettronico, minore rispetto al formato cartaceo.

Inoltre il formato digitale facilita la fase dell'approvvigionamento e consente di eliminare le attività connesse alla ricezione, alla custodia e alla distribuzione dei buoni al personale, riducendo il rischio di ritardi nelle consegne, dovendosi unicamente inoltrare telematicamente l'ordine di approvvigionamento relativo alle quantità per ciascun dipendente e non dovendo seguire alcuna spedizione di blocchi di titoli cartacei, poiché l'importo dovuto risulterà immediatamente, ed in tutta sicurezza, caricato e disponibile sulla tessera magnetica del dipendente.

Vengono evitati, inoltre, ulteriori e gravosi adempimenti amministrativo contabili per il conguaglio fiscale e contributivo, in precedenza richiesto per la parte imponibile dei *ticket* cartacei, consentendo all'Amministrazione un ulteriore risparmio in termini di risorse umane/tempo di lavoro da dedicare a tale attività.

Si forniscono, di seguito, le attività più significative in relazione alle principali aree di attività.

Formazione e gestione del bilancio

Nell'ambito della formazione del bilancio finanziario sono state svolte tutte le attività connesse alla formulazione delle proposte previsionali in vista della predisposizione del disegno di legge di bilancio, la predisposizione della nota integrativa e della relazione illustrativa.

Riguardo alle previsioni di bilancio per l'anno 2020 e il triennio 2020-2022 è stata confermata la presenza, accanto alla missione Giustizia, della missione "Servizi generali delle amministrazioni di competenza", che fa esclusivo riferimento alle strutture dedicate allo svolgimento di funzioni di supporto all'intera amministrazione (gestione risorse umane, affari generali, contabilità, ecc.). Da tale programma sono escluse le articolazioni periferiche nonché quelle centrali del comparto sicurezza (corpi di polizia), in linea con la nuova organizzazione del Ministero attuata a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84, laddove vengono introdotti elementi di trasversalità nelle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Sono state, inoltre, svolte le attività concernenti il disegno di legge di assestamento 2019 ed il rendiconto generale dello Stato 2018, ivi compresa la predisposizione dei decreti di accertamento dei residui per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Con riferimento alla contabilità economica, e in parallelo con le fasi relative al bilancio finanziario, è stata curata la predisposizione del *budget* economico per centri di costo tenendo conto dei nuovi programmi e svolti i relativi aggiornamenti della gestione 2019, nonché la rilevazione dei dati di consuntivo 2018.

Nell'ambito della gestione del bilancio e nei limiti della legislazione vigente sono stati predisposti, attraverso il ricorso agli strumenti di flessibilità del bilancio, 31 provvedimenti di variazioni compensative o richieste di integrazione volte ad assicurare l'ottimale allocazione delle risorse finanziarie tra i diversi capitoli di bilancio con una movimentazione complessiva di circa 37.000.000 di euro in termini di competenza e di circa 145.000.000 di euro in termini di cassa.

Tali attività sono state svolte in raccordo con le Direzioni generali interessate e con il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

È stata, inoltre, curata ogni altra attività finalizzata alla predisposizione di relazioni e monitoraggi richiesti dalla Corte dei conti o da altri soggetti istituzionali.

La Direzione ha provveduto, altresì, a fornire il proprio contributo nella predisposizione della documentazione prevista dalle norme di contabilità di Stato a corredo dei provvedimenti normativi rientranti nell'ambito di competenza.

Si riportano, di seguito, gli importi relativi alle risorse finanziarie iniziali e finali (dati provvisori), riferite all'esercizio finanziario 2019, aggregati per principali tipologie di spesa considerando anche le risorse di cui al Fondo da destinare ad interventi strategici finalizzati al recupero di efficienza del sistema giudiziario e al completamento del processo telematico per il cui utilizzo sono però necessari appositi provvedimenti autorizzativi.

	STANZIAMENTI INIZIALI 2019 (legge di bilancio)		STANZIAMENTI FINALI (al 21/11/2019)	
STANZIAMENTI TOTALI	**4.235.985.924,00**		**4.444.355.245,00**	
di cui missione Giustizia	4.064.606.300,00	95,95%	4.290.128.995,00	96,53%
di cui missione Servizi generali	171.379.624,00	4,05%	154.226.250,00	3,47%

SPESE CORRENTI				
SPESE DI PERSONALE	3.384.894.828,00	79,91%	3.509.635.456,00	78,97%
BENI E SERVIZI	492.588.942,00	11,63%	492.381.607,00	11,08%
TRASFERIMENTI AD ALTRI ENTI E FAMIGLIE	32.375.375,00	0,76%	32.375.375,00	0,73%
ALTRE SPESE CORRENTI	752.580,00	0,02%	2.197.180,00	0,05%

STANZIAMENTI IN CONTO CAPITALE	312.500.239,00	7,38%	394.891.667,00	8,88%

FONDO INTERVENTI STRATEGICI SIST. GIUD.	12.873.960,00	0,30%	12.873.960,00	0,29%

Trattamento economico fondamentale

La Direzione generale gestisce le partite stipendiali del personale di magistratura e del personale amministrativo in servizio presso l'Amministrazione centrale, la Corte suprema di cassazione, la Procura generale presso la Corte suprema di cassazione, la Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo ed il Tribunale superiore delle acque pubbliche, per un totale di oltre 2.700 dipendenti.

Tali attività, particolarmente complesse e gravose, si sono concretizzate attraverso la gestione delle partite di spesa fissa, le modifiche del trattamento economico, le variazioni economiche derivanti dai Contratti Collettivi Nazionali mediante l'inserimento, sul sistema informatico di gestione degli stipendi, di circa 10.626 variazioni stipendiali e connessi adempimenti relativi al conguaglio fiscale e previdenziale.

L'Ufficio ha, inoltre, provveduto all'immediato aggiornamento connesso all'applicazione di tutte le disposizioni aventi riflessi sul trattamento economico.

La Direzione ha curato, altresì, l'attività concernente i prestiti richiesti dal personale dipendente, attraverso il ricorso alla cessione del quinto dello stipendio ed alla delegazione di pagamento.

Nel corso dell'esercizio è stata data applicazione alle progressioni economiche orizzontali di cui all'accordo 21 dicembre 2017, concernenti oltre 9.000 unità di personale, con decorrenza 1 gennaio 2018, attraverso una meccanizzazione centralizzata da parte di NoiPA sulla base dei dati lavorati dalla Direzione generale.

Rimborso del trattamento economico relativo al personale proveniente da altre amministrazioni o enti.

La Direzione generale è competente in materia di rimborsi del trattamento economico corrisposto al personale, in posizione di comando, distacco o altra analoga posizione, proveniente da altre amministrazioni pubbliche.

Le principali tipologie di utilizzo del predetto personale riguardano:

- personale comunale comandato presso gli Uffici del giudice di pace ai sensi della legge n. 468 del 1999 per un totale di circa 200 dipendenti;
- altro personale comandato a seguito di provvedimenti della Direzione generale del personale e della formazione, sulla base di altre disposizioni di rango primario;
- personale applicato presso le sezioni di polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 5, comma 2, delle disp. att. c.p.p. per un totale di circa 225 dipendenti.

Per quanto concerne i suddetti servizi la Direzione ha provveduto all'emissione di circa 270 mandati di pagamento per un ammontare di circa 12,6 milioni di euro.

Trattamento economico accessorio

La Direzione generale ha provveduto a curare tutte le attività volte ad assicurare la corresponsione del trattamento economico accessorio spettante al personale dell'Amministrazione giudiziaria in servizio presso l'Amministrazione centrale e presso tutti gli Uffici giudiziari.

Tali attività riguardano, in particolare, gli emolumenti di seguito indicati.

- Straordinario e Fondo unico di amministrazione

  L'attività è consistita nella predisposizione dei decreti ministeriali relativi allo straordinario per processi penali di particolare rilevanza ai sensi dell'art. 11 del D.L. n. 320/87, convertito con legge n. 401/87, e per il lavoro straordinario svolto dal personale della DNA e delle DDA, ai sensi dell'articolo 13, comma 10 del D.L. n.367/91, convertito con legge n. 8/92, per un totale complessivo di risorse gestite pari ad euro 3.129.391.

Si è provveduto alla predisposizione della richiesta, al Ministero dell'economia e delle finanze, delle risorse occorrenti per la liquidazione delle altre prestazioni di lavoro straordinario (art. 12, quarto comma, d.P.R. n.344/1983) per un totale complessivo pari ad euro 1.519.829 nonché per l'adozione del corrispondente d.P.C.M. autorizzativo.

Per tali emolumenti sono state ripartite ed assegnate, attraverso le procedure previste in materia di cedolino unico, le risorse tra le diverse articolazioni centrali e periferiche dell'amministrazione.

Sono state, inoltre, istruite le richieste di straordinario elettorale, per le elezioni europee ed amministrative tenutesi nel 2019 per un importo di euro 5.700.000.

La Direzione ha, altresì, predisposto l'apposito decreto interministeriale di attuazione per l'anno 2019, emanato l'apposita circolare che disciplina i criteri di assegnazione delle relative risorse finanziarie (€ 5.651.846,00 lordo dipendente) e provveduto all'assegnazione delle stesse agli Uffici giudiziari per le prestazioni di lavoro straordinario volto a fronteggiare le imprevedibili esigenze di servizio tese al conseguimento degli obiettivi, in materia di efficienza del sistema giudiziario e celere definizione delle controversie, di cui all'art. 37, comma 11, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, come modificato e integrato dall'art. 1, comma 494, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

La Direzione generale ha curato tutte le attività finalizzate alla quantificazione del Fondo unico di amministrazione relativo all'intera Amministrazione della giustizia ed a fornire il proprio contributo tecnico-contabile nell'ambito della contrattazione integrativa e ha curato la predisposizione della relazione tecnico finanziaria relativa all'accordo Fondo unico di amministrazione per l'anno 2018; ha ulteriormente predisposto la relazione tecnico finanziaria relativa all'accordo 10 gennaio 2019 concernente gli sviluppi economici all'interno delle aree.

- Trattamento di missione e trasferimenti

  La Direzione ha provveduto, nel corso dell'anno 2019, a curare la gestione delle attività amministrative-contabili conseguenti al contratto d'appalto specifico, in adesione all'accordo quadro CONSIP (ex art. 59, comma 8, del d.lgs. 163/06), per la fornitura dei servizi di gestione integrata delle trasferte di lavoro nazionali ed estere del personale. Inoltre, alla scadenza del predetto contratto, avvenuta all'inizio del mese di ottobre, si è immediatamente provveduto ad attivare un nuovo contratto con un diverso operatore economico attraverso l'attivazione di un ordinativo di fornitura della durata di 24 mesi, in

adesione ad un nuovo accordo quadro – 3^ edizione con il ricorso alla Piattaforma CONSIP.

La gestione del servizio, nell'ambito dell'organizzazione giudiziaria, ha comportato la ripartizione e assegnazione delle risorse per le esigenze degli Uffici giudiziari attraverso l'emissione di circa 295 ordini di accreditamento per missioni nazionali nonché attraverso un monitoraggio costante del rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 6, comma 12, del D.L. n.78/2010.

Inoltre si è provveduto ad emettere 560 mandati di pagamento per la liquidazione del trattamento di missione al personale in servizio presso il Dipartimento e per il personale estraneo componente delle commissioni di concorso. Nel complesso tale attività ha comportato la gestione di risorse per circa euro 2.652.000.

- Buoni pasto

  Tale attività è connessa all'adesione alla convenzione CONSIP buoni pasto elettronici edizione 1 ed edizione 8 con relativa sottoscrizione degli ordinativi diretti di acquisto con i fornitori aggiudicatari del servizio per i 12 lotti di interesse, al fine di garantire le esigenze relative al personale amministrativo e di magistratura in servizio presso l'intero territorio nazionale per una durata di 24 mesi ed un importo complessivo superiore ai 52 milioni di euro.

  Il servizio prevede l'assegnazione delle risorse, con due ordini di accreditamento a cadenza quadrimestrale ed uno a cadenza bimestrale, in favore dei funzionari delegati, attraverso il ricorso a due distinti capitoli di spesa, ove trovano allocazione le risorse finanziarie occorrenti per la concessione dei buoni pasto al personale amministrativo e al personale di magistratura, per la successiva emissione delle richieste di approvvigionamento inoltrate a livello distrettuale. Tale articolazione comporta rilevanti riflessi nell'ambito della gestione poiché si è prodotta una duplicazione degli ordini di accreditamento.

  La predetta attività viene condotta attraverso un costante monitoraggio delle spesa dei *ticket* a livello nazionale allo scopo di consentire l'adeguamento delle risorse in relazione alle effettive necessità dei singoli Uffici, evitando che rimangano sulle aperture di credito cospicui fondi inutilizzati.

  La Direzione provvede, inoltre, all'emissione delle richieste di approvvigionamento necessaria per il successivo caricamento delle *card* elettroniche a tutto il personale delle Direzioni generali appartenenti al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del

personale e dei servizi ed alla successiva liquidazione delle fatture in favore delle ditte fornitrici del servizio tramite l'utilizzo di procedura elettronica dedicata.

Nel complesso tale attività ha comportato, per l'esercizio 2019, la gestione di risorse per circa 26 milioni di euro con l'emissione di 419 ordini di accreditamento.

- Sussidi al personale

  Per quanto concerne tale servizio, si evidenzia che in considerazione del PDG adottato nell'anno 2014 e contenente i nuovi criteri per l'erogazione dei sussidi in favore del personale, nel corso dell'anno sono stati liquidati, a seguito della verifica dei previsti presupposti, n. 97 sussidi in favore del personale dipendente, per un ammontare di circa 77.500 euro.

Altre assegnazioni e pagamenti

La Direzione generale ha svolto, inoltre, ogni altra attività volta ad assicurare, anche a livello nazionale, la corresponsione di emolumenti o pagamenti in genere, anche previdenziali e fiscali, previsti da particolari disposizioni, attraverso pagamenti diretti da parte dell'Amministrazione centrale o assegnazione di risorse in favore dei funzionari delegati, secondo la soluzione gestionale più idonea in termini di efficienza.

Tra questi si segnalano, in particolare:

- l'indennità di amministrazione liquidata al personale comandato presso gli Uffici giudiziari con conseguente emissione di n. 43 ordini di accreditamento a favore dei Funzionari delegati, nonché per il versamento Irap alle regioni, per un totale di 402.539 euro;
- l'indennità ai componenti togati e agli esperti dei Tribunali Superiore e Regionali delle Acque Pubbliche attraverso il ricorso all'emissione di provvedimenti di liquidazione dell'indennità spettante ai sensi della L. 704/1959 e dei corrispettivi;
- l'indennità a favore dei Commissari agli usi civici per la corresponsione dell'indennità di carica ai magistrati in servizio presso i Commissariati agli usi civici ai sensi dell'art. 38 L. 1766/1927 con ordini di accreditamento;
- il pagamenti alle ASL per visite fiscali ai dipendenti dell'Amministrazione centrale e ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati per il personale in servizio presso gli Uffici giudiziari, per un totale di 142.700 euro;
- il riconoscimento dei gettoni di presenza per le Commissioni di garanzia elettorale che ha dato origine all'emissione di provvedimenti di liquidazione del compenso spettante ai

componenti non togati dei Collegi regionali di garanzia elettorale istituiti presso le Corti d'Appello di cui alla legge 515/1993, ed ai componenti non togati del Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione, con relativa emissione di ordini di pagamento;

- l'onorario giornaliero ai componenti e agli esperti degli uffici elettorali che si costituiscono presso gli Uffici giudiziari in occasione delle elezioni ha dato origine all'esame della documentazione pervenute dalla Corte di cassazione e dalle Corti d'Appello riguardante l'attività svolta a seguito di consultazioni elettorali, con conseguente assegnazione delle occorrenti risorse finanziarie in favore dei funzionari delegati;
- la liquidazione dei gettoni di presenza in favore del personale addetto alla sorveglianza durante l'espletamento delle prove concorsuali nonché i compensi spettanti ai componenti le commissioni di concorso; la Direzione ha provveduto all'emissione di 872 mandati di pagamento per un ammontare di circa euro 120.000;

Ciascuno dei pagamenti disposti in favore del personale hanno comportato, al termine dell'anno, consistenti attività concernenti il conguaglio fiscale e previdenziale.

Nel corso del 2019 sono state realizzate le procedure connesse alla liquidazione dell'indennità spettanti ai partecipanti ai progetti formativi di perfezionamento in attuazione dell'art. 73, comma 1, del decreto legge 21/6/2013, n. 69, che hanno interessato circa 3.232 unità di personale. Tali attività hanno generato l'emissione di circa 88 ordini di accreditamento e 30 ordini di pagamento per una spesa complessiva di quasi 11 milioni di euro.

Per quanto concerne il fabbisogno rappresentato dall'attività di formazione istruita in periferia, la Direzione ha provveduto all'emissione di 112 ordini di accreditamento per un totale di circa 393.000 euro in favore delle scuole o uffici di formazione collocati sul territorio.

La Direzione ha provveduto, nel corso del 2019, a seguito dell'adesione alla procedura di gara per l'affidamento dei servizi inerenti le coperture assicurative gestita da CONSIP, alla stipula del contratto concernente la copertura assicurativa Kasko ed Infortuni ai dipendenti in trasferta ed autorizzati all'uso del mezzo proprio, con corrispondente liquidazione dei premi a seguito di ricognizione, a livello nazionale, dei percorsi chilometrici.

Ha provveduto, altresì, alla pubblicazione, attraverso l'utilizzo del sito istituzionale del Ministero, delle informazioni inerenti l'aggiudicazione di tali servizi, in ottemperanza a quanto previsto dalle disposizioni in materia di obblighi di pubblicità e trasparenza ai sensi dell'art. 32, comma 1, della legge 190/2012.

Conto annuale

Sono stati svolti tutti i necessari adempimenti connessi alla predisposizione del Conto Annuale e della Relazione al conto annuale, previsti dal Titolo V del d.lgs. 165/01, effettuate attraverso il sistema SICO (Sistema Conoscitivo del personale) del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ivi compresa l'attività di coordinamento degli uffici del Ministero coinvolti.

Attività connesse al contenzioso

La Direzione generale ha fornito, alla competente Direzione generale degli affari giuridici e legali, numerosi conteggi e relazioni per supportare l'attività defensionale dell'Amministrazione nelle materie inerenti il trattamento economico fondamentale e accessorio.

Ha provveduto, inoltre, all'esecuzione di giudicati in materia di competenze accessorie e altri pagamenti connessi ed ha curato le attività di recupero conseguenti la riforma, in favore dell'amministrazione, di sentenze eseguite in primo grado.

Sono stati, inoltre, emessi circa 180 provvedimenti di spese per lite e rimborso spese legali a favore del personale e numerosi provvedimenti di esecuzione di sentenze pronunciate dal giudice del lavoro in favore personale.

Interessi e rivalutazioni

Una complessa attività, in termini di procedure e di volumi, viene eseguita per la liquidazione degli interessi (o, in via alternativa, della rivalutazione) spettanti al personale amministrativo e di magistratura ordinaria, in servizio su tutto il territorio nazionale, a seguito della corresponsione di somme derivanti dall'esecuzione di provvedimenti giudiziari e dell'amministrazione.

Nel corso dell'anno sono stati esaminati circa 2500 fascicoli e conclusi circa 2000 procedimenti, a cui hanno fatto seguito n. 101 provvedimenti di liquidazione per un totale complessivo liquidato di 185.000 euro.

L'attività è stata, inoltre, caratterizzata dall'emissione di n. 34 provvedimenti amministrativi finalizzati al recupero di somme a seguito di giudicati pronunciati in sede di appello per un imposto complessivo di circa 45.700 euro.

DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA (Dg-Stat)

Nel corso dell'anno la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha svolto attività di raccolta, verifica, elaborazione e pubblicazione di dati statistici inerenti l'attività giudiziaria con finalità di:

- supporto al Ministro, al Capo del Dipartimento e a tutte quelle articolazioni, interne ed esterne all'Amministrazione giudiziaria, che a vario titolo hanno manifestato una necessità informativa;
- partecipazione agli incontri con delegazioni di organizzazioni internazionali (Commissione Europea, Fondo Monetario, Banca Mondiale);
- trasparenza nei confronti dei cittadini, in particolare per ciò che attiene agli andamenti della domanda di giustizia nel Paese e della capacità di risposta del sistema.

In quanto ufficio di statistica incardinato nel SISTAN (Sistema Statistico Nazionale) ai sensi del d.lgs 322 del 1989, la Direzione ha coordinato tutte le statistiche ufficiali del Ministero verificando il rispetto della normativa in materia di *privacy*. Inoltre, ha fornito un supporto alla definizione del Piano Statistico Nazionale attraverso il contributo dato nell'ambito dei Circoli di qualità.

Nell'ambito della consueta attività di predisposizione dei piani gestionali *ex* art. 37 del DL 98/2011 e, più in generale, con riguardo alle iniziative che incidono sull'organizzazione degli Uffici giudiziari, la Direzione ha inoltre fornito al Consiglio Superiore della Magistratura supporto tecnico per la raccolta dei dati e l'elaborazione e redazione dei prospetti statistici.

Ai sensi del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", la Direzione ha assunto la competenza di effettuare analisi organizzative e formulare proposte innovative sull'assetto dell'organizzazione giudiziaria.

Nel seguito si fornisce una sintetica descrizione delle principali attività svolte nel 2019.

L'attività di rilevazione statistica

La Direzione produce un ampio spettro di elaborazioni statistiche, ad uso interno ed esterno all'amministrazione, cura i monitoraggi di cui viene *ex lege* investita e svolge attività di rilevazione a carattere sistematico. Tra queste ultime figurano, in particolare: i) il

monitoraggio nazionale e distrettuale della giustizia civile e penale; ii) la banca dati sui reati; ii) le rilevazioni in materia di spese di giustizia e intercettazioni e di procedimenti di mediazione civile; iii) il monitoraggio degli Organismi di composizione delle crisi.
Una parte rilevante dell'attività svolta dalla Direzione nel corso del 2019 è stata rivolta all'aggiornamento, puntuale e tempestivo, di tali statistiche.
In aggiunta, al fine di migliorare la qualità e la quantità della produzione statistica, sono state assunte iniziative volte ad ottimizzare alcune delle rilevazioni esistenti (tratta, UPP) ovvero ad introdurre nuove forme di rilevazioni (sequestri e confische).

a) Monitoraggio nazionale della giustizia civile e penale
Nel 2019 la Direzione generale ha curato l'aggiornamento su base trimestrale e la pubblicazione sul sito *giustizia.it* del monitoraggio in materia civile e penale, inaugurato nell'anno 2016, riguardante l'andamento dei procedimenti pendenti e dell'arretrato "a rischio Pinto".
Il monitoraggio fornisce informazioni a livello nazionale sulla evoluzione del numero di procedimenti pendenti a fine anno, con la suddivisione per tipologia di ufficio e distinguendo – per il settore penale del Tribunale ordinario – tra rito monocratico, collegiale e corte di assise, sezione indagini e udienza preliminare e – per il settore civile – tra macro gruppi di materie (area SICID e area SIECIC).
Le statistiche sull'arretrato illustrano l'evoluzione di un sottoinsieme importante di procedimenti rispetto al totale delle pendenze: quello degli affari civili e penali che, alla data di riferimento, non sono stati risolti entro i termini di ragionevole durata previsti per legge e per i quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento (cosiddetti procedimenti "a rischio Pinto").

b) Monitoraggio distrettuale della giustizia civile e penale
Attraverso le funzionalità introdotte con il *datawarehouse* della giustizia civile (DWGC) ed il pieno utilizzo delle statistiche tradizionali in materia penale, la DG-Stat ha curato anche nel 2019 il censimento straordinario dei flussi e delle pendenze nelle Corti di Appello e nei Tribunali di ciascuno dei 26 distretti giudiziari. Il monitoraggio distrettuale fornisce un'analisi della *performance* di ciascun ufficio, secondo i seguenti parametri: a) il *clearance rate; b)* la variazione delle pendenze; c) la stratigrafia delle pendenze.

c) La banca dati sui reati

Stante l'assenza di un sistema di rilevazione ed estrazione dei dati della cognizione penale con suddivisone per singola ipotesi di reato, negli anni scorsi la Direzione ha provveduto a strutturare una apposita banca dati nella quale sono inserite le fattispecie iscritte e definite presso gli uffici del GIP/GUP e del dibattimento (monocratico e collegiale) e la tipologia di definizione. Nel corso dell'anno si è provveduto all'acquisizione dei dati dagli Uffici giudiziari e all'aggiornamento della banca dati. Le informazioni censite costituiscono un'importante base informativa che consente alla Direzione di rispondere alle richieste di dati che sempre più di frequente provengono da articolazioni interne e organismi nazionali e sovranazionali, superando i vincoli dell'attuale sistema della cognizione penale.

d) Rilevazione statistica dei procedimenti di mediazione civile

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, la Dg-Stat ha assunto la responsabilità di effettuare il monitoraggio dei procedimenti di mediazione trattati presso gli Organismi abilitati. Oggetto di analisi sono tutte le tipologie di mediazione – obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice – per le quali si raccolgono informazioni sia sui flussi sia su altre variabili quali l'esito dei procedimenti, la personalità giuridica delle parti coinvolte, la materia trattata, le indennità corrisposte, etc..

La rilevazione parte dal 2011 e copre anche il periodo successivo alla sentenza 24 ottobre 2012, n. 272 della Corte Costituzionale, valutandone l'impatto sull'istituto.

I dati aggiornati sulla mediazione civile e le relative analisi sono pubblicati sul sito istituzionale *giustizia.it* e su quello della Dg-Stat *www.webstat.giustizia.it*.

e) Rilevazioni statistiche in materia di spese di giustizia ed intercettazioni

A partire dal 1° semestre 2005, con cadenza semestrale, la Direzione monitora l'andamento delle spese di giustizia previste dal d.P.R. 30 maggio 2002, n.115, ed annotate nei registri.

I dati qui forniti sono relativi al Modello 1/A/SG e rappresentano gli importi liquidati per le spese sostenute dagli Uffici giudiziari che sono a carico dell'erario. Dall'analisi dei dati, è possibile evidenziare che le voci di spesa che più incidono sul totale sono le intercettazioni, le indennità corrisposte ai magistrati onorari (in particolare ai Giudici di Pace) e gli onorari che lo Stato paga a difensori (per ammissione della parte al gratuito patrocinio e per i casi previsti dalla legge) e ausiliari del magistrato (consulenti, interpreti, traduttori, ecc.).

Quanto all'attività di intercettazione, la rilevazione viene effettuata a decorrere dal 1° gennaio 2003 attraverso l'acquisizione dei dati inseriti sul modello statistico M37INT. Il modello viene compilato, trimestralmente, dalle Procure Generali presso le Corti di Appello, dalle Procure presso i Tribunali per i minorenni e dalle Procure presso i Tribunali Ordinari. I dati forniti si riferiscono ai bersagli sottoposti a intercettazione suddivisi per tipologia di intercettazione (telefoniche, ambientali, telematiche, ecc.).

Dall'analisi dei dati, è possibile evidenziare che le intercettazioni telefoniche costituiscono la quota maggioritaria, sebbene negli ultimi anni stiano progressivamente aumentando le intercettazioni ambientali e quelle telematiche.

I dati relativi alle spese di giustizia e ai bersagli sottoposti a intercettazione vengono aggiornati annualmente e pubblicati sul sito della Dg-Stat *www.webstat.giustizia.it*, mediante report dinamici.

f) Organi di composizione della crisi

Al fine di dare compiuta attuazione al decreto del Ministro della giustizia n.202/2014, la Direzione è impegnata nell'attività di monitoraggio degli Organi di Composizione della crisi ed analisi dei flussi relativi alle procedure registrate. Sebbene la materia sia stata recentemente investita da rilevanti modifiche, sostanziali e procedimentali, che hanno imposto la revisione del modello iniziale di rilevazione, la Direzione ha prodotto anche nel 2019 studi di settore che consentono di osservare, analiticamente, il fenomeno monitorato.

g) Ufficio per il processo

Il decreto legge n. 90/2014, convertito con modifiche dalla legge n. 114/2014, ha introdotto, all'art. 50, il c.d. "Ufficio per il processo" (UPP). Si tratta di un nuovo modello organizzativo istituito presso le Corti di appello e i Tribunali, finalizzato a garantire la ragionevole durata del processo grazie all'introduzione di figure di supporto al giudice e ad un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Con il D.M. 1 ottobre 2015 il Ministro della giustizia ha definito le linee fondamentali dell'organizzazione dell'UPP e affidato alla Dg-Stat, in collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi ed automatizzati, il compito di predisporre un sistema informatico volto alla rilevazione dei dati inerenti l'istituzione e il funzionamento degli UPP .

Dopo una prima fase sperimentale, nel 2019 la Direzione ha strutturato in via del tutto autonoma una maschera d'acquisizione dati ("Maschera UPP") in grado di rilevare

informazioni inerenti le sezioni a cui l'UPP fornisce supporto, le materie trattate, le attività svolte e le risorse assegnate (giudici onorari, personale amministrativo e varie tipologie di tirocinanti). La rilevazione è rivolta alle Corti di appello, ai Tribunali per i minorenni e ai Tribunali ordinari.

Il monitoraggio sarà ulteriormente perfezionato quando diverrà operativo il *software* gestionale, indicato all'art. 6 del DM. 1 ottobre 2015.

h) Rilevazioni statistiche sul fenomeno della tratta

A partire dal 2004 e con decorrenza dall'annualità 2002, la Dg-Stat conduce una rilevazione sul fenomeno della tratta o, più dettagliatamente, sulle fattispecie di reato disciplinate dagli artt. 600, 601, 602. Per ciascuna tipologia di ufficio coinvolto (Procura della Repubblica, Tribunale, Corte di Appello, Corte di Assise), vengono rilevati il numero dei procedimenti iscritti e definiti, distinti per ufficio, le modalità di definizione, il numero delle persone indagate, arrestate, condannate e assolte dall'imputazione.

Data l'attenzione rivolta al fenomeno anche in ambito sovranazionale, nel corso dell'anno la Direzione ha promosso un'ulteriore attività di analisi, da svolgersi unitamente alle altre articolazioni ministeriali coinvolte, diretta a ristrutturare il monitoraggio del fenomeno, valorizzando il contenuto informativo dei dati inseriti sul sistema della cognizione penale dagli uffici giudiziari.

i) Rilevazione statistiche in materia di sequestri e misure di prevenzione

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio dei sequestri (mod. 41 e 42), svolta periodicamente dalla Direzione, si colloca la rilevazione delle misure patrimoniali (confische) disposte all'esito del procedimento penale. In attuazione dell'art. 11 della Direttiva europea 2014/42/UE, la Direzione generale di statistica è stata individuata quale organo competente ad effettuare il monitoraggio annuale relativo al congelamento ed alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea.

Data l'assenza di un sistema unitario di rilevazione e considerata la complessità gestionale del fenomeno – connessa alla presenza di fonti, sistemi e competenze diverse chiamate a cooperare nel settore d'interesse – la Direzione ha assunto un ruolo primario nella strutturazione del monitoraggio. In questa prima fase, le iniziative intraprese sono orientate alla verifica della praticabilità tecnica delle soluzioni concepite in funzione del fabbisogno informativo dell'Unione europea. In una seconda fase, la Direzione dovrà, invece, svolgere

un'intensa attività di collaborazione e coordinamento con le articolazioni ministeriali competenti e gli attori esterni direttamente coinvolti nella rilevazione del fenomeno.

Il progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura

Nell'ambito dei lavori per la revisione delle piante organiche del personale di magistratura di legittimità e di merito la Direzione ha curato la raccolta dei dati statistici ed ha fornito un contributo metodologico ai lavori del Tavolo tecnico appositamente costituito.

La complessità dell'esercizio ha richiesto la consultazione e l'elaborazione di una mole elevata di dati. Per ciascuna tipologia di ufficio (Corte di Cassazione, Tribunali e relative Procure, Corti d'Appello e relative Procure generali, Tribunali dei minorenni e relative Procure, Tribunali e Uffici di Sorveglianza) – a livello di singola sede e per il quinquennio 2014-18 – sono stati prodotti dati sui flussi civili e penali e definiti indicatori che consentissero una valutazione del carico lavorativo nell'arco del quinquennio considerato e in rapporto all'ambito territoriale di riferimento. I risultati sono stati compendiati in schede di sintesi a livello di distretto.

L'analisi

Con l'intento di valorizzare, a fini conoscitivi e di analisi organizzativa, i dati in possesso della Direzione sono stati programmati, in linea con le priorità indicate nell'atto di indirizzo del Ministro, specifici percorsi di approfondimento. Due progetti sono attualmente in corso.

a) Monitoraggio sulle procedure di vendite telematiche

In attuazione dell'art. 7 del decreto del Ministro della Giustizia n. 32/2015, la Direzione è coinvolta nel processo di rilevazione ed analisi dei dati relativi alla pubblicazione e messa in vendita di beni tramite il Portale delle Vendite Pubbliche. L'obiettivo è diretto, da un lato, a verificare l'effettività dello strumento e, dall'altro, a fornire un'analisi descrittiva dei procedimenti in oggetto, delle modalità di vendita utilizzate e dei termini di realizzo. Considerato lo specifico fabbisogno conoscitivo, la Direzione ha strutturato una partizione organizzativa rivolta allo studio analitico delle tabelle relative agli incarichi ed agli esperimenti di vendita con l'obiettivo di sviluppare, attraverso il supporto tecnico della D.G.S.I.A., specifiche funzionalità estrattive e consentire alla piattaforma informatica di assolvere, altresì, ad una funzione di *reporting* interno.

b) Monitoraggio delle assenze ex art. 11 Tabella conto annuale

Annualmente la Direzione effettua un monitoraggio sul fenomeno delle assenze del personale amministrativo attraverso l'acquisizione sulla piattaforma *www.webstat.giustizia.it*, delle tabelle *ex* art. 11 del conto annuale compilate dagli Uffici distrettuali.

È attualmente in corso di realizzazione un'analisi dei dati contenuti nelle tabelle *ex* art. 11 diretta a fornire informazioni di dettaglio sul fenomeno rilevato e sulla presenza di specifiche correlazioni con variabili significative, quali la tipologia di ufficio e la presenza di forti squilibri di composizione. Alla luce dei primi risultati dell'analisi, che hanno restituito un apporto informativo più che significante, è stata, altresì, valutata l'opportunità di migliorare il sistema di rilevazione acquisendo i dati a livello di sede giudiziaria anziché distretto.

La collaborazione con organismi internazionali in campo statistico

La Dg-Stat collabora con le organizzazioni internazionali che si occupano di valutazione del funzionamento dei sistemi giudiziari e ne studiano l'impatto sulla performance economica dei paesi. Le principali sono: la Banca Mondiale, il Consiglio d'Europa e in particolare la Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ), la Commissione Europea.

Ad eccezione della Banca Mondiale, tutte le organizzazioni fanno riferimento alla Direzione generale per la raccolta dei dati sul sistema giudiziario italiano. La Direzione, oltre a fornire le informazioni in suo possesso, cura la raccolta dei dati disponibili presso le altre articolazioni del Ministero e presso organismi esterni (ISTAT, CSM, Consiglio Nazionale Forense, Corte Suprema della Cassazione).

In questo ambito, nel corso del 2019, la Dg-Stat ha fornito alla CEPEJ informazioni utili alla stesura dell'ultimo rapporto "*Evaluation of European Judicial Systems*", che sarà pubblicato nell'autunno del 2020. Il rapporto, che ha cadenza biennale, analizza tutti i 47 stati membri del Consiglio d'Europa e fornisce un'analisi comparata basata su informazioni di natura quantitativa e qualitativa del funzionamento dei sistemi giudiziari.

Sempre nel 2019 la Direzione è stata chiamata a compilare il questionario inviato dalla Commissione Europea e utile alla redazione del prossimo "*EU Justice Scoreboard*", la cui pubblicazione è prevista nella primavera 2020.

Data la visibilità internazionale di entrambe le indagini, si è ritenuto opportuno istituire uno specifico gruppo di lavoro interno che avesse lo scopo di dare maggiore incisività al ruolo di impulso e di coordinamento svolto dalla Direzione nei confronti dei soggetti coinvolti nella compilazione dei questionari.

ALLEGATO 1

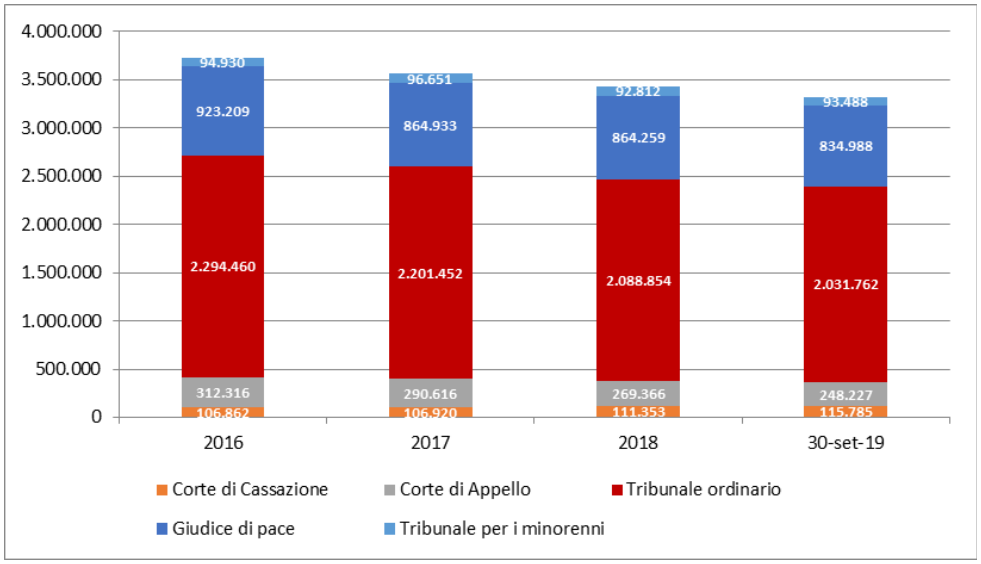
AREA CIVILE - NOTA ILLUSTRATIVA

DATI NAZIONALI – ANNI 2016 - STIMA 2019 (dati al 30 settembre)

Nel 2019 è proseguito il calo del numero dei procedimenti civili pendenti, con una riduzione nei primi nove mesi dell'anno del 3% (Fig. 1). La variazione è stata più marcata nelle Corti d'appello (-7,8%) rispetto ai Tribunali ordinari (-2,7%) e ai Giudici di Pace (-3,4%), mentre è sostanzialmente stabile il dato del Tribunale per i minorenni. In controtendenza la Corte di Cassazione, che fa registrare un aumento delle pendenze del 4,0%.

Fig. 1 - Procedimenti civili pendenti per tipologia di ufficio

(numero procedimenti)



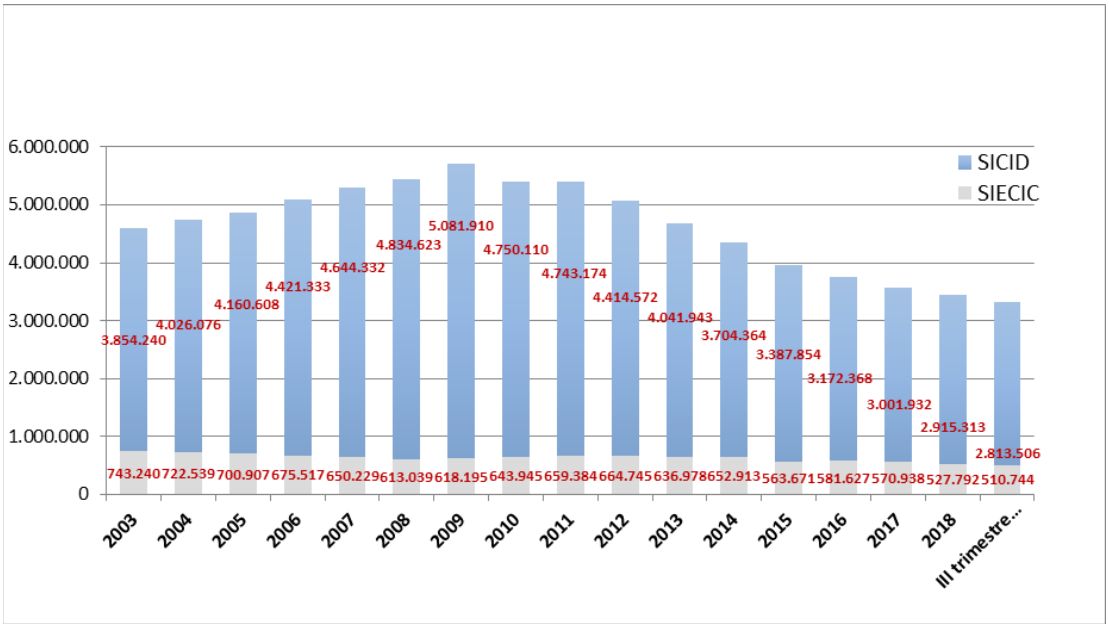
Al 30 settembre 2019 pendevano dinanzi agli uffici giudiziari italiani 3.324.250 fascicoli civili[20], il 42% in meno rispetto al picco della fine del 2009; il 28% in meno rispetto alla fine del 2003 (primo anno di rilevazione stabile sui registri informatizzati) (Fig. 2). I dati segnalano, pertanto, che la giustizia civile non solo ha superato il momento di maggiore difficoltà, occorso all'inizio del decennio, ma ha raggiunto e consolidato uno stato di maggiore funzionalità anche rispetto al 2003.

[20] Totale area SIECIC e SICID. Per il SICID, sono esclusi l'attività del Giudice Tutelare, gli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e le verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale, in quanto attività di carattere meramente amministrativo.

Se si considerano i soli procedimenti di area SICID, al netto quindi delle procedure concorsuali e delle esecuzioni (area SIECIC), al 30.09.2019 le pendenze erano pari a 2.813.506, in ulteriore riduzione rispetto alla fine del 2018 e ormai stabilmente al di sotto dei 3 milioni. Per l'area SIECIC, il dato al 30.09.2019 era di 510.744 procedimenti pendenti: -3% rispetto alla fine del 2018; -31% rispetto alla fine del 2003.

Fig. 2 Dato nazionale dei procedimenti civili pendenti a fine periodo

(tutti gli Uffici, esclusa attività del Giudice tutelare, ATP Previdenza e verbalizzazione dichiarazioni giurate. In evidenza l'incidenza di esecuzioni e fallimenti)

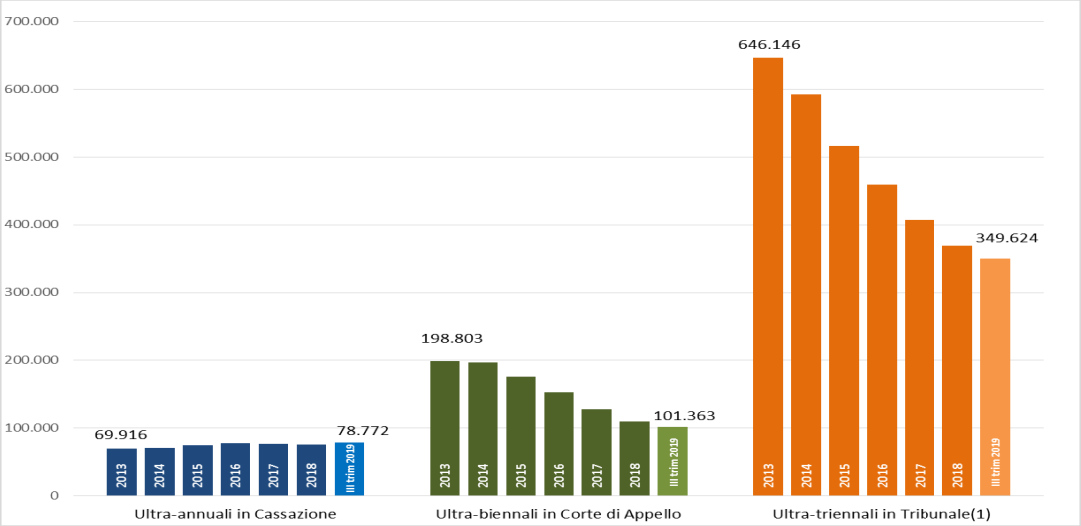


Nel periodo 1 ottobre 2018 – 30 settembre 2019 le iscrizioni annuali per tutti i gradi di giudizio, sono state pari a 3.184.205, le definizioni a 3.288.866. Rispetto al 2018 le sopravvenienze sono calate di un ulteriore 1,7%, confermando il *trend* decrescente degli anni scorsi (in complesso nel periodo 2009-19 il calo è stato del 36%). Il costante decremento delle iscrizioni ha consentito il raggiungimento di valori del *clearance rate* superiori all'unità (flusso annuo di definizioni superiore a quello delle sopravvenienze) e quindi l'erosione delle pendenze. In prospettiva, l'intervento di ampliamento degli organici di magistratura, in corso di attuazione, e il previsto programma assunzionale di personale amministrativo, unitamente all'ulteriore potenziamento della digitalizzazione del processo civile, potranno favorire una crescita della produttività degli uffici e conseguentemente una accelerazione della riduzione delle pendenze.

Al calo delle pendenze si è accompagnata anche la riduzione dell'arretrato patologico o "a rischio Pinto". Rispetto al 2018, il numero dei procedimenti pendenti da oltre due anni nelle Corti d'appello è diminuito dell'8%; quello dei procedimenti (di area SICID) pendenti da oltre tre anni nei Tribunali ordinari si è ridotto del 5%. Nel confronto con il 2013, sia in primo che in secondo grado, l'arretrato è pressoché dimezzato. È, invece, aumentato l'arretrato ultra-annuale in Cassazione che rispetto allo scorso anno fa registrare un +5% (Fig. 3).

Fig. 3 – Andamento dell'arretrato civile

(numero procedimenti)



(1) In linea con la metodologia Cepej, il dato esclude l'attività del giudice tutelare, l'ATP, la verbalizzazione di dichiarazioni giurate, le esecuzioni mobiliari ed immobiliari e i fallimenti.

Secondo l'indice utilizzato a livello europeo (*disposition time*[21]), nel 2019[22], la durata media prospettica dei procedimenti civili era di 358 giorni nei Tribunali ordinari (-0,3% rispetto al 2018); 643 nelle Corti d'Appello (-5,3% rispetto al 2018), 1289 in Corte di Cassazione (+2,9% rispetto al 2018) (Tav. 1). Nel 2009 le medesime durate erano pari, rispettivamente, a 437, 1091 e 1124 giorni.

[21] Il *Disposition Time* è l'indice utilizzato dalla Cepej e dalla Commissione europea per stimare il tempo medio di permanenza dei procedimenti all'interno del sistema ed è calcolato come rapporto tra Pendenti e Definiti moltiplicato per 365.

[22] Periodo compreso tra l'1 ottobre 2018 ed il 30 settembre 2019. In tutta la nota, con la dizione 2019 ci si riferisce a tale periodo, comprendente i primi nove mesi dell'anno. Per semplicità di esposizione, nel prosieguo tale specifica è stata omessa.

Tav. 1 - *Disposition time* - Settore CIVILE

Uffici	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019 (stima*)	Variazione 2019 vs 2018
Corte Suprema di Cassazione	1424	1291	1253	1289	*2,9%*
Corte di Appello	827	712	679	643	*-5,3%*
Tribunale ordinario	384	375	359	358	*-0,3%*
Giudice di pace	334	334	318	308	*-3,1%*
Tribunale per i minorenni	603	504	543	621	*14,4%*

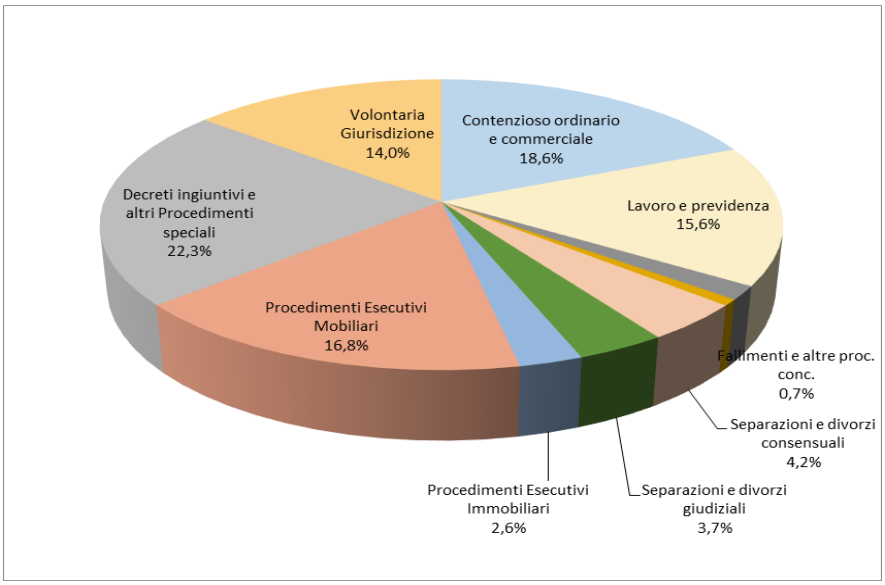
* Stima effettuata considerando il periodo 1/10/2018 - 30/09/2019 per la Corte di Cassazione, la Corte d'Appello ed il Tribunale Ordinario e l'anno giudiziario 2018/20019 per i restanti uffici

La scomposizione del contenzioso iscritto nei Tribunali ordinari per tipologia di procedimento rivela, inoltre, che nel 2019 la quota maggiore era rappresentata dai "Procedimenti per ingiunzione e altri procedimenti speciali"[23] (22%), per i quali la durata media prospettica era di soli 61 giorni. I procedimenti di cognizione ordinaria (contenzioso ordinario e commerciale) hanno avuto un'incidenza del 18,6% e una durata media prospettica di 839 giorni; quelli in materia di lavoro e previdenza un'incidenza del 16% e una durata di 399 giorni.

In area SIECIC, il peso maggiore lo hanno avuto le esecuzioni mobiliari (16,8%) con una durata media prospettica di 215 giorni. Le esecuzioni immobiliari hanno inciso per il 2,6% con una durata di 894 giorni, in diminuzione del 14,1% rispetto allo scorso anno e del 38,1% rispetto al 2016; i fallimenti rappresentavano lo 0,7%, con una durata prospettica di 2021 giorni, in diminuzione del 4,7% rispetto al 2018, del 18,0% rispetto al 2016 (Fig. 4).

[23] Di questi, il 70% era costituito da procedimenti per ingiunzione, il 19,6 da procedimenti di convalida di sfratto, il 2,7 da procedimenti sommari di cognizione.

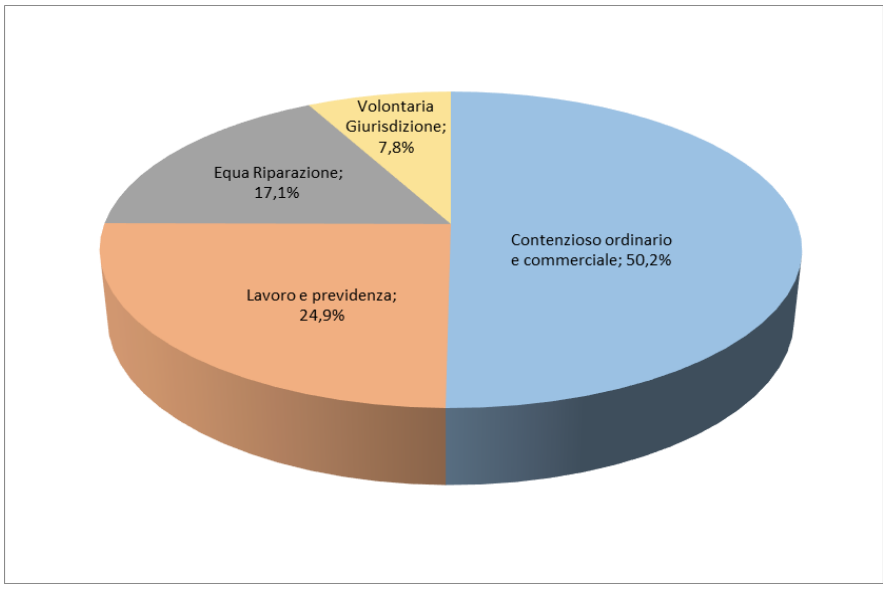
Fig. 4 - Procedimenti iscritti nei tribunali: scomposizione per principali tipologie di materia (1/10/2018-30/09/1019)
(percentuali)



Nelle Corti d'Appello nel 2019 i procedimenti di cognizione ordinaria (contenzioso civile e commerciale) rappresentavano oltre il 50% del totale dei procedimenti in ingresso, quelli in materia di lavoro e previdenza circa il 25%. Minore l'incidenza delle altre tipologie di contenzioso (17% quelli in materia di equa riparazione e 8% quelli di volontaria giurisdizione) (Fig. 5). La durata prospettica era pari a 849 giorni per la cognizione (-7,3% rispetto al 2018; -26,0% rispetto al 2016), 611 giorni per lavoro e previdenza (-7,2% rispetto al 2018; -18,2% rispetto al 2016) e 90 giorni per l'equa riparazione.

Fig. 5 - Procedimenti iscritti nelle Corti d'appello: scomposizione per principali tipologie di materia (1/10/2018-30/09/1019)

(percentuali)



Si riportano di seguito i prospetti aggiornati con: i) il movimento dei procedimenti civili per anno solare 2016 – stima 2019 (01/10/2018-30/09/2019) e per anno giudiziario (2016/17 - 2018/19), e ii) la serie storica delle pendenze.

Movimento dei procedimenti civili rilevati presso gli uffici giudiziari con il dettaglio di alcune materie.

	2016			2017			2018*			01/10/2018 - 30/09/2019**			variazione 2019 vs 2018			variazione 2018 vs 2017		
Uffici	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali
Corte di Cassazione																		
Procedimenti civili tutte le materie:	**29.693**	**27.392**	**106.862**	**30.298**	**30.240**	**106.920**	**36.881**	**32.441**	**111.353**	**37.541**	**32.783**	**115.785**	**1,8%**	**1,1%**	**4,0%**	**21,7%**	**7,3%**	**4,1%**
Corte di Appello																		
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**123.004**	**137.900**	**312.316**	**127.387**	**149.066**	**290.616**	**122.611**	**144.838**	**269.366**	**115.058**	**141.301**	**248.662**	**-6,2%**	**-2,4%**	**-7,7%**	**-3,7%**	**-2,8%**	**-7,3%**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	42.409	39.539	114.248	48.117	45.701	116.676	42.970	49.833	110.257	35.792	48.976	99.481	-16,7%	-1,7%	-9,8%	-10,7%	9,0%	-5,5%
Contenzioso commerciale (1)	22.607	22.415	80.388	23.216	24.810	78.859	22.455	24.778	76.945	21.969	25.640	73.950	-2,2%	3,5%	-3,9%	-3,3%	-0,1%	-2,4%
Lavoro non Pubblico Impiego	13.427	16.554	31.555	12.062	15.591	28.025	11.733	14.129	25.661	11.515	14.273	23.498	-1,9%	1,0%	-8,4%	-2,7%	-9,4%	-8,4%
Lavoro Pubblico Impiego	7.881	8.134	21.912	6.328	10.879	17.373	5.572	8.762	14.286	4.884	7.370	12.559	-12,3%	-15,9%	-12,1%	-11,9%	-19,5%	-17,8%
Previdenza e Assistenza	14.422	22.281	42.686	13.891	20.712	35.860	13.287	17.027	32.145	12.242	16.980	28.756	-7,9%	-0,3%	-10,5%	-4,3%	-17,8%	-10,4%
Equa Riparazione	12.788	19.109	15.774	14.661	22.118	8.316	17.789	21.342	4.687	19.712	19.133	4.829	10,8%	-10,4%	3,0%	21,3%	-3,5%	-43,6%
Volontaria Giurisdizione	9.470	9.868	5.753	9.112	9.255	5.507	8.805	8.967	5.385	8.944	8.929	5.589	1,6%	-0,4%	3,8%	-3,4%	-3,1%	-2,2%
Tribunale ordinario																		
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**2.080.579**	**2.179.144**	**2.294.460**	**2.039.265**	**2.145.127**	**2.201.452**	**1.994.043**	**2.122.087**	**2.088.854**	**1.977.959**	**2.077.985**	**2.036.513**	**-0,8%**	**-2,1%**	**-2,5%**	**-2,2%**	**-1,1%**	**-5,1%**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	245.718	264.565	598.865	226.046	263.745	562.196	229.910	253.917	540.190	241.284	242.942	542.522	4,9%	-4,3%	0,4%	1,7%	-3,7%	-3,9%
Contenzioso commerciale (1)	141.951	170.238	417.826	137.166	161.759	395.086	130.449	153.305	375.720	126.370	150.421	358.828	-3,1%	-1,9%	-4,5%	-4,9%	-5,2%	-4,9%
Lavoro non Pubblico Impiego	75.441	93.681	130.896	69.955	84.589	117.228	66.852	75.672	109.412	66.941	75.209	105.905	0,1%	-0,6%	-3,2%	-4,4%	-10,5%	-6,7%
Lavoro Pubblico Impiego	27.882	30.834	58.827	25.534	33.166	51.224	21.573	27.596	45.885	19.848	24.603	43.035	-8,0%	-10,8%	-6,2%	-15,5%	-16,8%	-10,4%
Previdenza e Assistenza	97.886	105.758	185.355	96.306	103.183	178.208	98.364	97.775	178.729	93.540	98.804	176.053	-4,9%	1,1%	-1,5%	2,1%	-5,2%	0,3%
Opposizione ordinanza ingiunzione Lavoro e prev. (2)	7.130	6.220	14.229	6.973	6.605	14.557	7.635	7.048	15.099	7.439	6.959	15.632	-2,6%	-1,3%	3,5%	9,5%	6,7%	3,7%
Proc. Speciali Lavoro e Previdenza	142.857	146.455	25.280	132.290	133.492	24.043	127.081	129.338	21.779	120.174	123.194	19.396	-5,4%	-4,8%	-10,9%	-3,9%	-3,1%	-9,4%
Istanze di fallimento	36.969	38.948	11.949	34.324	35.455	11.033	30.772	31.996	9.916	30.206	30.926	9.842	-1,8%	-3,3%	-0,7%	-10,3%	-9,8%	-10,1%
Fallimenti	13.257	13.830	93.409	11.838	14.520	90.866	11.041	14.983	86.891	10.923	15.196	84.131	-1,1%	1,4%	-3,2%	-6,7%	3,2%	-4,4%
Altre Procedure Concorsuali	3.441	2.784	4.884	3.509	3.330	5.078	3.083	3.244	5.049	2.699	2.935	5.229	-12,5%	-9,5%	3,6%	-12,1%	-2,6%	-0,6%
Separazioni consensuali	55.341	54.065	21.055	53.019	53.788	20.331	50.449	53.593	16.997	49.616	50.456	16.888	-1,7%	-5,9%	-0,6%	-4,8%	-0,4%	-16,4%
Divorzi consensuali	42.311	42.375	15.768	37.668	39.343	14.061	34.756	37.645	11.286	33.614	34.377	11.315	-3,3%	-8,7%	0,3%	-7,7%	-4,3%	-19,7%
Separazioni giudiziali	41.437	42.713	53.265	40.564	40.896	52.933	39.751	41.828	50.803	39.225	41.333	48.859	-1,3%	-1,2%	-3,8%	-2,0%	2,3%	-4,0%
Divorzi Giudiziali	38.276	32.559	45.403	36.652	34.633	47.575	34.962	35.698	46.900	33.267	35.198	45.253	-4,8%	-1,4%	-3,5%	-4,6%	3,1%	-1,4%
Procedimenti Esecutivi Immobiliari	65.810	67.875	268.532	67.612	75.211	263.231	57.988	85.456	238.869	51.522	88.175	216.029	-11,2%	3,2%	-9,6%	-14,2%	13,6%	-9,3%
Procedimenti Esecutivi Mobiliari	315.608	342.360	194.775	327.851	329.245	197.345	328.775	345.933	183.633	332.566	331.448	195.513	1,2%	-4,2%	6,5%	0,3%	5,1%	-6,9%
Decreti ingiuntivi e altri Procedimenti speciali	498.758	497.513	91.819	482.110	484.703	89.573	449.549	455.552	82.753	440.856	444.321	75.373	-1,9%	-2,5%	-8,9%	-6,8%	-6,0%	-7,6%
Volontaria Giurisdizione	230.506	226.371	62.323	249.848	247.464	66.884	271.053	271.508	68.943	277.869	281.488	66.710	2,5%	3,7%	-3,2%	8,5%	9,7%	3,1%
Giudice di pace																		
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**1.011.796**	**1.008.615**	**923.209**	**968.094**	**944.720**	**864.933**	**1.027.947**	**990.596**	**864.259**	**996.725**	**989.694**	**834.988**	**-3,0%**	**-0,1%**	**-3,4%**	**6,2%**	**4,9%**	**-0,1%**
Opposizione alle sanzioni amministrative	183.885	197.436	247.750	172.239	177.100	195.090	162.727	185.418	158.974	152.696	172.909	158.982	-6,2%	-6,7%	0,0%	-5,5%	4,7%	-18,5%
Risarcimento danni circolazione	165.865	159.660	323.869	149.420	140.666	312.903	164.771	155.872	316.152	157.289	155.360	316.844	-4,5%	-0,3%	0,2%	10,3%	10,8%	1,0%
Opposizione ai decreti ingiuntivi	22.137	22.563	43.738	22.804	21.134	40.096	27.856	28.975	51.519	29.319	29.613	42.906	5,3%	2,2%	-16,7%	22,2%	37,1%	28,5%
Cause Relative a Beni Mobili fino a euro 5000	178.046	153.386	213.394	178.385	166.139	199.977	229.687	195.196	239.404	219.879	205.876	239.117	-4,3%	5,5%	-0,1%	28,8%	17,5%	19,7%
Procedimenti monitori e altro	461.863	475.570	94.457	445.246	439.681	116.868	442.906	425.135	98.211	437.542	425.936	77.139	-1,2%	0,2%	-21,5%	-0,5%	-3,3%	-16,0%
Tribunale per i minorenni																		
Procedimenti civili tutte le materie	**62.939**	**57.431**	**94.930**	**72.473**	**70.033**	**96.651**	**59.080**	**62.436**	**92.812**	**57.331**	**54.910**	**93.488**	**-3,0%**	**-12,1%**	**0,7%**	**-18,5%**	**-10,8%**	**-4,0%**
Totale dei procedimenti civili (esclusa Cassazione)	**3.278.318**	**3.383.090**	**3.624.915**	**3.207.219**	**3.308.946**	**3.453.652**	**3.203.681**	**3.319.957**	**3.315.291**	**3.147.073**	**3.263.890**	**3.213.651**	**-1,8%**	**-1,7%**	**-3,1%**	**-0,1%**	**0,3%**	**-4,0%**
Gran Totale dei procedimenti civili	**3.308.011**	**3.410.482**	**3.731.777**	**3.237.517**	**3.339.186**	**3.560.572**	**3.240.562**	**3.352.398**	**3.426.644**	**3.184.614**	**3.296.673**	**3.329.436**	**-1,7%**	**-1,7%**	**-2,8%**	**0,1%**	**0,4%**	**-3,8%**
Accertamento Tecnico Preventivo - Previdenza	*163.198*	*167.942*	*205.184*	*162.861*	*168.768*	*198.467*	*171.272*	*169.915*	*197.795*	*180.261*	*175.445*	*199.022*						
Ricevimento e verbalizzazione dichiarazione giurata	*51.765*	*51.767*	*2.081*	*71.063*	*70.137*	*2.891*	*131.091*	*128.333*	*3.990*	*145.882*	*144.924*	*3.340*						
Giudice Tutelare			*412.380*			*442.406*			*447.500*			*453.827*						

** Dato definitivo aggiornato al 4/8/2019 per il DWGC e al 23/09/19 per i dati dei cubi*

*** Dato provvisorio aggiornato al 10/12/2019 per il DWGC area SICID e al 6/11/2019 per l'area SIECIC*

Nota: Sono esclusi dal movimento i procedimenti del Giudice Tutelare, l'Accertamento tecnico preventivo in materia previdenziale e la Verbalizzazione di dichiarazione giurata.

(1) Materia aggiornata aggregando contratti e obbligazioni varie, diritto industriale e societario, persone giuridiche e contratti bancari

(2) La materia denominata "Opposizioni ordinanza ingiunz. lavoro e prev." è stata inserita al fine di distinguere le opposizioni a ordinanza ingiunzione ex art. 22 e ss l.689/81, già ricomprese nella materia "Lavoro non Pubblico Impiego", essendo di fatto relative a procedimenti in materia sia di lavoro sia di previdenza.

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Movimento dei procedimenti civili rilevati presso gli uffici giudiziari con il dettaglio di alcune materie. Anni Giudiziari 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019. Dati Nazionali.

	2016/2017			2017/2018			2018/2019			variaz. 2018/2019 vs 2017/2018		
Uffici	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 giugno
Corte di Cassazione												
Procedimenti civili tutte le materie:	**30.080**	**29.688**	**106.856**	**33.242**	**31.081**	**109.019**	**37.296**	**32.453**	**113.862**	**12,2%**	**4,4%**	**4,4%**
Corte di Appello												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**126.536**	**144.529**	**296.717**	**127.464**	**146.866**	**277.356**	**116.854**	**142.341**	**251.732**	**-8,3%**	**-3,1%**	**-9,2%**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	47.628	43.561	119.087	48.680	49.029	118.754	38.880	50.465	107.185	-20,1%	2,9%	-9,7%
Contenzioso commerciale	21.820	22.978	75.908	21.424	23.929	73.458	20.357	24.436	69.451	-5,0%	2,1%	-5,5%
Lavoro non Pubblico Impiego	12.833	16.118	28.893	11.720	14.566	26.043	11.837	14.139	23.631	1,0%	-2,9%	-9,3%
Lavoro Pubblico Impiego	6.908	10.065	18.543	6.264	9.624	15.202	5.064	7.797	12.505	-19,2%	-19,0%	-17,7%
Previdenza	14.336	21.463	37.097	13.958	18.083	32.977	12.421	17.258	28.205	-11,0%	-4,6%	-14,5%
Equa Riparazione e opposizioni	13.640	20.430	11.494	16.263	22.402	5.342	19.432	19.417	5.220	19,5%	-13,3%	-2,3%
Volontaria Giurisdizione	9.371	9.914	5.695	9.155	9.233	5.580	8.863	8.829	5.535	-3,2%	-4,4%	-0,8%
Tribunale ordinario												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**2.067.350**	**2.162.052**	**2.251.406**	**2.003.793**	**2.130.785**	**2.127.539**	**1.970.010**	**2.083.489**	**2.018.193**	**-1,7%**	**-2,2%**	**-5,1%**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	245.776	274.333	614.283	236.100	270.210	580.145	244.366	256.753	566.747	3,5%	-5,0%	-2,3%
Contenzioso commerciale	128.006	155.268	369.207	122.914	146.011	347.548	117.577	139.948	327.111	-4,3%	-4,2%	-5,9%
Lavoro non Pubblico Impiego	73.107	87.852	121.435	67.419	78.702	110.812	66.619	75.546	102.636	-1,2%	-4,0%	-7,4%
Lavoro Pubblico Impiego	26.633	33.277	53.158	23.448	29.442	47.334	20.064	25.429	42.027	-14,4%	-13,6%	-11,2%
Previdenza e assistenza	96.186	104.842	178.790	97.760	99.022	177.013	94.909	99.227	172.608	-2,9%	0,2%	-2,5%
Opposizioni ordinanza ingiunz. lavoro e prev. (1)	6.717	6.654	14.217	7.122	6.688	14.635	7.852	6.906	15.508	10,2%	3,3%	6,0%
Lavoro e prev - Procedimenti speciali	139.561	142.074	25.667	127.098	128.580	24.111	122.587	125.498	21.099	-3,5%	-2,4%	-12,5%
Istanze di fallimento	35.668	36.887	12.164	32.168	33.232	10.824	30.246	31.090	9.943	-6,0%	-6,4%	-8,1%
Fallimenti	12.198	14.247	92.840	11.522	14.724	89.181	10.800	15.101	84.832	-6,3%	2,6%	-4,9%
Altre Procedure Concorsuali	3.493	2.949	5.169	3.378	3.301	5.262	2.737	2.981	5.168	-19,0%	-9,7%	-1,8%
Separazioni consensuali	54.087	54.046	19.194	51.462	53.794	16.840	49.757	51.235	15.191	-3,3%	-4,8%	-9,8%
Divorzi consensuali	39.140	41.052	14.818	35.536	38.788	11.906	33.567	35.475	10.300	-5,5%	-8,5%	-13,5%
Separazioni giudiziali	41.163	41.692	52.494	40.009	41.179	51.100	39.328	41.439	48.792	-1,7%	0,6%	-4,5%
Divorzi Giudiziali	37.253	34.090	46.855	36.233	35.551	47.375	33.556	34.866	45.824	-7,4%	-1,9%	-3,3%
Procedimenti Esecutivi Immobiliari	66.868	69.488	269.303	64.573	81.026	254.103	52.080	87.866	220.310	-19,3%	8,4%	-13,3%
Procedimenti Esecutivi Mobiliari	321.684	328.623	198.820	325.184	343.445	182.626	330.479	333.891	179.471	1,6%	-2,8%	-1,7%
Decreti ingiuntivi e altri Procedimenti speciali	499.074	498.342	93.758	460.485	465.279	87.719	439.478	443.647	82.732	-4,6%	-4,6%	-5,7%
Volontaria Giurisdizione	240.736	236.336	69.234	261.382	261.811	69.005	274.008	276.591	67.894	4,8%	5,6%	-1,6%
Giudice di pace												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**977.675**	**969.560**	**914.880**	**991.872**	**965.834**	**874.255**	**996.725**	**989.694**	**834.988**	**0,5%**	**2,5%**	**-4,5%**
Opposizione alle sanzioni amministrative	178.109	209.585	228.581	182.473	180.427	187.702	152.696	172.909	158.982	-16,3%	-4,2%	-15,3%
Risarcimento danni circolazione	152.249	147.447	325.955	145.785	144.102	301.428	157.289	155.360	316.844	7,9%	7,8%	5,1%
Opposizione ai decreti ingiuntivi	21.389	20.571	44.169	24.630	23.545	40.952	29.319	29.613	42.906	19,0%	25,8%	4,8%
Cause Relative a Beni Mobili fino a euro 5000	179.248	153.413	201.610	200.055	179.024	217.302	219.879	205.876	239.117	9,9%	15,0%	10,0%
Procedimenti monitori e altro	446.680	438.544	114.564	438.929	438.736	126.872	437.542	425.936	77.139	-0,3%	-2,9%	-39,2%
Tribunale per i minorenni												
Procedimenti civili tutte le materie	**69.350**	**63.079**	**95.724**	**65.986**	**69.404**	**92.017**	**57.331**	**54.910**	**93.488**	**-13,1%**	**-20,9%**	**1,6%**
Totale dei procedimenti civili (esclusa Cassazione)	**3.240.911**	**3.339.220**	**3.558.727**	**3.189.115**	**3.312.889**	**3.371.167**	**3.140.920**	**3.270.434**	**3.198.401**	**-1,5%**	**-1,3%**	**-5,1%**
Gran Totale dei procedimenti civili	**3.270.991**	**3.368.908**	**3.665.583**	**3.222.357**	**3.343.970**	**3.480.186**	**3.178.216**	**3.302.887**	**3.312.263**	**-1,4%**	**-1,2%**	**-4,8%**
Accertamento Tecnico Preventivo - Previdenza	*160.558*	*172.112*	*197.902*	*166.069*	*164.955*	*197.093*	*178.857*	*173.478*	*201.428*			
*Ricevimento e verbalizzazione dichiarazione giurata**	*49.552*	*49.771*	*2.266*	*110.055*	*107.738*	*2.981*	*142.305*	*141.013*	*3.633*			
Giudice Tutelare			*428.686*			*447.842*			*451.695*			

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

La fonte dei dati statistici relativi al movimento degli affari della Corte d'Appello e dei Tribunali è il nuovo sistema di datawarehouse della giustizia civile - Ultimo aggiornamento del sistema l'8/9/2019. I dati del Giudice di Pace e dei Tribunali per i Minorenni sono estratti dai modelli inviati dagli uffici fino al 23/09/2019 e parzialmente stimati per gli uffici mancanti.

(1) La materia denominata "Opposizioni ordinanza ingiunz. lavoro e prev." è stata inserita al fine di distinguere le opposizioni a ordinanza ingiunzione ex art. 22 e ss l.689/81, già ricomprese nella materia "Lavoro non Pubblico Impiego", essendo di fatto relative a procedimenti in materia sia di lavoro sia di previdenza.

*Attività di natura amministrativa esclusa dal movimento dei procedimenti civili dall'A.G. 2016/2017

Durata media dei procedimenti civili presso gli uffici giudiziari - Disposition time[a] Anni Giudiziari 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019

Uffici	A.G. 2016/2017	A.G. 2017/2018	A.G. 2018/2019	AG 18/19 vs AG 17/18
Corte Suprema di Cassazione	*1314*	*1280*	*1281*	*0,1%*
Corte di Appello	*749*	*689*	*646*	*-6,4%*
Tribunale ordinario	*380*	*364*	*354*	*-3,0%*
Giudice di pace	*344*	*330*	*308*	*-6,8%*
Tribunale per i minorenni	*554*	*484*	*621*	*28,4%*

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa - Dati aggiornati al

(a) Durata espressa in giorni, calcolata sulla base della formula Cepej denominata "Disposition time" (i.e. Pendenti finali/Definiti)

Disposition time[a] per anno solare - Settore CIVILE

Uffici	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019 (stima*)	Variazione 2019 vs 2018
Corte Suprema di Cassazione	*1424*	*1291*	*1253*	*1289*	*2,9%*
Corte di Appello	*827*	*712*	*679*	*642*	*-5,4%*
Tribunale ordinario	*384*	*375*	*359*	*358*	*-0,4%*
Giudice di pace	*334*	*334*	*318*	*308*	*-3,1%*
Tribunale per i minorenni	*603*	*504*	*543*	*621*	*14,4%*

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa - Dati definitivi

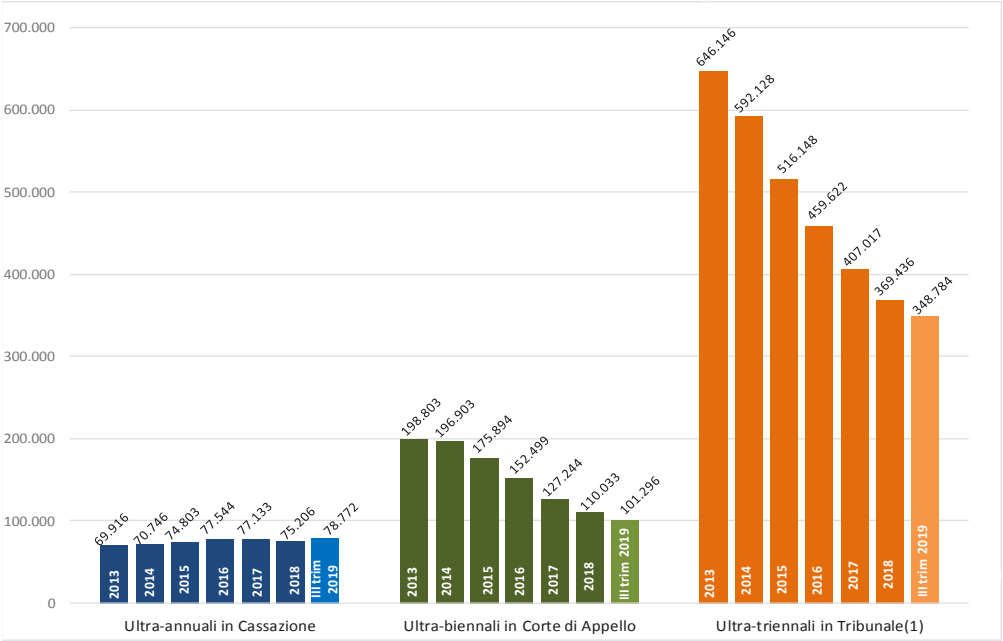
(a) Durata espressa in giorni, calcolata sulla base della formula Cepej denominata "Disposition time" (i.e. Pendenti finali/Definiti)

** Stima effettuata considerando il periodo 1/10/2018 - 30/09/2019 per la Corte di Cassazione, la Corte d'Appello ed il Tribunale Ordinario e l'anno giudiziario 2018/20019 per i restanti uffici*

Numero di procedimenti civili pendenti a fine periodo - Arretrato civile.
Dato nazionale relativo a Corte di Cassazione, Corte di appello e Tribunale ordinario. Anni 2013 - 2019 (III trimestre).

	Arretrato Civile			
Anno	Ultra-annuali in Cassazione	Peso % della materia tributaria sull'arretrato della Cassazione	Ultra-biennali in Corte di Appello	Ultra-triennali in Tribunale(1)
2013	69.916	40%	198.803	646.146
2014	70.746	44%	196.903	592.128
2015	74.803	48%	175.894	516.148
2016	77.544	50%	152.499	459.622
2017	77.133	52%	127.244	407.017
2018	75.206	56%	110.033	369.436
III trim 2019	78.772	56%	101.296	348.784

(1) In linea con la metodologia Cepej, è riportato il dato sull'arretrato civile "patologico" che esclude l'attività del giudice tutelare, dell'ATP, della verbalizzazione di dichiarazioni giurate, delle esecuzioni mobiliari ed immobiliari e dei fallimenti.
Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi organizzativa

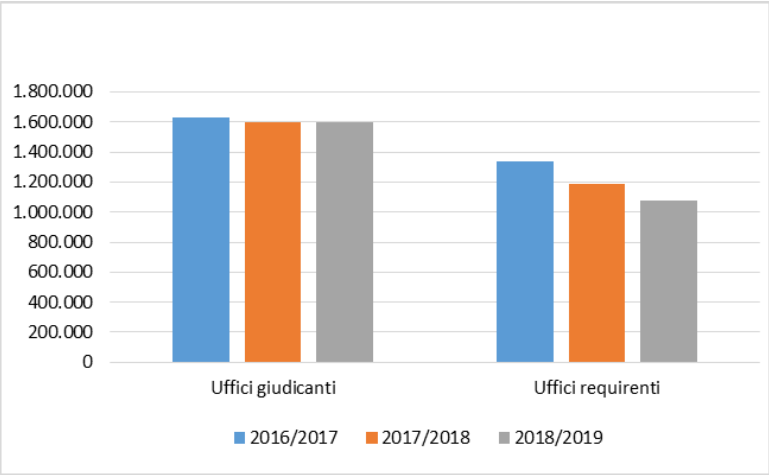


ALLEGATO 2
AREA PENALE – NOTA ILLUSTRATIVA
DATI NAZIONALI – ANNI GIUDIZIARI 2016/2017- 2018/19
E PRIME RIFLESSIONI SUL DATO AL 30/9/2019

Nel corso dell'ultimo anno giudiziario il numero totale di procedimenti penali pendenti si è mantenuto pressoché costante negli uffici giudicanti (-0,3%), attestandosi a 1.595.853[24], mentre è calato significativamente negli uffici requirenti (-9,0%), attestandosi a 1.079.780 (Fig. 1).

Fig. 1 – Procedimenti penali pendenti

(numero procedimenti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Per gli uffici requirenti, la riduzione delle pendenze ha riguardato sia le Procure della Repubblica presso il Tribunale che le Procure per i minorenni.

Più eterogenei sono stati gli andamenti negli uffici giudicanti: le pendenze si sono ridotte negli Uffici del Giudice di pace (-8,3%), in Cassazione (-15,7 per cento) e nelle Corti d'appello (-1,6%); sono invece di poco cresciute nei Tribunali (+1,1%) e nei Tribunali per i minorenni (+2%).

Scomponendo il dato del Tribunale, si osserva che l'aumento delle pendenze osservato nell'ultimo anno giudiziario risulta più marcato per i procedimenti celebrati con rito collegiale (+4%) rispetto a quelli celebrati con rito monocratico (+1,2%) e a quelli di competenza

[24] Il dato include il giudice di pace.

dell'ufficio Gip/Gup (+0,7%) (Fig. 2). In termini di iscrizioni, sono però questi ultimi ad avere un peso nettamente preponderante: sul totale degli iscritti in Tribunale nell'anno giudiziario 2018/19, il 31% ha riguardato il "rito monocratico"; il 68% le sezioni "indagini e udienza preliminare noti" e solo l'1% il "rito collegiale" (Fig. 3). Vale evidenziare, inoltre, che per il rito monocratico e collegiale l'aumento delle pendenze si è avuto nonostante l'incremento delle definizioni pari, rispettivamente, al 3,9% e 3,5%.

Fig. 2 - Procedimenti penali pendenti nei tribunali

(numero di procedimenti)

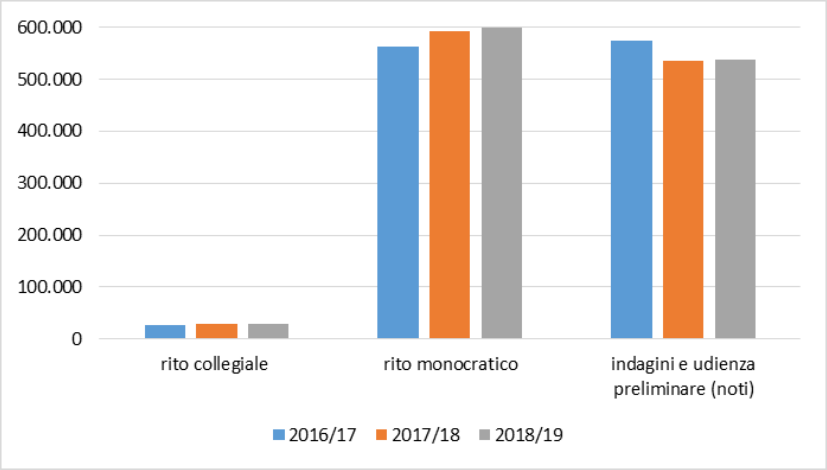
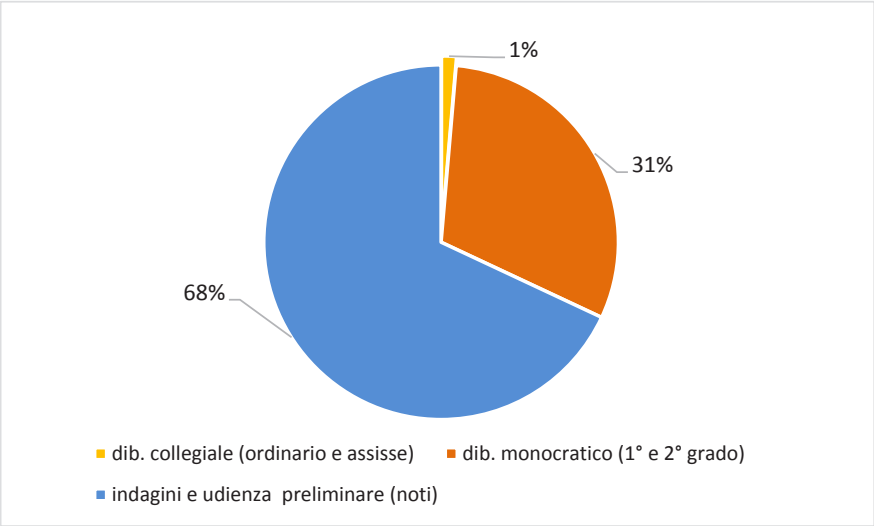


Fig. 3 – Procedimenti iscritti in tribunale nell'A.G. 2018/2019 distinti per tipologia di sezione
(valori percentuali)



Al calo delle pendenze nelle Procure ordinarie ha contribuito la riduzione delle iscrizioni (-2,3%) a cui si è accompagnato un *trend* costante di definizioni. La riduzione delle iscrizioni è osservabile in tutte le sezioni della Procura: reati ordinari (-1,5 per cento), reati di competenza del giudice di pace (-7,7 per cento) e reati di competenza DDA (-1,8 per cento).

Molto positiva è stata la performance della Suprema Corte che, rispetto al precedente anno giudiziario, ha fatto registrare un calo delle pendenze del 15,7%, al quale ha contributo la riduzione delle iscrizioni (-4,8%).

Anche nelle Corti d'appello le pendenze si sono ridotte, seppure in misura più contenuta (-1,6%). Tale dinamica è il risultato di una riduzione delle iscrizioni (-2%) e di un aumento delle definizioni (+0.9%).

Nell'anno giudiziario 2018/19 la durata media prospettica dei procedimenti penali, misurata con l'indice *Disposition Time* (DT[25]) utilizzato a livello europeo, ha fatto registrare una riduzione rispetto all'anno giudiziario precedente in tutte le tipologie di ufficio, ad eccezione

[25] Il *Disposition Time* è l'indice utilizzato dalla Cepej e dalla Commissione europea per stimare il tempo medio di permanenza dei procedimenti all'interno del sistema ed è calcolato come rapporto tra Pendenti e Definiti moltiplicato per 365.

dei Tribunali. La diminuzione più significativa si è avuta in Corte di Cassazione (-11,1 %) (Tav. 1).

Tav. 1 *Disposition time* per anno giudiziario - Settore PENALE, registro Noti

Ufficio	Anno giudiziario 2016/2017	Anno giudiziario 2017/2018	Anno giudiziario 2018/2019	2018/2019 vs 2018/2017
Cassazione	178	153	136	-11,1%
Corte di Appello	906	861	840	-2,4%
Tribunale ordinario	369	378	392	3,7%
Procura della Repubblica	358	322	308	-4,3%
Giudice di pace	229	229	228	-0,4%

L'andamento delle pendenze calcolato tra il 30.9.2019 e il 31.12.2018 fornisce risultati analoghi a quelli evidenziati per l'anno giudiziario: le pendenze sono rimaste pressoché invariate negli uffici giudicanti (-0,18%) mentre si sono ridotte del 5,3 per cento negli uffici requirenti. Simile è anche la scomposizione per tipologie di ufficio.

Si riportano di seguito i prospetti aggiornati con: i) il movimento dei procedimenti penali per i) anno giudiziario (2016/17-2018/19), ii) per anno solare (2016-2019 (01/10/2018 – 30/09/2019) e iii) la serie storica delle pendenze.

Movimento dei procedimenti penali con autore noto rilevati presso gli Uffici giudicanti e requirenti.

Uffici	Anno 2016			Anno 2017			Anno 2018			1 ottobre 2018 - 30 settembre 2019			Variazione 1/10/2018 - 30/9/2019 vs. 1/1/2018 - 31/12/2018		
	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 settembre	Iscritti	Definiti	Pendenti
UFFICI GIUDICANTI															
Corte di Cassazione	**52.384**	**58.014**	**30.354**	**56.642**	**56.760**	**30.236**	**51.956**	**57.573**	**24.609**	**51.451**	**53.109**	**24.738**	**-0,97%**	**-7,75%**	**0,52%**
Corte di Appello	**121.231**	**109.837**	**268.445**	**118.462**	**109.403**	**275.596**	**112.248**	**115.066**	**271.247**	**113.495**	**115.583**	**268.578**	**1,11%**	**0,45%**	**-0,98%**
sezione ordinaria	119.039	107.662	266.016	116.387	107.329	273.253	110.003	112.929	268.826	111.278	113.416	266.183	**1,16%**	**0,43%**	**-0,98%**
sezione assise appello	625	599	660	585	574	665	564	580	643	597	597	621	**5,85%**	**2,93%**	**-3,42%**
sezione minorenni appello	1.567	1.576	1.769	1.490	1.500	1.678	1.681	1.557	1.778	1.620	1.570	1.774	**-3,63%**	**0,83%**	**-0,22%**
Tribunale e relative sezioni	**1.222.908**	**1.314.314**	**1.187.734**	**1.130.636**	**1.112.690**	**1.165.339**	**1.131.902**	**1.105.029**	**1.157.500**	**1.115.277**	**1.077.861**	**1.159.760**	**-1,47%**	**-2,46%**	**0,20%**
rito collegiale sezione ordinaria	14.481	13.769	26.610	13.834	13.273	27.459	14.514	13.914	28.192	14.994	14.227	28.775	**3,31%**	**2,25%**	**2,07%**
rito collegiale sezione assise	255	265	332	250	234	344	318	249	423	284	284	400	**-10,69%**	**14,06%**	**-5,44%**
rito monocratico primo grado	348.604	375.682	528.042	349.204	298.726	573.754	342.585	318.350	592.442	339.116	327.292	599.350	**-1,01%**	**2,81%**	**1,17%**
rito monocratico appello giudice di pace	5.071	5.290	5.995	4.288	4.692	5.006	4.577	4.327	5.215	4.486	4.626	4.991	**-1,99%**	**6,91%**	**-4,30%**
indagini e udienza preliminare (noti)	854.497	919.308	626.755	763.060	795.765	558.776	769.908	768.189	531.228	756.397	731.432	526.244	**-1,75%**	**-4,78%**	**-0,94%**
Giudice di pace	**226.965**	**242.639**	**133.439**	**184.587**	**184.316**	**118.759**	**167.563**	**173.511**	**108.421**	**156.037**	**163.102**	**104.036**	**-6,88%**	**-6,00%**	**-4,04%**
dibattimento penale	78.413	100.918	110.026	67.254	69.032	103.535	66.957	73.955	96.013	64.904	71.010	92.136	**-3,07%**	**-3,98%**	**-4,04%**
Indagini preliminari - registro noti	148.552	141.721	23.413	117.333	115.284	15.224	100.606	99.556	12.408	91.133	92.092	11.900	**-9,42%**	**-7,50%**	**-4,09%**
Tribunale per i minorenni	**38.777**	**42.443**	**38.539**	**37.488**	**37.752**	**38.890**	**37.004**	**35.892**	**40.145**	**35.284**	**33.615**	**41.850**	**-4,65%**	**-6,34%**	**4,25%**
dibattimento	4.500	4.937	3.607	4.416	4.150	3.774	4.522	4.218	*4.074*	4.460	4.194	*4.525*	**-1,37%**	**-0,57%**	**11,07%**
indagini preliminari - registro noti	21.749	23.026	15.006	20.212	21.271	14.575	19.237	19.596	*14.263*	17.609	17.822	*14.494*	**-8,46%**	**-9,05%**	**1,62%**
udienza preliminare	12.528	14.480	19.926	12.860	12.331	20.541	13.245	12.078	21.808	13.215	11.599	22.831	**-0,23%**	**-3,97%**	**4,69%**
UFFICI REQUIRENTI															
Procura Generale della Repubblica -avocazioni	**98**	**100**	**66**	**95**	**104**	**57**	**55**	**59**	**53**	**109**	**69**	**83**	**98,18%**	**16,95%**	**56,60%**
Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinar	**1.305.880**	**1.474.229**	**1.427.364**	**1.226.305**	**1.324.943**	**1.291.279**	**1.198.954**	**1.323.023**	**1.138.662**	**1.195.180**	**1.246.016**	**1.078.101**	**-0,31%**	**-5,82%**	**-5,32%**
reati di competenza della dda	4881	5078	7.438	5191	5381	7.116	5257	5818	6.809	4918	5427	6.502	**-6,45%**	**-6,72%**	**-4,51%**
reati di competenza del giudice pace	183.305	235.529	227.090	157.512	174.608	201.329	148.373	172.326	169.583	141.986	155.195	152.776	**-4,30%**	**-9,94%**	**-9,91%**
reati ordinari	1.117.694	1.233.622	1.192.836	1.063.602	1.144.954	1.082.834	1.045.324	1.144.879	962.270	1.048.276	1.085.394	918.823	**0,28%**	**-5,20%**	**-4,52%**
Procura della Repubblica per i minorenni	**34.034**	**35.415**	**15.540**	**33.674**	**33.650**	**15.522**	**32.289**	**33.650**	**14.141**	**30.628**	**31.709**	**13.734**	**-5,14%**	**-5,77%**	**-2,88%**
Totale Generale	**3.002.277**	**3.276.991**	**3.101.481**	**2.787.889**	**2.859.618**	**2.935.678**	**2.731.971**	**2.843.803**	**2.754.778**	**2.697.461**	**2.721.064**	**2.690.880**	**-1,26%**	**-4,32%**	**-2,32%**

** dati comprensive di stime statistiche per gli uffici non rispondenti*

Movimento dei procedimenti penali con autore noto rilevati presso gli Uffici giudicanti e requirenti. Anni giudiziari 2016/2017-2017/2018-2018/2019

	Anno giudiziario 2016/2017			Anno giudiziario 2017/2018			Anno giudiziario 2018/2019			Variazione Anno giudiziario 2018/19 vs Anno giudiziario 2017/18			Variazione Anno giudiziario 2017/18 vs Anno giudiziario 2016/17		
Uffici	**Iscritti**	**Definiti**	**Pendenti al 30 giugno**	**Iscritti**	**Definiti**	**Pendenti al 30 giugno**	**Iscritti**	**Definiti**	**Pendenti al 30 giugno**	**Iscritti**	**Definiti**	**Pendenti al 30 giugno**	**Iscritti**	**Definiti**	**Pendenti al 30 giugno**
UFFICI GIUDICANTI															
Corte di Cassazione	**55.153**	**58.635**	**28.538**	**53.579**	**57.868**	**24.249**	**50.991**	**54.790**	**20.450**	**-4,8%**	**-5,3%**	**-15,7%**	**-2,9%**	**-1,3%**	**-15,0%**
Corte di Appello	**116.723**	**108.643**	**269.546**	**113.955**	**113.682**	**268.296**	**111.714**	**114.698**	**263.915**	**-2,0%**	**0,9%**	**-1,6%**	**-2,4%**	**4,6%**	**-0,5%**
sezione ordinaria	114.530	106.557	267.170	111.824	111.586	265.927	109.486	112.500	261.608	-2,1%	0,8%	-1,6%	-2,4%	4,7%	-0,5%
sezione assise appello	650	570	687	536	569	646	575	604	611	7,3%	6,2%	-5,4%	-17,5%	-0,2%	-6,0%
sezione minorenni appello	1.543	1.516	1.689	1.595	1.527	1.723	1.653	1.594	1.696	3,6%	4,4%	-1,6%	3,4%	0,7%	2,0%
Tribunale e relative sezioni	**1.147.196**	**1.153.166**	**1.167.194**	**1.136.614**	**1.114.677**	**1.155.198**	**1.117.140**	**1.085.661**	**1.167.448**	**-1,7%**	**-2,6%**	**1,1%**	**-0,9%**	**-3,3%**	**-1,0%**
rito collegiale sezione ordinaria	13.862	13.320	27.039	14.253	13.601	27.729	14.912	14.084	28.822	4,6%	3,6%	3,9%	2,8%	2,1%	2,6%
rito collegiale sezione assise	234	236	348	291	255	383	289	263	415	-0,7%	3,1%	8,4%	24,4%	8,1%	10,1%
rito monocratico primo grado	346.638	316.057	559.028	345.635	312.748	587.358	337.434	325.144	594.720	-2,4%	4,0%	1,3%	-0,3%	-1,0%	5,1%
rito monocratico appello giudice di pace	4.796	4.965	5.333	4.191	4.577	4.897	4.511	4.533	4.860	7,6%	-1,0%	-0,8%	-12,6%	-7,8%	-8,2%
indagini e udienza preliminare (noti)	781.666	818.588	575.446	772.244	783.496	534.831	759.994	741.637	538.631	-1,6%	-5,3%	0,7%	-1,2%	-4,3%	-7,1%
Giudice di pace	**201.948**	**206.422**	**129.651**	**172.198**	**179.903**	**113.020**	**159.557**	**165.577**	**103.607**	**-7,3%**	**-8,0%**	**-8,3%**	**-14,7%**	**-12,8%**	**-12,8%**
dibattimento penale	70.833	76.277	111.383	65.815	74.962	98.420	65.814	71.866	91.535	0,0%	-4,1%	-7,0%	-7,1%	-1,7%	-11,6%
Indagini preliminari - registro noti	131.115	130.145	18.268	106.383	104.941	14.600	93.743	93.711	12.072	-11,9%	-10,7%	-17,3%	-18,9%	-19,4%	-20,1%
Tribunale per i minorenni	**37.240**	**39.218**	**38.212**	**38.342**	**37.409**	**39.644**	**35.274**	**34.832**	**40.433**	**-8,0%**	**-6,9%**	**2,0%**	**3,0%**	**-4,6%**	**3,7%**
dibattimento	4.473	4.326	3.789	4.628	4.261	4.000	4.388	4.272	4.233	-5,2%	0,3%	5,8%	3,5%	-1,5%	5,6%
indagini preliminari - registro noti	20.487	21.417	14.678	20.546	20.648	15.120	17.824	18.833	14.217	-13,2%	-8,8%	-6,0%	0,3%	-3,6%	3,0%
udienza preliminare	12.280	13.475	19.745	13.168	12.500	20.524	13.062	11.727	21.983	-0,8%	-6,2%	7,1%	7,2%	-7,2%	3,9%
UFFICI REQUIRENTI															
Procura Generale della Repubblica (avocazioni)	**98**	**101**	**69**	**67**	**93**	**43**	**104**	**59**	**88**						
Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario	**1.242.967**	**1.348.504**	**1.321.214**	**1.215.608**	**1.331.272**	**1.172.730**	**1.187.542**	**1.263.599**	**1.066.732**	**-2,3%**	**-5,1%**	**-9,0%**	**-2,2%**	**-1,3%**	**-11,2%**
reati di competenza della dda	5.079	5.278	7.318	5.200	5.616	7.043	5.108	5.641	6.562	-1,8%	0,4%	-6,8%	2,4%	6,4%	-3,8%
reati di competenza del giudice pace	161.253	194.168	203.687	155.676	172.999	176.763	143.689	161.795	151.000	-7,7%	-6,5%	-14,6%	-3,5%	-10,9%	-13,2%
reati ordinari	1.076.635	1.149.058	1.110.209	1.054.732	1.152.657	988.924	1.038.745	1.096.163	909.170	-1,5%	-4,9%	-8,1%	-2,0%	0,3%	-10,9%
Procura della Repubblica per i minorenni	**33.058**	**32.928**	**14.912**	**33.328**	**33.988**	**14.197**	**30.642**	**31.856**	**12.960**	**-8,1%**	**-6,3%**	**-8,7%**	**0,8%**	**3,2%**	**-4,8%**
Totale Generale	**2.834.383**	**2.947.617**	**2.969.336**	**2.763.691**	**2.868.892**	**2.787.377**	**2.692.964**	**2.751.072**	**2.675.633**	**-2,6%**	**-4,1%**	**-4,0%**	**-2,5%**	**-2,7%**	**-6,1%**

Numero di procedimenti penali pendenti a fine periodo.

Dato nazionale comprensivo di tutti gli uffici giudicanti (escluso Giudice di Pace). Anni 2003 - III trimestre 2019

Anno	Cassazione	Corte di appello	Tribunale ordinario	Tribunale per i minorenni	Pendenti finali penale - totale nazionale	Variazione vs anno precedente
2003	31.140	130.395	1.140.564	36.061	1.338.160	
2004	30.953	135.322	1.185.467	39.847	1.391.589	4,0%
2005	32.862	140.822	1.166.217	38.671	1.378.572	-0,9%
2006	37.439	154.844	1.207.088	40.408	1.439.779	4,4%
2007	33.177	157.996	1.216.655	38.620	1.446.448	0,5%
2008	28.340	170.308	1.195.300	34.445	1.428.393	-1,2%
2009	25.560	199.470	1.183.586	35.939	1.444.555	1,1%
2010	29.381	219.392	1.224.623	37.673	1.511.069	4,6%
2011	30.563	238.008	1.240.291	39.553	1.548.415	2,5%
2012	31.289	249.319	1.294.695	42.768	1.618.071	4,5%
2013	31.871	266.475	1.314.511	43.126	1.655.983	2,3%
2014	34.143	260.748	1.304.886	43.040	1.642.817	-0,8%
2015	35.980	257.399	1.315.886	42.274	1.651.539	0,5%
2016	30.349	268.389	1.187.707	38.539	1.524.984	-7,7%
2017	30.236	275.596	1.165.339	38.890	1.510.061	-1,0%
2018	*24.609*	*271.247*	*1.157.500*	*40.145*	1.493.501	-1,1%
*III trimestre 2019**	*24.738*	*268.578*	*1.159.760*	*41.850*	*1.494.926*	*0,1%*

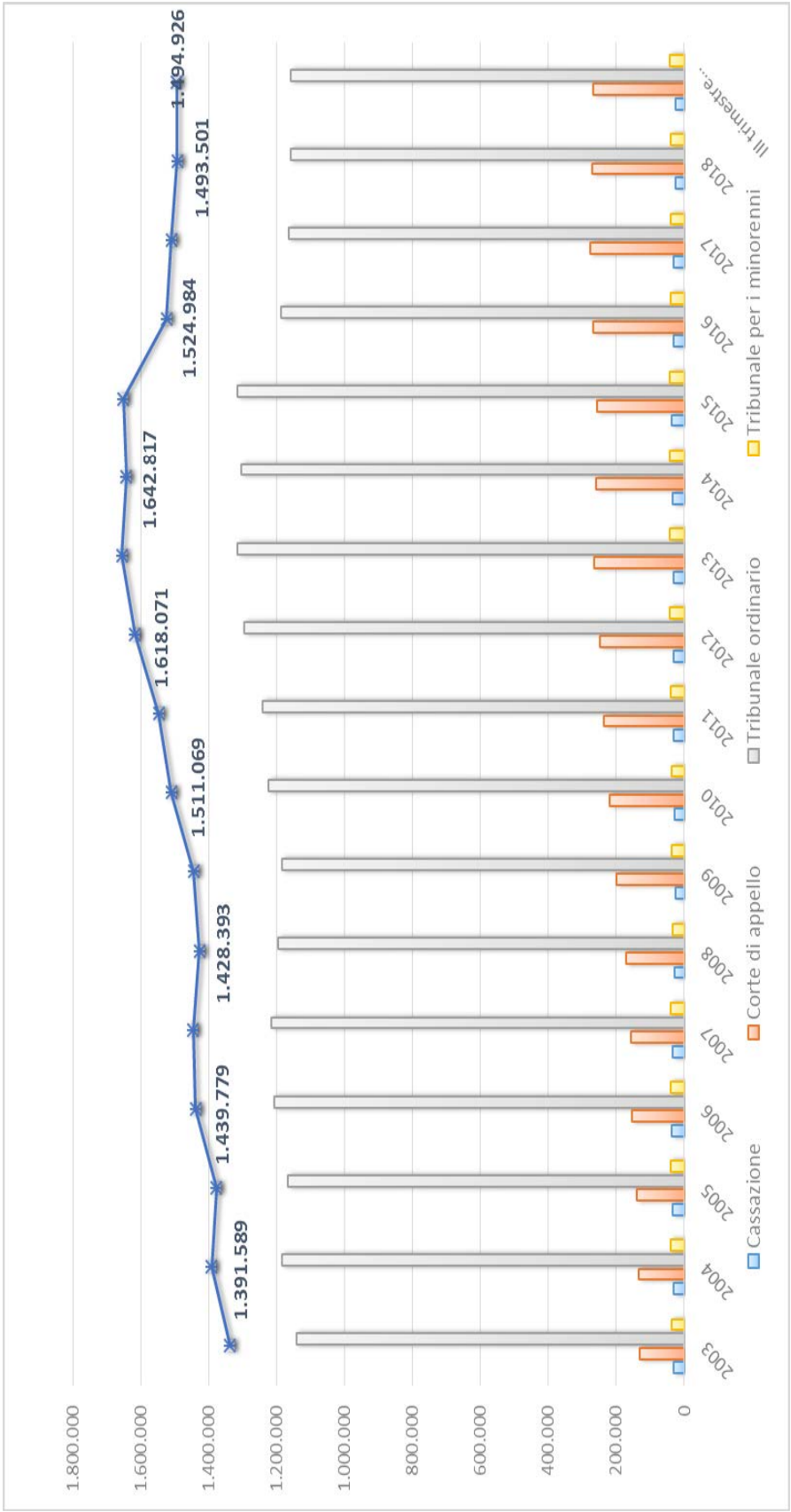
(*) Dati provvisori

Suddivisione dei procedimenti penali pendenti di Tribunale per tipo di rito.

Dato nazionale. Anni 2003 -III trimestre 2019

Anno	Tribunale ordinario	di cui: Trib. in composizione monocratica	di cui: Trib. in composizione collegiale	di cui: Corte di assise	di cui: Ufficio Gip/Gup
2003	1.140.564	335.460	26.649	438	778.017
2004	1.185.467	351.047	23.832	432	810.156
2005	1.166.217	354.532	21.772	461	789.452
2006	1.207.088	381.340	21.378	442	803.928
2007	1.216.655	378.202	20.988	407	817.058
2008	1.195.300	375.469	21.130	423	798.278
2009	1.183.586	395.842	22.215	362	765.167
2010	1.224.623	425.725	22.200	377	776.321
2011	1.240.291	450.613	22.024	354	767.300
2012	1.294.695	492.629	22.470	341	779.255
2013	1.314.511	521.874	23.021	359	769.257
2014	1.304.886	548.557	24.175	348	731.806
2015	1.315.886	567.602	25.523	348	722.413
2016	1.187.707	534.005	26.610	337	626.755
2017	1.165.339	578.760	27.459	344	558.776
2018	*1.157.500*	597.657	28.192	423	531.228
*III trimestre 2019**	*1.159.760*	*604.341*	*28.775*	*400*	*526.244*

(*) Dati provvisori


1.800.000
1.600.000
1.400.000
1.200.000
1.000.000
800.000
600.000
400.000
200.000
0
1.391.589
1.439.779
1.428.393
1.511.069
1.618.071
1.642.817
1.524.984
1.493.501
1.494.926
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
III trimestre...
Cassazione
Corte di appello
Tribunale ordinario
Tribunale per i minorenni

ALLEGATO 3

AREA AMMINISTRATIVO-CONTABILE – NOTA ILLUSTRATIVA

ANNI 2016 - 2018 e 1° SEMESTRE 2019

I dati analizzati rappresentano le spese a carico dell'erario liquidate da tutti gli uffici giudiziari ad esclusione degli uffici NEP. È opportuno far presente che dette liquidazioni non sono indicative degli effettivi pagamenti, rilevabili esclusivamente presso gli uffici contabili degli Uffici giudiziari.

I dati relativi all'anno 2018 e al 1° semestre 2019 sono quelli comunicati fino al 14 novembre 2019 da quasi tutti gli Uffici giudiziari. Per un confronto equo fra i periodi i dati degli uffici non rispondenti (solo 9 uffici del giudice di pace di piccole e medie dimensioni) sono stati stimati sulla base del *trend* storico o, in caso di serie storica insufficiente, del carico di lavoro dell'ufficio.

Le voci di spesa considerate sono quelle previste nel registro delle spese pagate dall'erario (modello 1/A/SG) e tutti gli importi sono comunicati dagli uffici al lordo delle ritenute e al netto di imposte ed oneri.

Per il 2018 la spesa totale è stata di quasi 908 milioni di euro con un incremento percentuale del 5% circa rispetto all'anno precedente.

Continua dunque il *trend* in crescita degli importi liquidati dall'erario per le spese di giustizia, crescita dovuta sia agli onorari per difensori e ausiliari del magistrato che alle indennità spettanti a magistrati onorari ed esperti.

Ancora in riduzione, nel 2018, la spesa sostenuta per le intercettazioni (-6% rispetto a quella dell'anno precedente).

I dati, ancora provvisori, relativi al 1° semestre 2019, non mostrano differenze rilevanti rispetto allo stesso semestre dell'anno precedente per tutte le voci di spesa. Unica variazione significativa riguarda la spesa sostenuta per l'IVA, in flessione del 14% rispetto al 1° semestre 2018, probabilmente a causa delle nuove norme sul regime forfettario dei liberi professionisti.

Relativamente al numero dei bersagli sottoposti a intercettazione, nel 2018 continua la riduzione di quelli telefonici, mentre cresce il numero di quelli ambientali e di quelli relativi ad altre tipologie di intercettazione (rispettivamente +2% e +17% rispetto al 2017).

Spese pagate dall'erario rilevate presso gli uffici giudiziari per voce di spesa - Dati nazionali - Anni 2016 - 2018 e 1° semestre 2019*

Voci di spesa		Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	1 Semestre 2018	1 Semestre 2019*
Spese		**€ 194.711.910**	**€ 193.565.391**	**€ 183.288.679**	**€ 97.100.464**	**€ 98.820.872**
	viaggio	€ 7.137.280	€ 5.824.968	€ 5.637.343	€ 2.988.523	€ 3.487.784
	sostenute per lo svolgimento dell'incarico	€ 11.602.511	€ 11.458.377	€ 11.372.428	€ 6.150.913	€ 6.544.065
	spese per intercettazioni	€ 168.898.885	€ 168.751.695	€ 158.672.136	€ 83.872.290	€ 84.678.761
	altre spese straordinarie nel processo penale	€ 1.003.918	€ 1.705.201	€ 1.977.948	€ 1.205.685	€ 904.047
	postali e telegrafiche	€ 171.119	€ 138.324	€ 355.186	€ 182.665	€ 212.935
	demolizione/riduzione opere - compimento/distruzione opere	€ 108.214	€ 324.110	€ 297.073	€ 94.025	€ 44.235
	custodia	€ 2.479.563	€ 2.690.962	€ 2.202.670	€ 980.937	€ 956.863
	stampa	€ 366.268	€ 254.036	€ 142.788	€ 74.367	€ 122.670
	altre Spese	€ 2.944.151	€ 2.417.719	€ 2.631.107	€ 1.551.059	€ 1.869.513
Indennità		**€ 130.538.264**	**€ 123.700.892**	**€ 131.336.738**	**€ 69.863.453**	**€ 70.003.118**
	trasferta	€ 1.610.390	€ 1.003.840	€ 756.752	€ 407.731	€ 497.125
	custodia	€ 12.273.332	€ 9.516.166	€ 10.217.814	€ 5.952.989	€ 5.840.046
	spettanti a magistrati onorari	€ 106.295.978	€ 103.665.660	€ 109.531.236	€ 57.871.901	€ 57.910.314
	di cui: spettanti ai Giudice di Pace	*€ 57.794.669*	*€ 49.523.365*	*€ 50.678.370*	*€ 26.576.952*	*€ 26.137.095*
	spettanti ai Giudici Onorari di Tribunale (GOT)	*€ 22.139.784*	*€ 24.761.169*	*€ 25.706.269*	*€ 14.226.690*	*€ 13.529.815*
	spettanti ai Vice Procuratori Onorari (VPO)	*€ 26.107.570*	*€ 26.281.655*	*€ 28.784.582*	*€ 14.648.964*	*€ 16.116.992*
	spettanti ai Giudici Ausiliari	*€ 253.956*	*€ 3.099.471*	*€ 4.362.016*	*€ 2.419.295*	*€ 2.126.412*
	spettanti ad esperti (sezione minori Corte Appello, Trib. Minori, Trib. Sorveglia	*€ 6.669.915*	*€ 6.094.801*	€ 7.776.010	€ 4.108.615	€ 4.038.871
	spettanti a giudici popolari	€ 3.309.724	€ 3.131.257	€ 2.846.037	€ 1.402.395	€ 1.527.754
	altre indennità	€ 378.924	€ 289.167	€ 208.889	€ 119.821	€ 189.007
Onorari		**€ 359.653.828**	**€ 411.274.675**	**€ 448.043.469**	**€ 261.293.399**	**€ 268.720.477**
	agli investigatori privati	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	agli ausiliari del magistrato	€ 115.863.753	€ 113.405.470	€ 122.244.669	€ 70.896.306	€ 69.820.773
	ai consulenti tecnici di parte	€ 1.383.437	€ 907.766	€ 866.010	€ 599.498	€ 578.284
	ai difensori	€ 242.406.639	€ 296.961.438	€ 324.932.790	€ 189.797.594	€ 198.321.420
Altre Voci		**€ 211.151**	**€ 262.572**	**€ 53.605**	**€ 27.925**	**€ 25.927**
Oneri Previdenziali		**€ 13.568.013**	**€ 15.695.147**	**€ 17.581.294**	**€ 10.235.641**	**€ 10.549.981**
IVA		**€ 113.637.930**	**€ 121.600.242**	**€ 127.607.087**	**€ 72.484.692**	**€ 62.332.647**
Totale voci di Spesa		**€ 812.321.095**	**€ 866.098.919**	**€ 907.910.872**	**€ 511.005.573**	**€ 510.453.023**

*** dati provvisori**

NOTE:

- I dati sono ricavati dal Modello 1/A/SG (pertanto non includono gli importi degli Uffici Notificazioni, Esecuzioni e Protesti)

- Gli uffici non rispondenti sono stati stimati per confrontabilità dei valori negli anni.

- Gli importi sono al lordo delle ritenute e al netto di imposte ed oneri.

- Gli importi relativi ad oneri previdenziali ed IVA sono comunicati dagli uffici come voce a sé stante.

Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Bersagli per tipologia di intercettazione - Dati nazionali - Anni 2016 - 2018 e 1° semestre 2019*

Intercettazioni	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	1 Semestre 2018	1 Semestre 2019*
Telefoniche	111.117	106.660	98.408	53.998	53.625
Ambientali	16.156	16.614	16.956	9.322	9.267
Altre (informatiche, telematiche ecc.)	4.078	4.542	5.329	2.697	3.358
Totale	**131.351**	**127.816**	**120.693**	**66.017**	**66.250**

*** dati provvisori**

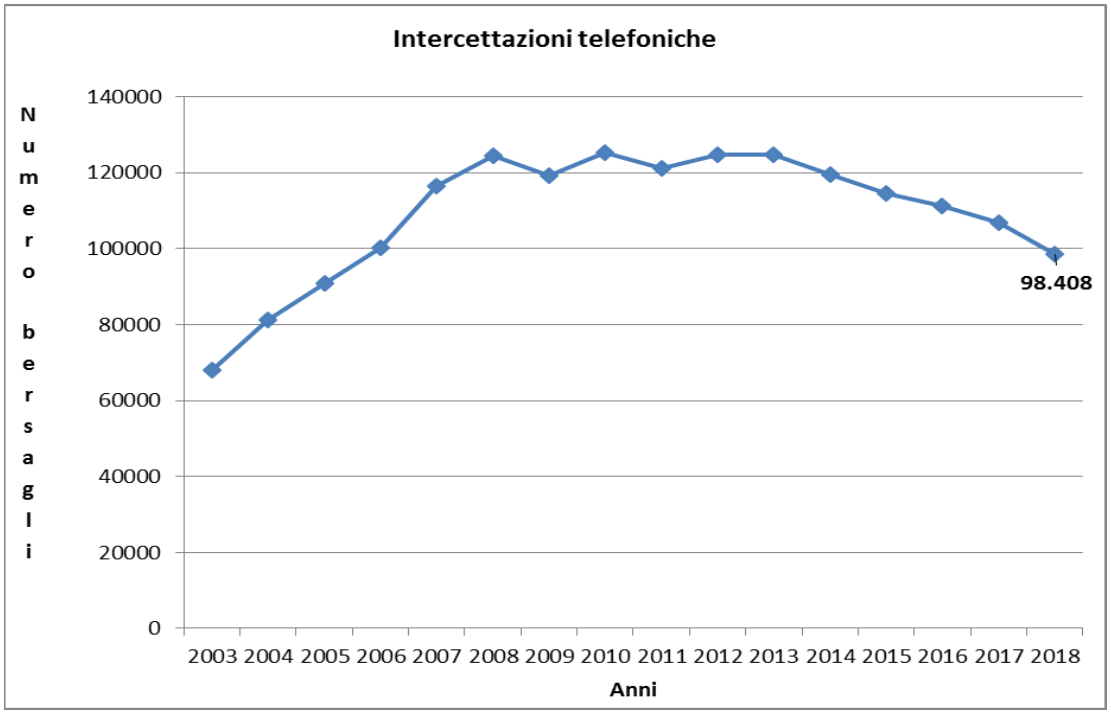
Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

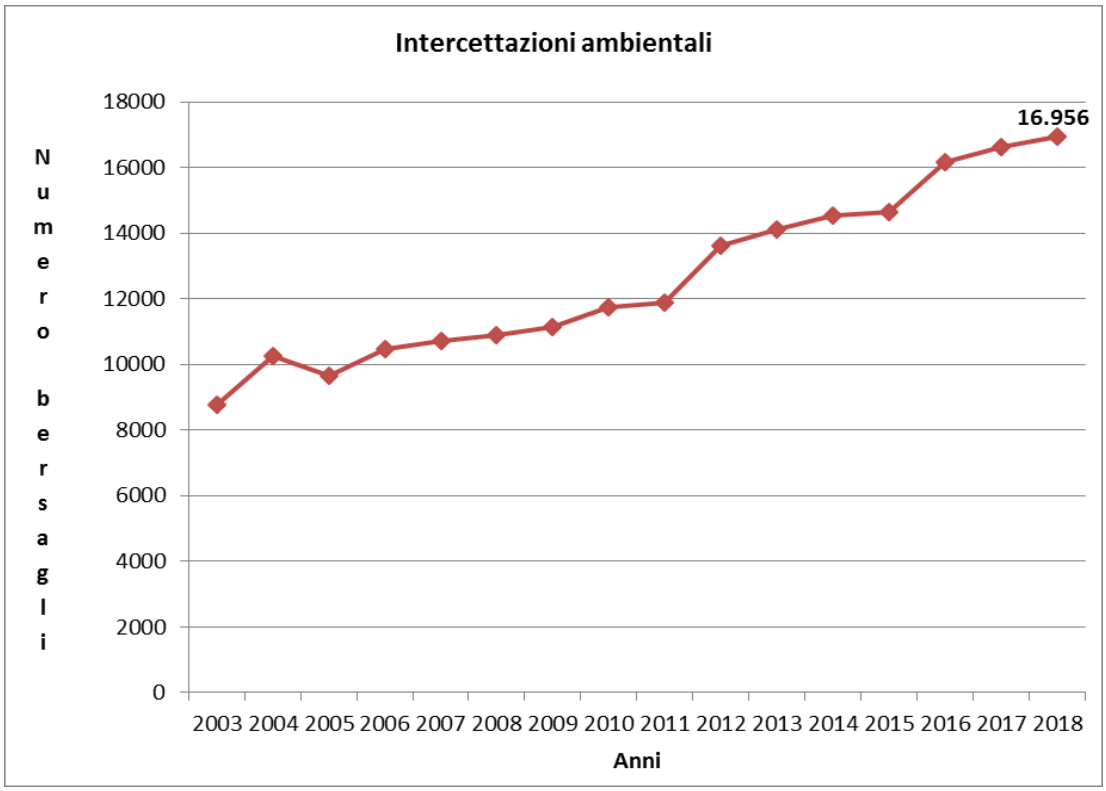
Distribuzione dei bersagli per anno e tipologia di intercettazione (valori assoluti)

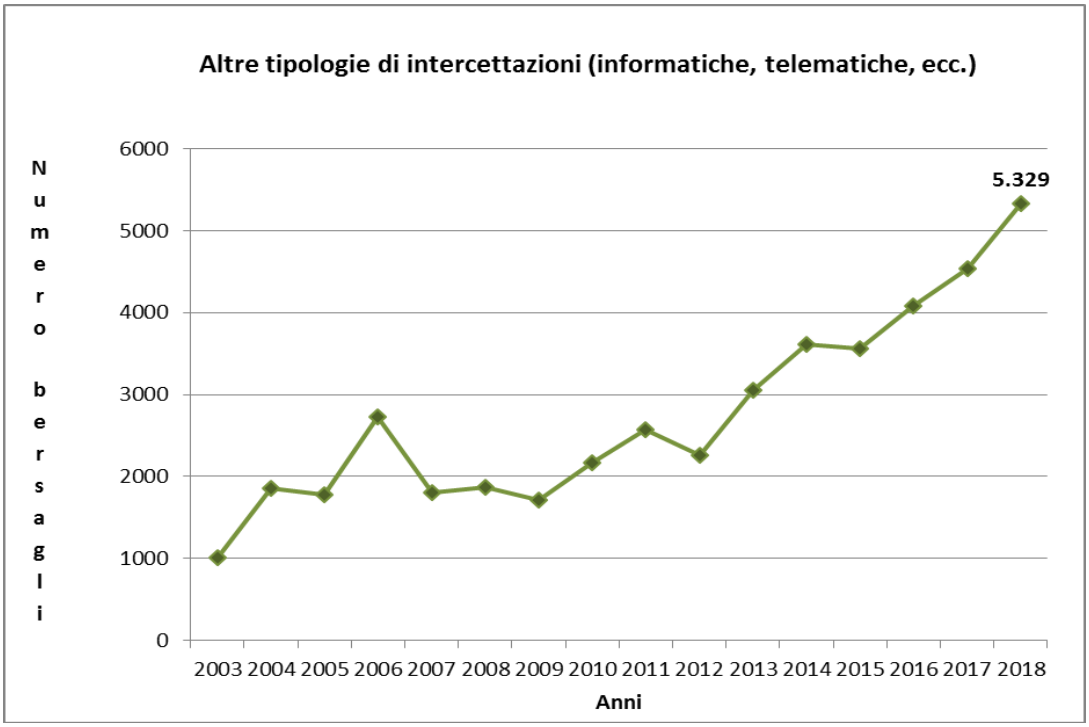
Bersagli	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
Intercettazioni telefoniche	67.934	81.307	90.777	100.154	116.559	124.327	119.307	125.150	121.072	124.713	124.610	119.460	114.555	111.117	106.660	98.408
Intercettazioni ambientali	8.761	10.270	9.661	10.470	10.723	10.894	11.143	11.729	11.888	13.603	14.106	14.538	14.636	16.156	16.614	16.956
Altre tipologie di intercettazioni (informatiche, telematiche, ecc)	1.011	1.854	1.779	2.726	1.800	1.866	1.716	2.172	2.573	2.261	3.058	3.615	3.558	4.078	4.542	5.329

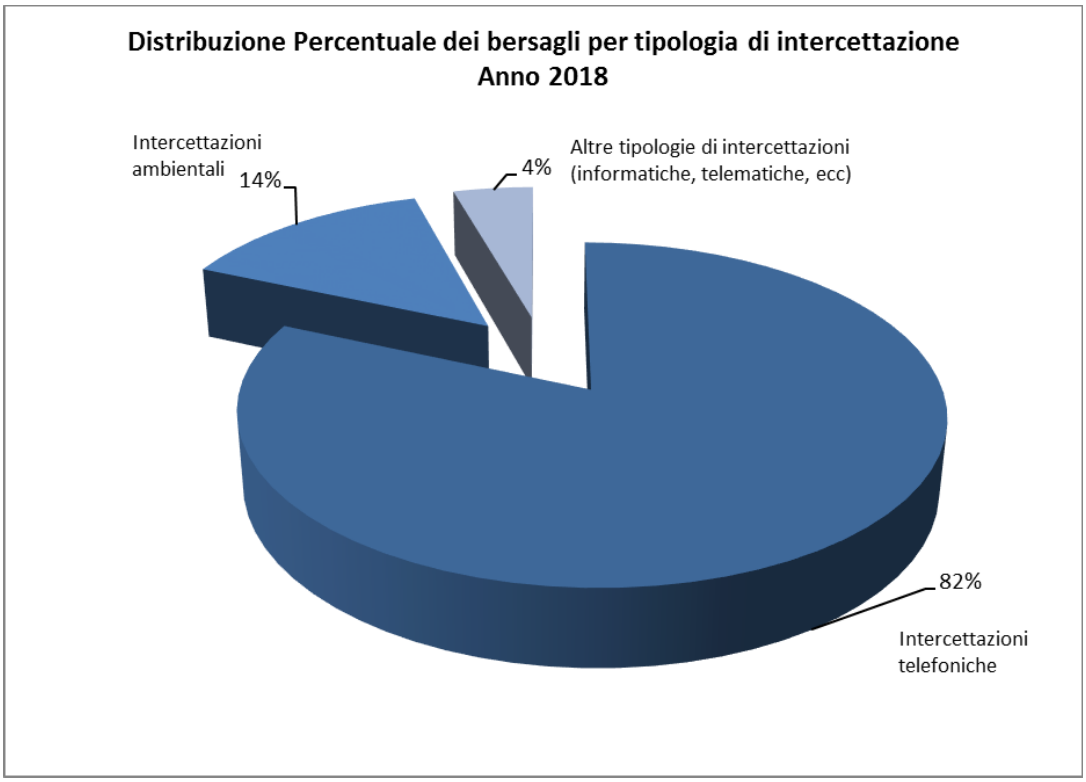
Distribuzione dei bersagli per anno e tipologia di intercettazione (valori percentuali)

Bersagli	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018
Intercettazioni telefoniche	87,4%	87,0%	88,8%	88,4%	90,3%	90,7%	90,3%	90,0%	89,3%	88,7%	87,9%	86,8%	86,3%	84,6%	83,4%	81,6%
Intercettazioni ambientali	11,3%	11,0%	9,5%	9,2%	8,3%	7,9%	8,4%	8,4%	8,8%	9,7%	9,9%	10,6%	11,0%	12,3%	13,0%	14,0%
Altre tipologie di intercettazioni (informatiche, telematiche, ecc)	1,3%	2,0%	1,7%	2,4%	1,4%	1,4%	1,3%	1,6%	1,9%	1,6%	2,2%	2,6%	2,7%	3,1%	3,6%	4,4%


Intercettazioni telefoniche
Numero bersagli
140000
120000
100000
80000
60000
40000
20000
0
98.408
2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018
Anni


Intercettazioni ambientali
Numero bersagli
18000
16000
14000
12000
10000
8000
6000
4000
2000
0
16.956
2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018
Anni


Altre tipologie di intercettazioni (informatiche, telematiche, ecc.)
Numero bersagli
6000
5000
4000
3000
2000
1000
0
5.329
2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018
Anni


Distribuzione Percentuale dei bersagli per tipologia di intercettazione
Anno 2018
Intercettazioni ambientali
14%
4%
Altre tipologie di intercettazioni (informatiche, telematiche, ecc)
82%
Intercettazioni telefoniche

ALLEGATO 4
MEDIAZIONE CIVILE
PROIEZIONE NAZIONALE SU RILEVAZIONE CAMPIONARIA PRESSO GLI ORGANISMI ABILITATI E PRIME RIFLESSIONI SUL RICORSO AI METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (c.d. ADR)

Con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 4 marzo 2010, n. 28, la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha assunto la responsabilità di realizzare il monitoraggio statistico dei procedimenti di mediazione trattati presso gli Organismi abilitati.

La rilevazione è riferita a tutte le tipologie di mediazione – obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice – e ha a oggetto sia i flussi (iscritti, definiti e pendenti) sia altre variabili quali l'esito dei procedimenti, la durata, la personalità giuridica delle parti coinvolte, la materia trattata, le indennità corrisposte agli Organismi di mediazione, etc.

La Direzione ha continuato a monitorare i flussi dei procedimenti di mediazione anche dopo la sentenza 24 ottobre 2012, n. 272, della Corte Costituzionale valutandone l'impatto sull'istituto. Per diminuire il "disturbo statistico" per gli Organismi abilitati, la Direzione ha modificato la cadenza della rilevazione da mensile a trimestrale a partire dal primo gennaio 2013.

Nel 2018 e nel primo semestre 2019 alla rilevazione statistica ha partecipato in media il 71% degli Organismi accreditati presso il Ministero della giustizia.

Analogamente a quanto osservato negli anni scorsi, sono state evidenziate caratteristiche "anomale" nel comportamento dell'organismo di mediazione con sede legale a Siena. Nel periodo primo gennaio 2018 – 30 giugno 2019, tale organismo ha iscritto da solo 158.345 mediazioni, un valore pari al 69% delle iscrizioni fatte registrare nel medesimo periodo da tutti gli altri organismi che hanno partecipato alla rilevazione. Tutte le iscrizioni hanno riguardato la materia "contratti assicurativi" e il 99% dei procedimenti si è concluso con la mancata comparizione dell'aderente. In ragione di tali evidenze l'organismo predetto è stato ritenuto un *outlier* statistico ed è stato pertanto escluso da tutte le valutazioni generali sull'istituto della mediazione.

Rispetto al 2017, il 2018 è stato caratterizzato da una riduzione dell'avvio di nuove procedure di circa il 10% riconducibile, probabilmente, alla chiusura di numerosi Organismi di mediazione (da 615 Organismi attivi al 31 dicembre 2017 si passa a 597 al 31 dicembre 2018).

In totale, nell'anno 2018, le mediazioni iscritte sono state pari a 106.863, molte delle quali "obbligatorie in quanto condizione di procedibilità ai sensi di legge" (73,9%).

La distribuzione geografica delle mediazioni è sostanzialmente stabile nella serie storica. Nel 2018 circa il 27% delle mediazioni nazionali è stato iscritto al Sud, il 24% al Nord-Ovest e al Centro. Più basse sono le percentuali del Nord-est (14%) e delle Isole (11%).

Per quanto riguarda la composizione per materia, nel 2018, il 15,5% delle mediazioni iscritte ha avuto ad oggetto Diritti reali, il 15,4% Contratti bancari, il 13,5% Condominio e l'11,8% Locazione. Tutte le altre materie hanno avuto percentuali inferiori al 10%: Contratti assicurativi (6,1%), Divisione (5,5%), Successioni ereditarie (5%), Risarcimento danni da responsabilità medica (4,4%), Contratti finanziari (3,9%), Comodato (1,4%). Le materie con l'incidenza minore sono state Affitto di aziende (0,8%), Risarcimento danni da diffamazione a mezzo stampa (0,8%) e Patti di famiglia (0,1%).

Quanto alle definizioni, è significativa la percentuale di incidenza delle mediazioni volontarie rispetto al totale. Il dato, dopo il calo registrato a partire dall'annualità 2014, ha mostrato una crescita a partire dall'annualità 2018 (11,3%) che ha trovato conferma nel primo semestre 2019 (11,8%).

Complessivamente, nel 2018, la percentuale di procedimenti in cui la parte aderente compare è stata 50,4% e del 50% nel I semestre del 2019. Si tratta di valori superiori a quelli registrati negli anni precedenti (46,9% nel 2016 e del 48,2% nel 2017) a testimonianza di una progressiva affermazione dell'istituto, sebbene non ancora pienamente soddisfacenti se si tiene conto del fatto che lo svolgimento dell'incontro preliminare di programmazione è condizione di procedibilità.

Nel 2018, le materie in cui vi è stata una maggior partecipazione dell'aderente sono state Successioni ereditarie (66%), Patti di famiglia (60,7%), Affitto aziende (59,9%), Divisione (59,8%) e Diritti reali (58,2%). Il quadro rimane pressoché invariato nel primo semestre del 201,9 anche se si registra una netta minore partecipazione nella materia Patti di famiglia (43,2%, che si riferiscono però a poche centinaia di casi) e una crescente partecipazione nei procedimenti di Condominio (dal 53,4% nel 2018 al 55%).

Il tasso di successo delle mediazioni con aderente comparso è stata del 27,3% nel 2018 e del 27,5% nel primo semestre 2019. Tali valori sono superiori di circa due punti percentuali rispetto a quello del 2017.

Come noto, un elemento che contraddistingue l'istituto della mediazione in Italia è la presenza del "primo incontro informativo", in cui il mediatore chiarisce alle parti la funzione e le modalità di svolgimento della mediazione ed invita le stesse e i loro avvocati ad esprimersi sulla possibilità di iniziare la procedura di mediazione.

Se si considerano i procedimenti in cui viene superato lo scoglio del primo incontro di programmazione e si prosegue nel tentativo di conciliazione, con la partecipazione delle parti ad almeno un secondo incontro, le percentuali di accordi raggiunti divengono significativamente più elevate: 44,8% nel 2018 e 45% nel primo semestre 2019.

La probabilità di raggiungere un accordo è maggiore nelle mediazioni che riguardano le materie: Diritti reali, Altra natura (dove confluisce la mediazione volontaria), Comodato e Patti di famiglia, mentre quelle per le quali l'accordo risulta più difficile da raggiungere riguardano i Contratti bancari, finanziari e assicurativi e il Risarcimento danni da responsabilità medica.

La maggiore percentuale di accordo (56%) si registra nei procedimenti con un valore della lite compreso tra i 1.000 e i 5.000 euro.

Analizzando i dati in relazione alla tipologia di organismo che riceve l'istanza di mediazione, il tasso più elevato di definizioni con accordo raggiunto si registra per gli organismi appartenenti alla categoria "Altri ordini professionali", seguiti dagli "Organismi privati", dalle Camere di commercio e dagli Ordini degli avvocati.

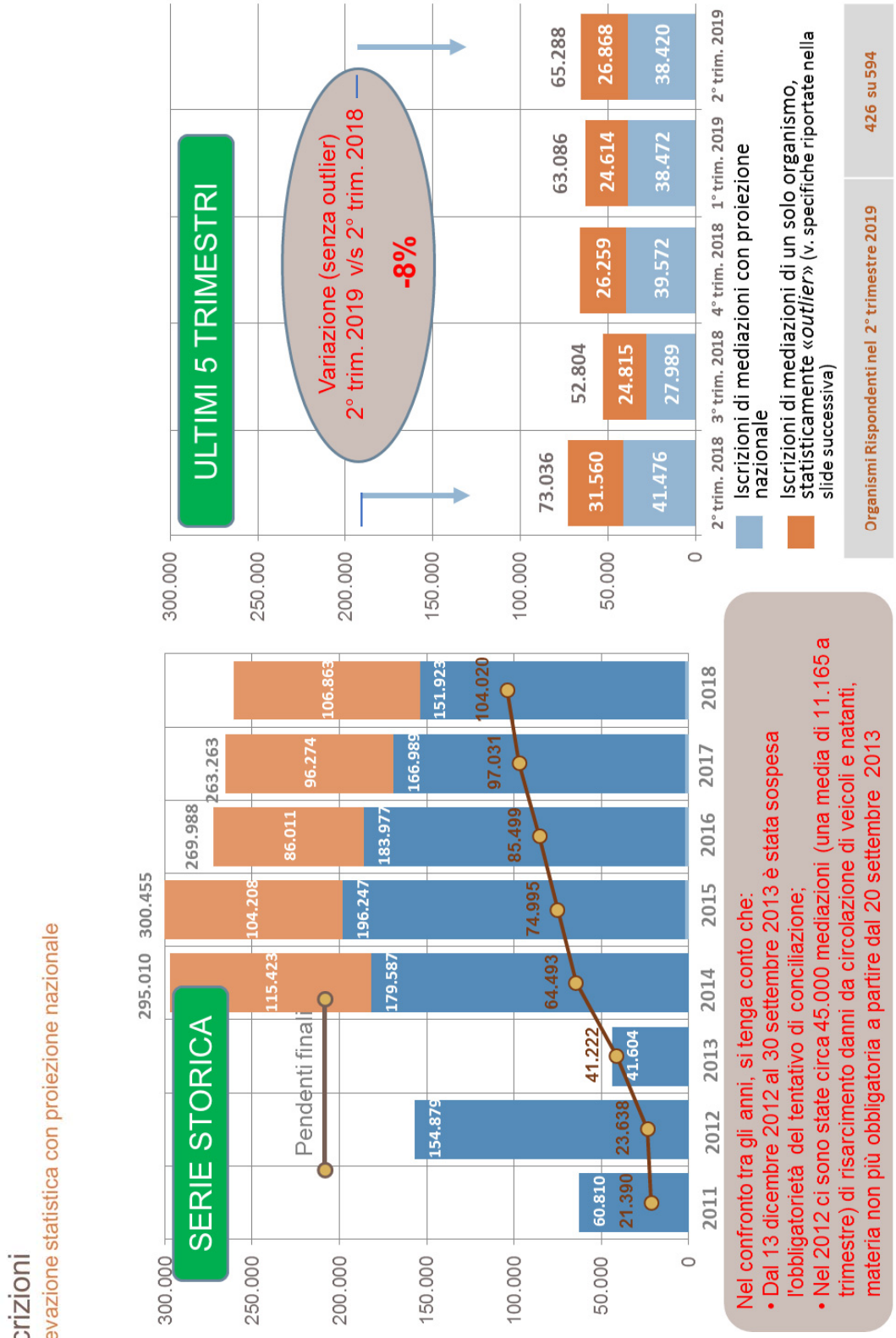
Infine, con riferimento alla tipologia di procedimento, il tasso di successo è più elevato per le mediazioni volontarie (63% nel 2018 e 60% nel primo semestre 2019). Seguono quelle aventi ad oggetto materie per le quali il tentativo di mediazione è condizione di procedibilità (45% nel 2018 e 46% nel primo semestre 2019), quelle demandate dal giudice per le materie non obbligatorie (38% nel 2018 e 34% nel primo semestre 2019) e quelle demandate dal giudice per improcedibilità (29% nel 2018 e 30% nel primo semestre 2019).

La legge 98/2013 ha reso obbligatoria l'assistenza dell'avvocato per le controversie in cui il ricorso alla mediazione è condizione di procedibilità. Con riferimento a quelle volontarie, nel 2018, risultava assistito da un avvocato l'83% dei proponenti; il 76% nel I semestre del 2019.

Rilevazione statistica sui procedimenti di mediazione con proiezione nazionale

	1 gennaio - 31 dicembre 2018				1 gennaio - 30 giugno 2019			
	PENDENTI INIZIALI	ISCRITTI	DEFINITI	PENDENTI FINALI	PENDENTI INIZIALI	ISCRITTI	DEFINITI	PENDENTI FINALI
Condominio	11.076	20.415	19.344	12.147	12.147	10.490	10.138	12.499
Diritti reali	15.522	23.463	21.814	17.171	17.171	12.093	11.304	17.960
Divisione	6.001	8.357	7.761	6.597	6.597	4.371	4.001	6.968
Successioni ereditarie	4.921	7.585	7.224	5.283	5.283	3.967	3.728	5.522
Patti di famiglia	152	174	155	171	171	61	51	182
Locazione	9.085	17.883	17.175	9.793	9.793	9.352	9.078	10.067
Comodato	1.150	2.138	2.056	1.232	1.232	1.080	1.028	1.284
Affitto di Aziende	1.561	1.174	1.138	1.597	1.597	547	556	1.588
Risarcimento danni da responsabilità medica	4.857	6.766	6.727	4.896	4.896	3.333	3.208	5.021
Risarcimento danni da diffamazione a mezzo stampa	670	1.142	1.080	731	731	619	576	774
Contratti assicurativi	4.881	9.323	9.099	5.105	5.105	5.379	4.564	5.921
Contratti bancari	16.602	23.416	22.734	17.284	17.284	9.979	10.167	17.096
Contratti finanziari	2.901	5.936	5.757	3.079	3.079	2.984	2.849	3.214
Altra natura della controversia	17.652	24.150	22.870	18.932	18.932	12.637	11.932	19.638
Totale	**97.031**	**151.923**	**144.934**	**104.019**	**104.019**	**76.892**	**73.178**	**107.732**
Contratti assicurativi organismo "outlier"	***27.265***	***106.863***	***102.248***	***31.880***	***31.880***	***51.482***	***49.194***	***34.168***

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa


Iscrizioni
Rilevazione statistica con proiezione nazionale
SERIE STORICA
Pendenti finali
295.010
300.455
269.988
263.263
60.810
21.390
154.879
23.638
41.222
41.604
179.587
64.493
115.423
196.247
74.995
104.208
183.977
85.499
86.011
166.989
97.031
96.274
151.929
104.020
106.863
ULTIMI 5 TRIMESTRI
Variazione (senza outlier)
2° trim. 2019 v/s 2° trim. 2018
-8%
73.036
31.560
41.476
52.804
24.815
27.989
63.086
26.259
39.572
65.288
24.614
38.472
26.868
38.420
2° trim. 2018
3° trim. 2018
4° trim. 2018
1° trim. 2019
2° trim. 2019
Iscrizioni di mediazioni con proiezione nazionale
Iscrizioni di mediazioni di un solo organismo, statisticamente «outlier» (v. specifiche riportate nella slide successiva)
Organismi Rispondenti nel 2° trimestre 2019
426 su 594
Nel confronto tra gli anni, si tenga conto che:
• Dal 13 dicembre 2012 al 30 settembre 2013 è stata sospesa l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione;
• Nel 2012 ci sono state circa 45.000 mediazioni (una media di 11.165 a trimestre) di risarcimento danni da circolazione di veicoli e natanti, materia non più obbligatoria a partire dal 20 settembre 2013

Il disegno di legge delega di riforma del processo civile presentato dal Ministro e approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso dicembre contiene importanti elementi di novità in tema di disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie. In particolare, tenuto conto dell'esperienza applicativa e dei dati registrati, l'articolato normativo prevede l'esclusione del ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione per alcune materie nelle quali l'istituto non ha dato buona prova di sé (colpa medica e sanitaria, contratti finanziari e assicurativi) nonché l'esclusione del ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della circolazione stradale. Gli istituti suddetti saranno mantenuti invece come condizione di procedibilità nei settori in cui si sono dimostrati efficaci come quello della famiglia e dei diritti reali.

All'interno del più ampio programma normativo descritto, si inseriscono le misure riguardanti le modalità di scioglimento del vincolo matrimoniale finalizzate alla semplificazione ed alla riduzione dei tempi procedimentali della crisi matrimoniale. Complessivamente, i dati mostrano che, tra le due modalità di definizione, gli accordi stragiudiziali ex art. 12 d.l. 162/2014 hanno una percentuale di incidenza significativamente maggiore rispetto alla negoziazione assistita. In particolare, il dato più significativo viene registrato per gli accordi di divorzio che, sebbene in calo rispetto alle pregresse annualità, registra i valori più significativi (22.550 nel 2017 e 20.158 nel 2018).

Separazioni e divorzi consensuali ex DL 132/2014 comunicati all'Istat dai Comuni. Anni 2016-2018 (a)
Dati relativi a tutti i Comuni d'Italia.

Tipologia di accordo	2016	2017	2018 (b) (c)
TOTALE negoziazioni assistite (ex art.6)	**14.903**	**15.847**	**15.515**
di cui			
Accordi di separazione	7.305	8.280	8.213
Accordi di divorzio	7.051	6.838	6.565
Modifica delle condizioni	547	729	737
TOTALE accordi di fronte allo stato Civile (ex art.12)	**42.365**	**36.851**	**34.277**
di cui			
Accordi di separazione	13.992	13.812	13.733
Accordi di divorzio	27.955	22.550	20.158
Modifica delle condizioni	418	489	386
TOTALE accordi extragiudiziali (art. 6 + art.12)	**57.268**	**52.698**	**49.792**
di cui			
Accordi di separazione	21.297	22.092	21.946
Accordi di divorzio	35.006	29.388	26.723
Modifica delle condizioni	965	1.218	1.123

Fonte: Istat, Rilevazione delle separazioni e dei divorzi
(a) La data di riferimento è quella in cui gli accordi sono stati confermati (art. 12) o trascritti (art. 6) presso l'Ufficio di Stato Civile.
(b) Dati provvsisori e non ancora validati.
(c) Fonte: Eventi di stato civile, Modello Istat D.7a mensile

DIREZIONE GENERALE PER LA GESTIONE E MANUTENZIONE DEGLI EDIFICI DEL COMPLESSO GIUDIZIARIO DI NAPOLI

Si espongono di seguito, in estrema sintesi, le attività di maggiore importanza svolte, nell'anno 2019, dalla Direzione Generale per la gestione e manutenzione degli Edifici del complesso giudiziario di Napoli e Napoli Nord.

Si premette che alle originarie attività d'istituto demandate dalla legge 102/94, nonché dall'art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 55 del 6 marzo 2001, già incrementate dalle ulteriori competenze per la gestione e manutenzione degli edifici del Tribunale e della Procura di Napoli, siti in Aversa (CE), come attribuite dall'art.9 del d.lgs. n. 14 del 19 febbraio 2014, si sono aggiunti gli impegni a carico del personale chiamato a collaborare con la Direzione delle risorse materiali e delle tecnologie con Direttiva del Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi del 18 maggio 2015, nonché con successivo decreto del Ministro della giustizia del 4 ottobre 2016.

Ulteriori competenze sono poi state assegnate dal provvedimento del 20 ottobre 2016 con il quale il Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria ha delegato la Direzione all'attuazione degli interventi tecnici di ripristino delle infrastrutture della sede del Coordinamento Interdistrettuale SIA di Napoli; ancora, in seguito alla soppressione della Direzione generale beni e servizi del Dipartimento per la giustizia minorile, la Direzione ha assunto, in via temporanea, la gestione delle attività contrattuali manutentive degli edifici dove hanno sede gli Uffici giudiziari minorili di Napoli, nelle more della definizione degli aspetti logistico-organizzativi di tali attribuzioni.

Per quanto sopra, la Direzione ha realizzato, fino alla metà del mese di ottobre 2019, circa n. 80 procedimenti di affidamento contrattuale ai sensi del d.lgs. 50/2016 ("Nuovo Codice dei Contratti Pubblici") nonché ai sensi delle normativa sulla adesione alle Convenzioni CONSIP in vigore. Detti procedimenti hanno riguardato appalti di lavori, servizi e forniture per gli edifici giudiziari di Napoli, Napoli Nord nonché per i locali ospitanti CISIA di Napoli e gli Uffici della giustizia minorile.

Deve poi riferirsi della intensissima attività, tuttora in corso, per prestare collaborazione alla Direzione delle risorse materiali e delle tecnologie nelle attività istruttorie e di redazione di atti necessari alla delega dei procedimenti contrattuali per la gestione e manutenzione degli edifici giudiziari siti su tutto il territorio nazionale, recentemente intestate al Ministero della giustizia a seguito del trasferimento delle c.d. "spese obbligatorie" disposto con l'art. 1,

commi 526 e 527, della legge 23/12/2014, n. 190, che ha modificato il comma 2) dell'art. 1 della legge 24 aprile 1941, n. 392.

Nell'ambito di detta collaborazione il coordinatore del settore tecnico ha avviato, a seguito di formale incarico della Direzione delle risorse materiali, le attività relative all'apertura della Nuova città giudiziaria di Salerno, ed ha collaborato alle varie fasi di collaudo dell'intero impianto strutturale impiantistico della nuova struttura giudiziaria Salernitana.

Notevole impegno ha inoltre comportato la rimodulazione logistica degli Uffici giudiziari del Tribunale di S. Maria Capua Vetere e il trasferimento degli Uffici del Giudice di Pace del detto comune nella sede dell'ex Tribunale di via Grafer – Caserta, in immobile di proprietà Demaniale, pertanto affrancando l'Amministrazione degli oneri di locazione per l'utilizzo della precedente Sede.

Inoltre sono state curate le attività tecnico manutentive della nuova sede del Tribunale Civile di Santa Maria Capua Vetere, provvedendo alla redazione ed alla successiva procedura di gara per la gestione e manutenzione degli impianti e strutture della ex caserma Mario Fiore.

Si segnalano anche le attività che la Direzione ha attivato, sempre su richiesta della Direzione delle risorse materiali e delle tecnologie, legate alla situazione tecnico funzionale delle strutture giudiziarie di Bari; infatti, in particolare nel corso del 2019 si è provveduto all'individuazione della nuova sede penale, alla redazione del progetto di funzionalità dei nuovi uffici da disporsi nell'ambito della sede ex Telecom, ad attivare le necessarie procedure di gara per garantire la funzionalità della sede.

Infine, particolare rilievo riveste anche l'attività svolta per allocare i nuovi archivi della Procura della Repubblica di Napoli, presso la sede dell'ex aula *bunker* in Santa Maria Capua Vetere. La Direzione ha attivato le procedure per la rifunzionalizzazione degli spazi esistenti, riconvertendo le aree esistenti in nuovi spazi da destinare ad archivi e risolvere in tal modo le annose difficoltà di spazi di archiviazione dell'ufficio della Procura della Repubblica di Napoli. I lavori a tutt'oggi sono stati avviati e risultano in fase finale.

Appare opportuno altresì segnalare il contributo della Direzione in relazione alle diverse attività poste in campo con l'Agenzia del Demanio, finalizzate in particolare a ricercare soluzioni tecnico allocative per gli uffici giudiziari della Corte di Appello di Napoli, al monitoraggio e programmazione delle future delocalizzazioni che attualmente sono in fitto passivo:

- Immobile denominato ex carcere di san Francesco, già sede dell'università Vanvitelli sito in Santa Maria Capua Vetere di circa 25.000 mq, ove allocare la sede del Tribunale

Penale di Santa Maria Capua Vetere o eventualmente la sede della Procura della Repubblica. Ad oggi sono stati prodotti i progetti di recupero tecnico impiantistici delle aree della ex università su via Aldo Moro;

- Immobile denominato ex Caserma Cesare Battisti in Nola, ove realizzare archivi per gli Uffici giudiziari di Napoli e Nola. È stato di fatto realizzato un preliminare studio di funzionalità per poter allocare in questa struttura gli archivi su base regionale della Corte di Appello di Napoli, oltre gli uffici in fitto passivo della città di Nola;
- Immobile denominato ex Caserma del Carmine in Aversa, di circa 15.000 mq. Tale struttura è destinata, come nei programmi, ad accogliere quota parte degli archivi e degli Uffici giudiziari della sede di Aversa;

In relazione a quanto sopra, sul piano strettamente contabile, per le procedure connesse all'attività dell'Ordinatore Primario di Spesa, sono stati utilizzati i fondi stanziati sui capitoli di bilancio 1451.13 - 1451.14 - 1451.18 - 1451.19 - 1451.20 - 1451.24 -1451.30 - 1451.37 - 1454.01 - 7200.03 - 7200.04 - 7211.01 - 7211.02.

In particolare, relativamente alle spese correnti, per consumi intermedi, inerenti i contratti di manutenzione ordinaria degli immobili e degli impianti, per l'attività di pulizia e di facchinaggio, per le utenze, per i combustibili da riscaldamento e per i gruppi elettrogeni, per le spese di gestione degli automezzi in dotazione, per le spese postali, la TARI e per altre uscite correnti, concernenti le attività di risarcimento dei danni e per spese processuali da contenzioso, sono stati predisposti decreti ed atti d'impegno di spesa per un totale di € 30.554.051,56 e ordini di pagare per un totale di € 24.984.862,62.

Riguardo le spese in conto capitale, inerenti l'acquisto di apparecchiature ed attrezzature sono stati inoltre predisposti decreti di impegno di spesa per un totale di € 102.580,58 e decreti di pagamento per un totale di € 206.986,26 mentre, relativamente alla manutenzione straordinaria degli immobili, per interventi sugli edifici e sugli impianti, sono stati predisposti decreti di pagamento per € 12.576,88.

Altresì, si è proceduto alla richiesta di reiscrizione in bilancio di fondi oggetto di perenzione amministrativa, con successiva riassegnazione in termini di competenza e cassa, a favore del Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata, per un importo totale di € 605.152,48.

Per ciò che concerne l'attività del Funzionario delegato, sono stati utilizzati i fondi accreditatati sui capitoli di spesa 1404.07 - 1451.04 - 1451.08 - 7211.02 - 7233.01.

In particolare sono stati effettuati, tramite Ordinativi Secondari di spesa, pagamenti di fatture concernenti le attività connesse al trattamento di missione, del personale amministrativo e magistratuale, per un importo totale di € 7.793,05; relativamente ai buoni pasto a favore del personale dipendente, in sostituzione del servizio di mensa, sono stati effettuati pagamenti per € 19.842,12; per manutenzioni straordinarie degli immobili, per interventi sugli edifici e sugli impianti, per € 1.403.672,64.

Si è provveduto, inoltre, per l'attività del Punto Ordinante la Spesa, alla predisposizione dei decreti e dei prospetti per i pagamenti delle competenze accessorie, al personale dipendente, attraverso il sistema NoiPA del Ministero dell'economia e delle finanze, per un importo complessivo pari ad € 32.834,49 lordi.

Sono in corso di predisposizione ulteriori decreti di pagamento, sia per le attività connesse alla gestione dei fondi dell'Ordinatore Primario di Spesa, le cui fatture pervenute ammontano ad per € 4.415.386,32 che per l'attività di competenza del Funzionario Delegato, le cui fatture pervenute per manutenzioni straordinarie ammontano ad euro 467.871,50.

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^ 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
Totale qualifiche dirigenziali	*345*	*295*
Aree funzionali		
Terza area	2.219	1.749
Seconda area	2.377	2.114
Prima area	93	78
Totale aree	*4.689*	*3.941*
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 <u>sicurezza sul lavoro</u>, 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 nuovi 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
Spoleto 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
Non definitivi di cui:	
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 consorteria 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 ridistribuzione 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 trascorrano il tempo della detenzione in istituti ubicati nello stesso territorio di provenienza della consorteria 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)[26], per tale circuito si registra una lieve flessione nelle presenza (- 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.

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 penitenziaria 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

[26] 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.

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 locali[27], 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 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 intramuraria[28] ed i contatti con l'esterno[29] 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

[27] D.M. del 28 luglio 2017.

[28] Relazione comportamentale redatta dal personale di Polizia Penitenziaria, relazione di sintesi dell'area pedagogica, infrazioni disciplinari, ubicazione nella stanza detentiva, etc.

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

applicativo che, attraverso l'inclusione di nuovi campi informativi[30], 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 deradicalizzazione[31], 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 multidisciplinare[32] 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 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 Antiterrorismo[33]. 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

[30] 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.

[31] 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.

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

[33] 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.

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"[34] 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 Regionali[35] e i Referenti locali[36] 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 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**

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

[35] D.M. 28 luglio 2017, articolazioni del NIC sul territorio.

[36] *Focal point* del NIC presenti presso ogni Istituto Penitenziario.

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 graduali 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'allocazione 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 destata 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 attuta 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 contribuitivi 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 istallare 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 ridurne 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 (Instituto 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. PROGRESSI 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 PRESTATA 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 istituti 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.

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, come individuato con d.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015, ha visto estese le pregresse competenze del Dipartimento per la giustizia minorile a quelle relative alla esecuzione penale esterna degli adulti in precedenza attribuite al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Nel corso dell'anno 2019, pur persistendo carenze di organico, particolarmente rilevanti con riferimento alle posizioni dirigenziali per gli Uffici di esecuzione penale esterna, si sono registrati significativi progressi nel delicato percorso di consolidamento del nuovo assetto organizzativo, disciplinato con il decreto ministeriale 17 novembre 2015 e recentemente arricchito con la previsione della figura del Vice Capo del Dipartimento, così come disciplinato dall'art. 2 del d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, che sarà nominato nei prossimi mesi.

Può affermarsi che appaiono soddisfacenti i risultati nel processo di progressiva integrazione delle due componenti del nuovo Dipartimento, sia a livello centrale che a livello territoriale.

Prosegue, infatti, l'azione congiunta tra le articolazioni dell'esecuzione penale esterna e quelle della giustizia minorile, volta ad attivare processi per favorire l'accesso alle misure alternative per quella fascia di utenza, tra i 18 ed i 25 anni, trasversale ai due sistemi, in modo da favorire un lavoro congiunto e la condivisione di risorse, metodologie e obiettivi.

Un ulteriore recentissimo riscontro è rappresentato dai progetti della Cassa delle Ammende che si inseriscono in un sistema di progettazione congiunta con Enti pubblici e privati del territorio e che si concretizzano, con efficacia, attraverso la sottoscrizione di un accordo con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone – adulti e minori - in esecuzione penale.

Le "Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna", emanate dal Capo del Dipartimento e via via integrate in relazione alle emergenti necessità, hanno delineato in un quadro organico gli obiettivi specifici della nuova organizzazione. L'adozione di nuove modalità e procedure di interconnessione delle funzioni, delle competenze e dell'operatività è stata finalizzata a creare modelli stabili di collaborazione tra i Centri per la giustizia minorile, i Servizi minorili dipendenti e gli Uffici di esecuzione penale esterna per adulti in tutte le loro articolazioni anche distrettuali e locali.

Ad un anno dall'entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario minorile che ha delineato un quadro sistematico dell'esecuzione della pena intramuraria per i minori di età ed i giovani adulti, oltre che introdotto significative modifiche nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, si può affermare che i positivi effetti cominciano a registrarsi non solo in termini

di complessivo miglioramento della qualità della progettazione trattamentale e della vita detentiva, ma anche in termini di positiva risposta di tutti gli operatori della giustizia minorile e dell'esecuzione penale esterna, in collaborazione con la preziosa opera della Polizia penitenziaria, nell'impegno ad innovare prassi e modalità di trattamento e presa in carico, con la guida ed il sostegno dell'Amministrazione centrale.

L'obiettivo del Dipartimento di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione per gli adulti, anzitutto valorizzandone la natura risocializzante in uno con quella sanzionatoria, attraverso l'implementazione dei contenuti dei singoli percorsi trattamentali cui si tende a conferire sempre maggiore concretezza e tenuta, mira a realizzare, ferme le profonde diversità dell'utenza, ma avendo presente i modelli operativi della giustizia minorile, la piena effettività, in presenza dei presupposti per l'applicazione, di soluzioni diverse da quelle detentive, certamente più onerose e non sempre parimenti efficaci in termini di risposta alle esigenze di un consapevole reinserimento sociale dei condannati.

Altrettanto costante, sempre con riferimento all'esecuzione penale esterna, il dialogo con l'Amministrazione penitenziaria e gli Uffici di Sorveglianza, nel comune sforzo di rimuovere gli ostacoli (spesso legati alla mancanza di opportunità lavorative o di alloggio) all'accesso alle misure alternative per i detenuti che hanno maturato il diritto ad accedervi.

Grande attenzione è stata conferita, nel 2019 in particolare, al potenziamento ed al sempre più consapevole e professionale coinvolgimento del volontariato, in tutte le sue forme, anche con riguardo al Servizio civile, i cui risultati, di seguito dettagliati, sono già soddisfacenti ed apprezzabili ove si consideri che nel più recente passato l'azione del volontariato era pressoché assente nel mondo dell'esecuzione penale esterna degli adulti.

Appare utile e significativo rappresentare già in premessa, con riferimento all'anno trascorso, l'incremento realizzato nell'applicazione della messa alla prova per gli adulti, il cui cammino, seppur ancora troppo lento rispetto alle reali potenzialità intrinseche in termini di effettività della sanzione anche nelle fase delle indagini preliminari, procede con costanza supportato dall'impegno degli Uffici giudiziari e del Ministero. A livello centrale si è proceduto, infatti, alla stipula a livello centrale di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse ed opportunità di inserimento lavorativo.

Nel 2019 il Dipartimento ha portato a compimento il monitoraggio su base nazionale sugli allarmanti fenomeni di devianza minorile "di gruppo" ed è in corso uno studio finalizzato a

raffinare le strategie di intervento che in quest'ambito, così come nel più complessivo impegno nel settore della prevenzione, rappresentano una *mission* di primaria importanza.

Le attività dell'Osservatorio nazionale sulla recidiva, le politiche di prevenzione del rischio di radicalizzazione violenta, i progetti in materia di contrasto ai fenomeni di bullismo e *cyberbullismo*, la valorizzazione dei diritti delle vittime di reato ed ogni attività tesa ad implementare percorsi di responsabilizzazione dei minori autori di reato con azioni improntate a concretezza ed effettività nel campo dell'istruzione, dell'avviamento al lavoro, della cura delle relazioni (attività sportive, culturali etc.) hanno visto impegnati con entusiasmo e costanza gli operatori tutti, anche sotto il profilo della loro partecipazione alle iniziative di formazione professionale.

Particolare significato nell'impegno sul tema della giustizia riparativa assume l'emanazione delle "Linee di indirizzo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità in materia di Giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato", in data 17 maggio 2019, che individuano concrete modalità operative e forniscono precise indicazioni affinché le relative pratiche abbiano reale applicazione su tutto il territorio con strutture di riferimento altamente qualificate ed adeguatamente selezionate. Peraltro, in attuazione dell'ordinamento penitenziario minorile, attività di giustizia riparativa vengono effettivamente svolte anche all'interno degli Istituti penali per i minorenni, con il coinvolgimento fattivo della Polizia penitenziaria.

Per quanto attiene alle politiche del personale ed alla istituzione dei Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, si fa rinvio ai relativi capitoli del contributo.

1. UNA RICOGNIZIONE DELL'ASSETTO ORGANIZZATIVO DEL DIPARTIMENTO NEL CONTESTO DELLA COMPLESSIVA RIFORMA DEL MINISTERO

Il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, istituito con d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", modificato ed integrato con d.P.C.M. del 19 giugno 2019, n. 99, esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della giustizia in materia di minori e di esecuzione penale esterna e della messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni.

L'Amministrazione centrale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si compone di due Direzioni Generali:

- *Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile*

Competenze previste dal d.P.C.M. n. 84/2015: assunzione e gestione del personale della giustizia minorile e di comunità; assunzione e gestione del personale dei servizi sociali per l'esecuzione penale esterna; relazioni sindacali; provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni e tutti gli altri provvedimenti disciplinari quando il capo della struttura non ha qualifica dirigenziale; esecuzione dei provvedimenti del giudice minorile; partecipazione agli interventi di prevenzione della devianza, convenzioni, consulenze, rapporti con gli enti locali, finalizzati all'attività trattamentale; organizzazione dei servizi per l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile; fermo quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, lettera b), progettazione e gestione dei beni immobili, mobili e servizi.

- *Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova:*

Competenze previste dal d.P.C.M. n. 84/2015: indirizzo e coordinamento delle attività degli uffici territoriali competenti in materia di esecuzione penale esterna; rapporti con la magistratura di sorveglianza e ordinaria, con gli enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, finalizzati al trattamento dei soggetti adulti in esecuzione penale esterna.

Il Capo del Dipartimento, attraverso i propri uffici di *staff*, svolge altresì i seguenti compiti:

- in raccordo con il Capo Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, la programmazione, la pianificazione e il controllo dell'esecuzione penale esterna, garantendo uniformità di indirizzo e omogeneità organizzativa;
- l'attività ispettiva;
- i rapporti con le autorità giudiziarie italiane ed estere; gli adempimenti connessi in qualità di Autorità Centrale previsti da convenzioni internazionali, regolamenti e direttive dell'Unione europea da svolgersi in collaborazione con l'Ufficio legislativo e con l'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale del Ministero;
- le attività inerenti la nomina dei componenti esperti dei tribunali per i minorenni;

- gli adempimenti connessi alla formazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo, della legge finanziaria e della legge di assestamento del bilancio;
- le attività internazionali in raccordo con organismi omologhi;
- le attività inerenti il coordinamento delle progettualità cofinanziate dalla programmazione regionale, nazionale e comunitaria e rapporti con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione;
- la comunicazione istituzionale.

Sul territorio nazionale operano per la giustizia minorile e di comunità:

- *Centri per la giustizia minorile (11)* – Organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente anche a più Corti d'Appello. Essi esercitano funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei Servizi minorili da essi dipendenti (Uffici di Servizio sociale per i minorenni, Istituti penali per i minorenni, Centri di prima accoglienza, Comunità, Centri diurni polifunzionali) e di collegamento con gli Enti locali. Stipulano convenzioni e protocolli d'intesa con Enti pubblici, del privato sociale e con le Università.
- *Istituti Penali per Minorenni (17)* – Assicurano l'esecuzione dei provvedimenti custodiali dell'Autorità giudiziaria minorile di custodia cautelare, detentiva o di espiazione di pena. Ospitano ultradiciottenni, fino al compimento dei 25 anni. Hanno un'organizzazione funzionale ad un'azione educativa integrata con gli altri Servizi della giustizia minorile e del territorio. Negli Istituti vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori alla crescita armonica psico-fisica, allo studio, alla salute, con particolare riguardo alla non interruzione dei processi educativi in atto ed al mantenimento dei legami con le figure significative. Sono organizzate attività scolastiche, di formazione professionale, di animazione culturale, sportiva e ricreativa.
- *Centri di prima accoglienza (22)* – Ospitano i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento. L'*équipe* del Centro predispone per l'udienza di convalida (entro le 96 ore) una relazione informativa sulla situazione psico-sociale del minorenne e sulle risorse territoriali disponibili.
- *Comunità ministeriali (3)* – Servizi residenziali di tipo comunitario per l'esecuzione delle misure penali integrate nel contesto sociale di appartenenza del giovane.
- *Centri diurni polifunzionali (6)* – Servizi minorili non residenziali per l'accoglienza diurna dei minori dell'area penale e di giovani in situazioni di disagio sociale e a rischio,

anche se non sottoposti a procedimento penale. Offrono attività educative, ricreative e di studio.

- *Uffici di Servizio Sociale per i minorenni (29)* – Forniscono assistenza ai minorenni autori di reato in ogni stato e grado del procedimento penale. Attuano gli interventi previsti dalla legge contro la violenza sessuale e quelli previsti dalla Convenzione sulla sottrazione internazionale di minori. Forniscono elementi conoscitivi all'Autorità giudiziaria minorile. Svolgono attività di sostegno e controllo nella fase di attuazione del provvedimento penale. Alcuni Uffici, per una migliore gestione dei rapporti con l'utenza, hanno sedi distaccate *(21)* sul territorio di competenza.

Gli **Uffici di Esecuzione Penale Esterna** provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ed intervengono sull'esecuzione delle sanzioni penali non detentive e delle misure alternative alla detenzione rivolte agli adulti; propongono alla magistratura il programma di trattamento da applicare e ne verificano la corretta esecuzione (affidamento in prova al servizio sociale, semilibertà, detenzione domiciliare, sanzioni sostitutive, messa alla prova, misure di sicurezza). Svolgono attività di sostegno dei detenuti domiciliari e attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.
Sono organizzati in:

- *Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna (11)* – Sono uffici dirigenziali ed organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente a più Corti d'Appello. Individuano i fabbisogni e propongono all'Amministrazione i documenti programmatici per le politiche di esecuzione penale esterna. Svolgono funzioni di indirizzo, coordinamento, verifica dell'attività degli uffici distrettuali e locali, promuovono iniziative progettuali, sviluppano i rapporti con gli enti territoriali, gli enti pubblici e privati, il terzo settore ed il volontariato.
- *Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna (18)* – Sono uffici dirigenziali e provvedono all'attuazione delle direttive e degli indirizzi operativi emanati dal Capo del Dipartimento, dalle Direzioni generali e dagli Uffici Interdistrettuali. Provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria nel distretto di competenza.
- *Uffici locali di esecuzione penale esterna (43)* con relative *Sezioni distaccate (11)* – Sono articolazioni non dirigenziali che provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria.

Sono in corso di perfezionamento gli atti per dotare il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità della figura del Vice Capo del Dipartimento, così come previsto dall'art. 2 del d.P.C.M. del 19 giugno 2019, n.99, integrativo del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, "Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche".

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è *Autorità Centrale* per le seguenti convenzioni e regolamenti internazionali:

- *Convenzione in materia di protezione dei minori (*L'Aja 5.10.1961 – tutela dei minori a rischio e dei loro beni).
- *Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori,* fatta a L'Aja il 28 maggio 1970.
- *Convenzione sul riconoscimento delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento* (Lussemburgo 20.5.1980).
- *Convenzione sugli aspetti civili della Sottrazione Internazionale di Minori* (L'Aja 25.10.1980 – istanze di rimpatrio dei minori e esercizio del diritto di visita).
- *Regolamento n. 2201/2003 del Consiglio del 27.11.2003 (detto anche Bruxelles II Bis)* (competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale).
- *Convenzione sull'esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti dei figli e di altri membri della famiglia* (L'Aja 23.11.2007*)*.
- *Regolamento n. 4/2009 del Consiglio del 18.12.2008* (competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni e cooperazione in materia di obbligazioni alimentari).

L'attività di formazione e aggiornamento professionale viene svolta dalla Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in raccordo, per le scelte gestionali, con il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

2. RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE, CONTENIMENTO DELLA SPESA, AZIONI INTRAPRESE E I RISULTATI OTTENUTI SUL VERSANTE DEI CONSUMI E DELL'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E ALL'UTILIZZO DI FONTI SOSTENIBILI O RINNOVABILI. POLITICHE ADOTTATE IN TEMA DI EDILIZIA PENITENZIARIA

Nel corso dell'anno 2019, nell'ambito degli interventi di revisione e riadattamento dei beni immobiliari demaniali, si è proceduto a:

- razionalizzare gli spazi ed elevare gli *standard* di igiene e sicurezza;
- aumentare la funzionalità dei servizi attraverso la ristrutturazione degli immobili e la riattivazione di locali ed immobili in disuso, cercando nel contempo di ricostituire l'identità storico - architettonica dei complessi di maggior interesse;
- introdurre sistemi tecnologici avanzati per l'ottimizzazione delle attività di controllo e gestione degli istituti penali anche al fine di consentire un ottimale impiego delle risorse umane;
- introdurre apparati di produzione di energia alternativa, complementari alle attuali fonti tradizionali, per il risparmio energetico e conseguente contenimento dei costi.
- Nello specifico meritano menzione:
- la prosecuzione degli interventi di ristrutturazione del padiglione "E" del complesso "Cesare Beccaria" di Milano;
- la prosecuzione degli interventi per la ristrutturazione delle aree amministrative dell'Istituto Penale "Meucci" di Firenze;
- l'installazione dell'impianto di videosorveglianza presso gli Istituti penali per minorenni di Bari e Bologna e Firenze
- la definizione degli atti tecnici per la riqualificazione e l'adeguamento impiantistico dell'Istituto Penale di Casal del Marmo di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso e la manutenzione di quelle attualmente in funzione;
- la prosecuzione delle attività tecniche progettuali per la ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa Circondariale di Rovigo, da destinare a sede del nuovo Istituto penale per minorenni del Triveneto.
- Sono state avviate ed in corso di realizzazione, inoltre, le seguenti attività:
- la fornitura e posa in opera degli impianti di videosorveglianza presso le strutture penali minorili di Catania, Palermo, Catanzaro e Roma;

- la fornitura e posa in opera di sistemi di controllo a raggi X per il controllo di pacchi e borse e per il controllo delle persone;
- l'acquisto di rilevatori di apparati di telefonia mobile da installare negli istituti penitenziari;
- l'installazione di sistemi di sicurezza passiva, come le reti anti scavalcamento, automazione cancelli, presso le aree perimetrali e nelle aree interne degli istituti penali;
- l'acquisto di nuovi impianti telefonici;
- l'acquisto di nuovi automezzi sia a targa civile che di polizia penitenziaria.

È proseguita la politica di contenimento delle spese, richiamata dall'Autorità di Governo, attraverso la c.d. *"spending review",* riguardante l'approvvigionamento dei beni e dei servizi e l'attività di funzionamento.

- *Locazioni passive*

Sono proseguite le attività amministrativo-contabili relative alla regolarizzazione delle locazioni passive ove sono ubicati gli Uffici di esecuzione penale esterna e dei servizi minorili. Nell'ottica del prescritto piano nazionale di razionalizzazione delle locazioni passive, l'acquisizione di locali ad uso governativo determinerà un risparmio per il corrente esercizio finanziario e per i futuri: sono stati perfezionati i contratti di locazione passiva delle sedi UEPE di Lecce, USSM di Campobasso e Nuoro, mentre si è conclusa positivamente la procedura di ricerca di nuovi locali demaniali per le sedi U.S.S.M. e U.E.P.E. di La Spezia e per il C.G.M. di Roma.

- *Efficientamento energetico*

Il Dipartimento ha intrapreso nell'ultimo biennio una fase sperimentale in materia di efficientamento energetico, avviando gli interventi necessari presso gli Istituti Penali per i minorenni da estendere successivamente anche agli altri complessi edilizi sottoposti alla propria gestione.

Il programma di azione si articola in due fasi successive.

La prima fase è rivolta a conoscere il fabbisogno energetico dei complessi e i possibili interventi migliorativi per ridurre i consumi attraverso la redazione di Diagnosi Energetiche.

La seconda fase prevede la realizzazione di Proposte di Progetto da sottoporre al PREPAC (Programma per la Riqualificazione Energetica degli edifici della Pubblica Amministrazione Centrale) oppure da realizzare direttamente usufruendo degli strumenti previsti dal Conto Termico 2.0.

Il Dipartimento ha realizzato nel corso del 2019 le Diagnosi per gli istituti di Roma, Bari e Pontremoli, che vanno ad aggiungersi a quelli svolti l'anno precedente negli Istituti Penali di Palermo, Catania, Caltanissetta, Acireale e Torino

Nel 2019 la proposta di Progetto per l'Istituto Penale per i Minori di Palermo (Complesso Storico) inviata al PREPAC è risultata vincitrice, in quanto "Progetto Esemplare", di un finanziamento di circa 3.2 milioni di euro per la realizzazione di interventi che una volta implementati realizzeranno una riduzione dei consumi energetici pari al 60%.

Sono in fase avanzata contatti con il GSE (Gestore dei Servizi Energetici) finalizzati alla realizzazione di interventi per il risparmio energetico con il coinvolgimento diretto del personale all'uso "etico e consapevole" dell'energia. Si ipotizza che anche gli utenti dei servizi penali minorili possano partecipare a corsi formativi qualificanti al lavoro nel campo delle energie rinnovabili.

3. POLITICHE DEL PERSONALE CIVILE E DEL CORPO DI POLIZIA DELLA PENITENZIARIA E REVISIONE DELLE POSIZIONI DIRIGENZIALI E CON RIFERIMENTO ALLE POLITICHE ASSUNZIONALI, ALLA SICUREZZA E BENESSERE DEL PERSONALE

PERSONALE DEL DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Personale	Posti in organico	Personale in servizio				Vacanza in organico	Vacanza effettiva sui posti di lavoro
		In servizio presso sedi del DGMC	In servizio presso altre Amm.	In servizio da altre Amm.	Totale presenti in sedi DGMC		
	A	B	C	D	E B + D	F A - B - C	G A - E
DIRIGENTI [1]							
di I fascia - Capo Dipartimento	1	1			1	0	0
di I fascia - Vice Capo Dipartimento	1	0			0	1	1
di I fascia - Direttore generale	1	1			1	0	0
di I fascia carriera penitenziaria - Direttore generale	1	1			1	0	0
II fascia - carriera amministrativa	16	13	0	0	13	3	3
II fascia - carriera penitenziaria - di esecuzione penale esterna	34	18	0	3	21	16	13
II fascia - carriera penitenziaria - di istituto penale per minorenni	7	2	0	0	2	5	5
Magistrati addetti				2	2		
TOTALE	**61**	**36**	**0**	**5**	**41**	**25**	**22**
AMMINISTRATIVI E TECNICI (comparto funzioni centrali) [1]							
III Area	2.378	1.751	38	25	1.776	589	602
II Area	985	887	61	40	927	37	58
I Area	115	51	4	0	51	60	64
TOTALE	**3.478**	**2.689**	**103**	**65**	**2.754**	**686**	**724**
POLIZIA PENITENZIARIA [6]							
Direttivo	63	23	0	2	25	40	38
Ispettori	88	80	6	6	86	2	2
Sovraintendenti	79	44	0	1	45	35	34
Agenti/Assistenti	1.160	1.045	15	13	1.058	100	102
TOTALE	**1.390**	**1.192**	**21**	**22**	**1.214**	**177**	**176**
PERSONALE AGGREGATO							
Cappellani istituti penali per minorenni	17	17			17	0	
TOTALE	**17**	**17**			**17**	**0**	

3.1 DIRIGENTI

- *Dirigenti area 1*

A seguito di autorizzazione all'assunzione di due unità dirigenziali di cui al d.P.C.M. 20 agosto 2019, saranno indetti appositi interpelli per la copertura parziale delle sedi vacanti, oggi ricoperti con incarichi *ad interim*.

- *Dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna*

La copertura dei posti dirigenziali di esecuzione penale esterna vacanti presso le sedi centrali e territoriali dell'Amministrazione è stata assicurata previ interpelli interni banditi dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ovvero tramite incarichi conferiti, in via temporanea, a dirigenti penitenziari appartenenti al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e s.m.i..

Permane, tuttavia, la situazione di carenza di organico pari a 18 unità su un organico di 34.

- *Dirigenti di istituto penitenziario per minorenni*

Per i 7 Istituti Penali per minorenni, qualificati di livello dirigenziale ai sensi del comma 311 dell'articolo 1 della legge n. 145/2018, si è proceduto con decreto ministeriale 15 febbraio 2019 alla loro classificazione per livelli di complessità.

La direzione dei suddetti istituti è stata affidata, in via temporanea, a due dirigenti di istituto penitenziario appartenenti ai ruoli dirigenziali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e ai dirigenti penitenziari del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ai sensi dell'articolo 1, comma 311, della legge 145/2018, nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali di assunzione delle cinque unità mancanti.

3.2 PERSONALE DEL COMPARTO FUNZIONI CENTRALI

- *Acquisizione di nuovo personale*

Si sono concluse le procedure del concorso pubblico, per esami, a 250 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di Funzionario della professionalità di servizio sociale, Terza area funzionale, fascia retributiva F1, autorizzato con legge 13 aprile 2017, n. 46.

Con d.P.C.M. 20 agosto 2019, il Dipartimento è stato autorizzato, a valere sui risparmi di spesa 2018, all'assunzione di ulteriori 73 unità di Funzionari di servizio sociale, mediante lo scorrimento delle graduatoria del predetto concorso.

Prima di procedere all'assegnazione nelle varie sedi dei vincitori ed idonei del suddetto concorso l'Amministrazione, in data 24 giugno 2019, ha indetto apposito interpello di mobilità per consentire ai funzionari di servizio sociale già in servizio di essere assegnati nelle sedi di aspirazione. La procedura di mobilità ha interessato 141 unità, per i quali saranno adottati provvedimenti di trasferimento con decorrenza 9 gennaio 2020.

Sulla base degli esiti della procedura di mobilità si è proceduto, quindi, ad individuare le scoperture di organico nelle varie sedi ove assegnare i 323 nuovi funzionari di servizio sociale.

L'assegnazione di tale personale consentirà di ridurre l'attuale carenza di organico nel profilo di funzionario di servizio sociale a residue 135 unità a fronte di un organico previsto di 1.701 unità.

L'individuazione dei posti da coprire con i neo funzionari è stata fatta tenendo conto di una equa ripartizione di una copertura di organico del 75%, con alcune correzioni scaturite da un'attenta analisi dei carichi di lavoro e della complessità del territorio per la presenza della criminalità organizzata e della sua morfologia.

A seguito dell'autorizzazione all'assunzione di cui al d.P.C.M. 15 novembre 2018 relativa a n. 16 contabili (area II F2) tramite scorrimento di graduatorie di idonei di pubblici concorsi in corso di validità, l'Amministrazione, in data 18 marzo 2019, ha stipulato un Accordo con l'Università degli Studi "Parthenope" di Napoli per l'utilizzo della graduatoria finale degli idonei (approvata con D.D.G. n. 49 del 26 aprile 2018) del concorso pubblico per n. 6 posti di categoria C, posizione economica C1, area amministrativa, bandito con D.D.G. n. 2 del 17 gennaio 2017. Sono state assunte 7 unità di Contabili di area II F2 assegnati prevalentemente in sedi di servizio ubicate nel territorio campano a causa delle forti carenze esistenti da tempo per tale profilo professionale.

Con il medesimo d.P.C.M. l'Amministrazione è stata autorizzata, altresì, ad assumere n. 10 Funzionari tecnici di Area III, mediante scorrimento di graduatorie in corso di validità; a tal uopo ha provveduto, unitamente al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, allo scorrimento di una graduatoria di idonei ceduta dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, provvedendo all'assunzione di n. 6 funzionari tecnici.

L'incremento di personale tecnico, rispetto all'esiguo personale presente, consentirà di poter programmare la realizzazione di attività strategiche quali la ricognizione dello stato degli edifici demaniali presenti sul territorio nazionale, l'individuazione di idonei spazi da destinare alle camere di socialità, come previsto dal decreto legislativo 121/2018, le attività di efficientamento energetico delle strutture e l'installazione di impianti di sicurezza e di videosorveglianza.

Con legge 145/2018, recante l'autorizzazione all'assunzione straordinaria di n. 39 Funzionari amministrativi e n. 28 Funzionari dell'organizzazione, da reclutare mediante concorso pubblico, il Dipartimento, di concerto con quelli dell'organizzazione giudiziaria e

dell'amministrazione penitenziaria, è addivenuto alla stipula di una convenzione con la Commissione interministeriale RIPAM ai fini dell'espletamento di un unico concorso.

Le procedure concorsuali saranno completate nell'anno 2020 e consentiranno l'assunzione di professionalità importanti per la gestione delle attività amministrative.

- *Assunzione disabili e categorie protette*

Nel corso dell'anno 2019 il Dipartimento ha provveduto, ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, ad assumere a tempo indeterminato n. 6 unità di personale in qualità di centralinisti non vedenti destinati ad Uffici di esecuzione penale esterna e di una unità appartenente alle categorie protette (ex art. 18 legge 68/99).

Sono, inoltre, in via di definizione le procedure per l'assunzione di n. 4 unità di personale appartenente alle categorie protette da impiegare in attività amministrativo-contabili.

- *Passaggi economici all'interno delle Aree*

In attuazione dell'Accordo 10 gennaio 2019 teso a realizzare la valorizzazione del personale del Comparto funzioni centrali per un più proficuo impiego nei vari settori, in continuità con analoghe procedure già esperite lo scorso anno, è stata definita la seconda tornata di procedure di progressione economica che ha riguardato n. 492 unità di personale, il cui beneficio economico avrà decorrenza dal 1 gennaio 2019.

3.3. PERSONALE DI POLIZIA PENITENZIARIA

- *Movimentazione del personale*

Per assicurare la piena funzionalità degli uffici e servizi, il Dipartimento ha adottato iniziative tese a potenziare il personale di Polizia penitenziaria sia per lo svolgimento dei servizi legati alla sicurezza degli istituti e servizi penitenziari che per la copertura dei posti di livello apicale; a tal fine ha indetto un apposito interpello straordinario nazionale all'esito del quale è stato possibile assegnare 60 unità di agenti/assistenti e 10 funzionari del Corpo.

Nei mesi di giugno e luglio 2019, all'esito del previsto corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni n. 60 neo agenti (45 uomini e 15 donne).

A seguito del decreto ministeriale 1 dicembre 2017 con il quale sono stati istituiti i Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli Uffici di esecuzione penale esterna Interdistrettuali e Distrettuali e del P.C.D. 28 dicembre 2018 relativo ai criteri e alle modalità per l'assegnazione del personale di Polizia penitenziaria ai predetti nuclei, sono stati programmati, di concerto con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, due interpelli per l'individuazione di personale da destinare a tali Uffici, uno riservato al ruolo

direttivo (commissari) ed uno ai ruoli non direttivi (Agenti/Assistenti, Sovrintendenti, Ispettori) per la copertura delle carenze di organico in dette sedi.

- *Comandanti di Reparto e Responsabili Area Scurezza presso i CGM*

Nel corso dell'anno 2019, si sono conclusi gli interpelli di mobilità per l'individuazione dei funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria a cui affidare le funzioni di Comandante di Reparto degli Istituti penali per minorenni e di Responsabile dell'Area Sicurezza dei Centri per la giustizia minorile ancora privi di tali figure.

- *Task Force coordinamento e di vigilanza procedure concorsuali*

È stata costituita una *Task Force* per le attività di coordinamento e di vigilanza nelle procedure concorsuali bandite dal Ministero della giustizia.

3.4. SICUREZZA E BENESSERE DEL PERSONALE

Nell'anno 2019, per garantire la salute, la sicurezza ed il benessere del personale in servizio, nell'ambito degli obblighi di legge previsti dal d.lgs. 81/2008 e s.m.i., è stata apportata una variazione compensativa di circa € 500.000 per incrementare le risorse del relativo capitolo di bilancio.

Le risorse sono state attribuite alle articolazioni periferiche dislocate per garantire le seguenti attività:

- incarichi affidati agli RRSPP – Responsabili Sicurezza Prevenzione e Protezione;
- incarichi affidati ai medici competenti per effettuare le visite mediche di controllo al personale;
- sorveglianza sanitaria legata alla salubrità dei luoghi di lavoro;
- attività di formazione a favore del personale in servizio.

4. LE POLITICHE DELLA FORMAZIONE DELLA POLIZIA PENITENZIARIA, ANCHE CON RIFERIMENTO ALLA PREVENZIONE DELLA RADICALIZZAZIONE ALL'INTERNO DELLE CARCERI

Attività di formazione e aggiornamento del personale

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità individua le priorità e le esigenze formative del personale tutto, previo confronto con i Servizi territoriali, e ne dà comunicazione alla Direzione generale della formazione per il successivo inserimento nel Piano Annuale della Formazione.

Nell'anno 2019:

- sono stati promossi percorsi volti ad implementare le competenze amministrative in materia di progettazione, di procedure di gare e di stipula di contratti;
- è stato realizzato un proficuo percorso formativo sulle modifiche introdotte dalla disciplina dell'esecuzione penale per i minorenni (Decreto Legislativo 121 del 2 ottobre 2018);
- è stato realizzato un corso per funzionari contabili e programmato quello per i 323 funzionari di servizio sociale che sono entrati in servizio a novembre 2019.
- sono stati realizzati i corsi di formazione, della durata di 15 giorni, per il personale di Polizia penitenziaria neoassunto appartenente al 173° - 174° - 175° corso.

È stato, altresì, progettato il corso di formazione per i Funzionari di servizio sociale (n. 323 unità) che hanno preso servizio a dicembre 2019.

Prevenzione e contrasto del fenomeno della radicalizzazione

Nell'ambito delle attività poste in essere con finalità di prevenzione e contrasto al fenomeno della radicalizzazione, si segnala il progetto europeo *TRAin TRAINING (Transfer Radicalization Approaches in Training*). Detto progetto presentato in collaborazione con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, la Scuola Superiore della Magistratura, il Ministero dell'Interno, l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, l'Università degli Studi di Padova, l'Istituto di formazione giudiziaria del Belgio, l'Amministrazione Penitenziaria e *Probation* della Bulgaria, attualmente in corso, è volto a realizzare corsi di formazione per la magistratura e gli operatori penitenziari e di *probation* sulle tematiche relative alla prevenzione della radicalizzazione e del contrasto all'estremismo violento, con particolare riferimento agli strumenti di valutazione del rischio che sono stato predisposti nel corso del progetto RASMORAD, che si è concluso nel dicembre 2018.

Le attività di prevenzione del fenomeno della radicalizzazione e dell'estremismo violento all'interno dei servizi penitenziari e di *probation*, si realizzano attraverso la diretta collaborazione tra il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità ed il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.), istituito a livello nazionale quale tavolo permanente tra polizia giudiziaria e servizi di intelligence, con la condivisione delle informazioni e le valutazione delle stesse relativamente alla minaccia terroristica interna ed internazionale.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità assicura la presenza di propri rappresentanti alle attività della *Radicalisation Awareness Network* (R.A.N.) che opera con l'obiettivo di migliorare la cooperazione in ambito transfrontaliero, la lotta al terrorismo e all'estremismo violento, intervenendo in particolare alle attività seminariali e di scambio delle buone pratiche organizzate dal *Prison and probation working group* (RAN P&P) e dal *Exit working group* (RAN EXIT).

A gennaio 2019 il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha emanato la Circolare avente ad oggetto "Attività di osservazione e controllo del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo", volta a fornire agli operatori linee guida per l'individuazione, quanto più precocemente possibile, di segnali di radicalizzazione violenta negli utenti del sistema minorile e di quelli presi in carico nell'ambito della esecuzione penale esterna. I contenuti della Circolare elaborano i contributi forniti dall'Ufficio Ispettivo all'esito dell'attività di monitoraggio delle situazioni di rischio rilevate presso gli Istituti penitenziari, nonché le conoscenze acquisite in occasione della partecipazione a *meeting* europei e a convegni nei quali è stata presentata la nuova bozza di Manuale del Consiglio d'Europa per i servizi di *Prison* e *Probation* sulla radicalizzazione e l'estremismo violento.

5. STRUMENTI IMPIEGATI PER IL MONITORAGGIO DELLE PRESENZE CARCERARIE ALL'INTERNO DEGLI ISTITUTI MINORILI E LA PREVENZIONE DEL SOVRAFFOLLAMENTO

Il fascicolo personale informatizzato dell'utente in carico ai servizi minorili della giustizia (Centri di prima accoglienza -C.P.A.-, Istituti penali per i minorenni -I.P.M.-, Uffici di servizio sociale per i minorenni -U.S.S.M.-, Comunità ministeriali, Comunità private, Centri diurni), realizzatosi con l'introduzione nel 2010 del Sistema Informatico dei Servizi Minorili (SISM), oltre che rispondere all'esigenza da parte del Servizio Statistico di disporre di rilevazioni automatizzate per le elaborazioni statistiche di competenza del Dipartimento, rappresenta il luogo privilegiato di raccolta di tutti i dati rilevanti attinenti al minore necessari per la sua presa in carico, tra i quali assumono particolare rilievo quelli relativi alla posizione giuridica, nonché quelli descrittivi della situazione personale e familiare e degli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo, consentendo la conoscenza del soggetto e l'aggiornamento dell'iter procedurale e trattamentale per tutta la durata della presa in carico da parte della giustizia minorile. I dati sono inseriti nel sistema informativo dagli operatori dei

Servizi minorili, secondo profili di accesso al sistema definiti in base alla tipologia di Servizio ed alla funzione svolta.

Sotto il profilo tecnico, l'elaborazione statistica utilizza una serie di cruscotti realizzati attraverso prodotti di *Business Intelligence* a cui possono accedere l'Amministrazione centrale, i Centri per la giustizia minorile ed i Servizi minorili, secondo i rispettivi livelli di competenza territoriale.

Il sistema consente l'attività di verifica e validazione dei dati statistici, effettuata con cadenza semestrale dai Centri per la giustizia minorile, ai quali spetta la validazione delle statistiche relative ai territori di competenza.

I cruscotti statistici costituiscono un prezioso strumento di monitoraggio per l'Amministrazione, in quanto forniscono un quadro completo e aggiornato dei minorenni e giovani adulti presenti nelle strutture residenziali (Centri di prima accoglienza, Istituti penali per i minorenni e Comunità ministeriali e private), così come di quelli in area penale esterna in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni.

Per quanto riguarda gli I.P.M., la verifica delle presenze in rapporto alle capienze viene effettuata quotidianamente. Eventuali segnalazioni di sovraffollamento vengono immediatamente riscontrate e affrontate con provvedimenti operativi in genere entro l'arco della giornata, o comunque entro pochi giorni dalla ricezione. I posti a disposizione per l'utenza in tutto il territorio nazionale coprono le richieste di inserimento provenienti dalle Autorità giudiziarie, assicurando, in via tendenziale, il rispetto del principio di territorialità. Occorre, tuttavia, segnalare che nel corso del 2019 si sono determinate alcune criticità a livello locale che hanno imposto la necessità di procedere a trasferimenti in sedi extradistrettuali di minori e giovani adulti sottoposti a misure di custodia. In particolare, alcune sedi del centro nord sono state interessate da rilevanti lavori di ristrutturazione, ancora in corso di esecuzione, che hanno inevitabilmente compresso il numero dei posti disponibili.

L'attività di costante monitoraggio delle presenze all'interno degli I.P.M. è stata ulteriormente rafforzata a partire dal dicembre 2016 attraverso l'introduzione nel SISM di una funzione che permette la registrazione della collocazione del minore nelle stanze di pernottamento. In particolare, sono state aggiunte le informazioni relative ai diversi ambienti interni agli istituti con la relativa destinazione d'uso, con esplicita analitica indicazione, tra l'altro, della dimensione e del numero dei posti previsti e occupati in ciascuna stanza detentiva. Pertanto, accedendo alla scheda di dettaglio dello spazio detentivo, è possibile consultare l'elenco dei minori rispettivamente assegnati. L'aggiornamento costante delle informazioni avviene ad

opera di un Gruppo di lavoro interuffici, istituito nel 2016. Il Gruppo, dopo aver effettuato la ricognizione dei locali, sia detentivi che non detentivi, presenti all'interno degli edifici che ospitano gli I.P.M., ha verificato la possibile capienza ottimale di ogni Istituto, tenendo conto sia delle indicazioni dottrinarie e giurisprudenziali relativamente al rapporto detenuto/metri quadri, che del dettato normativo di cui agli artt. 15 e 16 del Decreto Legislativo 121/18. In tal modo, per ogni camera di pernottamento sono stati definiti il numero di posti disponibili. Gli esiti del lavoro condotto costituiranno la base per l'elaborazione di un nuovo Decreto Dipartimentale relativo alle capienze degli Istituti.

6. LE AZIONI INTRAPRESE CON RIFERIMENTO ALLA DETENZIONE MINORILE, SPECIE IN RELAZIONE AI PROGRAMMI TRATTAMENTALI VOLTI AL REINSERIMENTO SOCIALE DEI GIOVANI, TENUTO CONTO IN PARTICOLARE DELLE ESIGENZE DI INDIVIDUALIZZAZIONE DEL PERCORSO DI RECUPERO ALL'ISTRUZIONE, ALLA SALUTE E AL LAVORO

Intervento educativo e organizzazione degli istituti penali per minorenni

La nuova "Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni" prevede una riorganizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni, imponendo una rivisitazione delle metodologie d'intervento ed un adeguamento dei profili strutturali. Ad uno dei tre gruppi di lavoro costituiti con ordine di servizio del Capo Dipartimento è stato assegnato specificamente il mandato di approfondire tali tematiche e fornire indicazioni per la predisposizione di linee operative finalizzate ad uniformare l'organizzazione degli Istituti ed i modelli trattamentali.

In particolare, le attività del Gruppo di lavoro sono state incentrate sull'analisi delle novità introdotte dal Decreto Legislativo 121/18 riguardo alla regolazione della vita intramuraria, all'ampliamento degli istituti e dei benefici in favore dei detenuti, oltre alle nuove modalità per tutelare l'affettività dei minori/giovani adulti in stato di detenzione. Considerato che con le nuove norme si è assistito ad un rafforzamento del sistema delle tutele e ad una valorizzazione degli elementi di eccellenza che hanno contraddistinto il sistema minorile, il lavoro di analisi del Gruppo ha focalizzato l'attenzione sull'ampliamento delle modalità con cui i detenuti usufruiscono di alcuni diritti quali la permanenza all'aperto, estesa ad almeno quattro ore giornaliere, e i colloqui telefonici e visivi, aumentati di numero, di frequenza e differenziati per tipologia.

Il sistema penale minorile, storicamente connotato come un sistema aperto, prevede la permanenza nell'area detentiva esclusivamente per il riposo notturno e pomeridiano; con l'introduzione della recente normativa gli I.P.M. si sono organizzati per assicurare una permanenza all'aperto di almeno quattro ore al giorno, con la presenza costante degli operatori che a qualsiasi titolo partecipano all'attività trattamentale. Le strutture penali minorili si sono altresì organizzate per assicurare ai detenuti gli *standard* previsti dalla nuova normativa per colloqui e visite, di cui si dirà più diffusamente nel paragrafo relativo al mantenimento dei rapporti familiari e alla tutela dell'affettività.

Nel sistema penale minorile il modello d'intervento è volto ad attivare il processo di crescita e responsabilizzazione del minorenne e/o giovane adulto, al fine di favorirne un concreto e costruttivo reinserimento sociale e lavorativo. L'attivazione di tale processo inizia con la presa in carico del soggetto e prescinde dalla posizione giuridica del giovane, prevedendo il coinvolgimento attivo degli USSM che, soprattutto nelle fasi di dimissione, devono favorire il processo di inclusione sul territorio attraverso la collaborazione con i Servizi socio-sanitari locali. Detto processo trova nel Progetto di intervento educativo lo strumento operativo e formale, attraverso il quale l'*équipe* elabora congiuntamente il programma trattamentale individuale, calibrato sulle esigenze del soggetto e sulla durata del periodo di restrizione, includendovi il patto educativo, le attività d'istruzione, di utilità sociale, di formazione professionale, di giustizia riparativa e mediazione penale orientate all'assunzione di responsabilità nei confronti della vittima e della collettività, l'impegno ad osservare il regolamento interno, le modalità di coinvolgimento della famiglia, di educazione alla cittadinanza attiva ed alla legalità.

Al fine di dare piena attuazione agli obiettivi previsti dai progetti di intervento educativo, gli Istituti Penali per i Minorenni hanno promosso l'attivazione di collaborazioni con le Amministrazioni regionali, locali ed il privato sociale presenti sul territorio che si occupano di tematiche di natura sociale e che possono sostenere il processo di inclusione. In particolare sono in essere interventi finalizzati ad avviare percorsi di istruzione e formazione professionale certificabili ad implementare il lavoro intramurario attraverso l'attivazione di laboratori professionali e di attività imprenditoriali auto-sostenibili sempre più varie, compatibili con le inclinazioni dei singoli.

I programmi trattamentali

I programmi trattamentali sono elaborati al fine di fornire una risposta agli specifici bisogni dell'utenza, fornendo attività e interventi integrati e sinergici, anche in rapporto alle risorse messe a disposizione dalle altre Amministrazioni centrali, dagli Enti territoriali e locali, per consentire analoghe opportunità di reinserimento a tutti i minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale, favorendo un processo di responsabilizzazione e progressiva adesione al progetto educativo predisposto, tramite azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio.

Le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 121 del 02.10.2018, recependo una modalità operativa che ha sempre contraddistinto i servizi minorili, precisano che il progetto educativo predisposto a favore dei giovani detenuti deve essere elaborato secondo i principi dell'individualizzazione delle prescrizioni e la flessibilità esecutiva, previo ascolto del minorenne/giovane adulto, e deve tenere conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità. Il progetto, fondato su un principio di cittadinanza responsabile, contiene indicazioni sulle modalità con cui il giovane deve coltivare le relazioni con il mondo esterno e con il gruppo dei pari ed è basato sulla personalizzazione delle attività di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociali, culturali, sportive e di tempo libero, utili al recupero sociale e alla prevenzione del rischio di recidiva. Il progetto di intervento educativo assicura la graduale restituzione di spazi di libertà in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero; in tale ambito il Dipartimento è impegnato nell'elaborazione di indirizzi e circolari di coordinamento finalizzate a orientare le articolazioni territoriali e a consentire un'efficace attuazione del nuovo dettato normativo.

Molteplici sono stati i progetti realizzati a livello locale con realtà operative e organismi, istituzionali e non, in grado di garantire un supporto agli interventi dei Servizi minorili della giustizia, anche attraverso la condivisione e la partecipazione a programmi di educazione alla legalità e di cittadinanza attiva. In merito, a titolo di esempio, si cita il progetto "Legalità e Merito", realizzato dall'Università L.U.I.S.S Guido Carli con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso istituti scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con attenzione anche a quelli ubicati in aree a rischio, caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale, che ha previsto il coinvolgimento nel corso del 2019 degli Istituti Penali per i Minorenni di Roma e Nisida. Quale riconoscimento per la partecipazione al progetto, la L.U.I.S.S ha offerto a entrambi gli Istituti la realizzazione di specifiche *Summer School*, che hanno avuto luogo nei mesi di luglio e agosto 2019, toccando temi quali le nuove tecnologie, la scrittura, la sceneggiatura ed i fumetti.

A livello territoriale i Centri per la giustizia minorile hanno operato al fine di consolidare le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il Volontariato e il Terzo settore, per la realizzazione di attività volte ad ampliare le opportunità di reinserimento sociale dei soggetti in carico ai Servizi minorili della giustizia attraverso reti qualificate e strategie operative condivise e integrate con gli attori istituzionali titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario.

L'azione amministrativa è stata diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi rivolti all'utenza e all'esigenza di conseguire in tutte le procedure il rispetto dei principi di trasparenza, economicità e qualità richiesti dal Codice degli appalti.

Nel 2019 è stata ulteriormente anticipata, rispetto alle annualità precedenti, la tempistica della programmazione, consentendo agli uffici di realizzare le procedure di approvvigionamento con maggior tempo a disposizione e di conseguenza con maggiore attenzione e cura degli aspetti procedurali, oltre che dei contenuti. Nell'ambito della programmazione, tutte le progettualità proposte dai Centri per la giustizia minorile sono state analizzate a livello centrale secondo parametri predefiniti, assicurando il finanziamento alle sole attività rispondenti ai requisiti di qualità previsti. Ciò è stato frutto di una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, finalizzata a individuare attività in grado di fornire una risposta coerente con i bisogni e le potenzialità individuali. Risultati positivi sono stati conseguiti anche nel campo delle procedure di affidamento dei servizi in appalto, con l'obiettivo di assicurare trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici. I Centri per la giustizia minorile hanno dato massima pubblicizzazione alle attività oggetto di affidamento a privati, per favorire la partecipazione di tutti i soggetti interessati.

Nell'elaborazione dei documenti di programmazione inter-distrettuale i Centri per la giustizia minorile, nel rispetto della necessità di contenimento dei costi, hanno utilizzato le risorse loro assegnate sulla base delle seguenti priorità di spesa:

- spese per il mantenimento, comprendenti le spese per vitto, lavanderia, barberia, vestiario, stoviglie, materiali e accessori d'uso, per mercedi, sussidi e premi, per assicurazioni e per traduzione e accompagnamento dei minori e giovani adulti ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria.
- spese per attività e interventi destinati all'accoglienza e al trattamento dei minori e giovani adulti quali: attività ricreative, culturali e sportive, mediazione culturale. Tali

attività sono realizzate sulla base dei bisogni e delle peculiarità dell'utenza, anche in relazione all'età, al genere, alla cultura di appartenenza, alle condizioni familiari e sociali.

- spese per il finanziamento delle attività di formazione/lavoro (quali tirocini formativi e lavorativi) qualora siano risultati non utilizzabili o insufficienti i programmi formativi attivati dalle Regioni.

I Centri per la giustizia minorile e i Servizi Minorili hanno operato in stretta collaborazione con gli Enti del territorio per la programmazione delle attività e degli interventi, al fine di assicurare all'utenza le funzioni e i servizi delle istituzioni titolari in materia di salute, scuola, formazione professionale e assistenza sociale, promuovendo la prosecuzione dei percorsi attivati anche al termine della misura penale.

Tutela della salute

In attuazione della Riforma della Sanità Penitenziaria, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente al Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1 aprile 2008) costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali, con l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale.

La tutela della salute del minorenne e/o giovane adulto che entra nel circuito penale minorile parte necessariamente dall'analisi dei bisogni di cui sono portatori gli utenti. In termini qualitativi, si tratta di una utenza sempre più complessa, sia per le caratteristiche personali che per il contesto sociale di provenienza. Sono ragazzi che hanno alle spalle storie di segnalazioni a scuola per dislessia o iperattività, disordine della condotta; che hanno manifestato comportamenti antisociali, disturbi da comportamento dirompente, disturbo oppositivo-provocatorio, nonché disturbi dell'umore come depressione, distimia, disturbi bipolari e depressivi; disturbi d'ansia; ovvero disturbi correlati all'uso di sostanze - alcool, droghe. Spesso appartengono a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale. Non di rado sono stati essi stessi vittime di abusi ovvero sono state riscontrate, pur in assenza di diagnosi, problematiche psichiche, frequentemente associate ad uso di sostanze psicotrope. A questi si aggiungono i minorenni stranieri non accompagnati che hanno affrontato percorsi migratori drammatici e quelli di seconda generazione nel cui processo di crescita gli aspetti culturali di provenienza, entrando

in grave conflitto con quelli della società di inclusione, fungono da detonatori per manifestazioni di devianza e anche di disturbo psichico.

Per confrontarsi con tale problematicità ed al fine di sollecitare il Servizio Sanitario Nazionale per l'identificazione precoce dei fattori di rischio per l'insorgenza di problemi psichiatrici o per l'uso frequente di sostanze psicotrope, che possono trasformarsi in uno stato di tossicodipendenza, è stata intensificata l'azione comune con tutti i servizi socio-sanitari, sia quelli attivati all'interno delle strutture residenziali dell'Amministrazione sia quelli del territorio, onde attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali, indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura.

Pertanto e in attuazione di quanto previsto dalla Riforma della Sanità penitenziaria, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili ed i Servizi Sanitari territoriali, sia alla loro concreta applicazione. Un'attenzione specifica è stata riservata alla piena attuazione del "Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità", trasmesso alle Direzioni dei Centri per la giustizia minorile e ai Servizi Minorili con nota del 22 novembre 2017, con l'avvio del monitoraggio dello stato di attuazione del Piano.

In relazione ai bisogni dell'utenza, è fortemente sentita l'esigenza di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori/giovani adulti del circuito penale con disagio psichico e/o con dipendenze da sostanze psicotrope, nonché la necessità di strutture residenziali intermedie, in cui sia possibile effettuare l'inserimento dei minori/giovani adulti per il tempo utile a formulare una diagnosi sanitaria, e di comunità "integrate" che dispongono di un programma rafforzato dalla presenza di specialisti psicologici e psichiatri, oltre che di educatori. Pertanto, tutte le articolazioni territoriali hanno potenziato il raccordo con le Regioni e le Aziende sanitarie al fine di promuovere l'implementazione di risposte di tutela della salute, calibrate sulla tipologia del bisogno manifestato dall'utenza presa in carico dai Servizi Minorili, nonché la predisposizione di programmi di accoglienza e accompagnamento che possano seguire le situazioni più difficili e supportare le relative famiglie, non solo in presenza di un provvedimento del Giudice, ma soprattutto quando la misura è terminata, in una necessaria logica di continuità della presa in carico che prevenga il possibile riacutizzarsi del disturbo psichico.

Istruzione

Per quanto riguarda le collaborazioni con le istituzioni scolastiche, le modifiche normative intervenute nel settore dell'istruzione, in particolare con il d.P.R. 263/12 di ridefinizione dell'assetto organizzativo e didattico del CPIA, nonché con le successive Linee Guida del 2015, consentono una diversificazione ed un ampliamento dell'offerta formativa, finalizzata ad assicurare il diritto/dovere all'istruzione e formazione di cui all'art. 2 comma 1 lettera c) della L. 53/2003.

In tale ambito la collaborazione con il M.I.U.R. è regolata da apposito protocollo d'intesa avente ad oggetto "Programma speciale per l'Istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei servizi Minorili della Giustizia". Il Protocollo, che è stato firmato per la prima volta nell'ottobre del 2012 e rinnovato nel maggio del 2016 per un ulteriore triennio, è venuto a scadenza lo scorso 22 maggio 2019 ed è ora in corso di rinnovo. Tra le attività più significative previste nel protocollo vi è la definizione del Piano Annuale delle attività dei due Ministeri, rinnovato per ogni Anno Scolastico. Il Piano annuale delle attività 2018-2019 è stato approvato in data 15 aprile 2019 e in tale ambito sono state individuate quali prioritarie le seguenti linee:

- formazione a carattere professionalizzante: ai percorsi dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) già realizzati presso gli istituti detentivi, vanno affiancati moduli tecnico-pratici professionalizzanti, certificabili e capitalizzabili dai detenuti sia all'interno che all'esterno delle strutture detentive. Occorre, inoltre, valorizzare l'opportunità di cui all'art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 61/2017 ove si prevede che "al fine di realizzare l'integrazione, l'ampliamento e la differenziazione dei percorsi e degli interventi in rapporto alle esigenze e specificità territoriali, le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale possono attivare, in via sussidiaria, previo accreditamento regionale secondo modalità da definirsi con gli accordi di cui all'articolo 7, comma 2, percorsi di istruzione e formazione professionale per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. Tali percorsi sono realizzati nel rispetto degli *standard* formativi definiti da ciascuna regione e secondo i criteri e le modalità definiti ai sensi dell'articolo 7, commi 1 e 2.";
- innalzamento del successo scolastico e formativo dei minori e dei giovani adulti: per quanto riguarda l'utenza dei Servizi minorili della Giustizia, ed in special modo per l'area penale esterna, si rileva l'esigenza di curare con particolare attenzione il contrasto alla

dispersione scolastica e all'abbandono, con specifico riferimento all'urgenza dell'orientamento e del ri-orientamento dei minori e dei giovani adulti verso la ri-progettazione e realizzazione di un personale progetto di vita. Particolare attenzione deve, inoltre, essere dedicata al sostegno dei soggetti con disturbi dell'apprendimento.

Un'ulteriore azione particolarmente significativa è stata realizzata in attuazione del Protocollo d'intesa "Diffondere i valori e i principi della Democrazia Rappresentativa e della Costituzione attraverso la realizzazione di un piano di incontri nelle scuole e negli istituti penitenziari minorili", sottoscritto in data 25 settembre 2018 tra il Presidente della Camera dei Deputati, il Ministro della giustizia ed il Ministro dell'istruzione e dell'università e della ricerca e rinnovato il 22 ottobre 2019 per l'anno scolastico 2019/2020. Il Protocollo è finalizzato a potenziare la collaborazione tra le Parti attraverso un "Programma di sviluppo dell'insegnamento della Cittadinanza e della Costituzione", volto alla valorizzazione dei principi di libertà, di rispetto dell'altro, di responsabilità e cittadinanza consapevole, da realizzarsi in collaborazione con gli istituti scolastici attivati presso le strutture detentive minorili e le scuole del territorio opportunamente coinvolte. In tale prospettiva sono stati realizzati tre incontri presso gli Istituti di Catania, di Torino e di Bari con i ragazzi ospiti e delegazioni di studenti di scuole del territorio, a cui hanno presenziato i rappresentanti delle tre istituzioni, le Autorità locali e la magistratura. Gli incontri hanno aperto spazi di reciproco ascolto e di dialogo diretto tra i ragazzi e le istituzioni, creando momenti di grande vicinanza sui temi della Costituzione, del funzionamento delle istituzioni, e al contempo di sincero confronto sull'attualità. È previsto il prosieguo delle attività nel corso del 2020, con impegni a cadenza bimestrale presso altre sedi di Istituti che saranno di volta in volta individuate.

Formazione professionale e lavoro

La recente riforma dell'Ordinamento Penitenziario ad opera del d.lgs. 124/2018 ha ulteriormente posto al centro dei percorsi trattamentali i temi della formazione professionale e del lavoro. In base alle nuove disposizioni gli edifici penitenziari devono necessariamente essere dotati di locali per lo svolgimento di attività lavorative e formative; inoltre devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere organizzati e gestiti, all'interno e all'esterno degli istituti, lavorazioni e servizi attraverso l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti. Possono, altresì, essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da enti pubblici o privati e corsi di formazione professionale organizzati e svolti da enti pubblici o

privati. Tale obiettivo è sempre più importante per gli Istituti Penali per i Minorenni, anche in considerazione dell'avvenuta estensione fino al compimento del venticinquesimo anno di età dell'applicazione delle norme previste per i condannati minorenni; allo stesso modo il d.lgs. 121/2018, che ha introdotto la nuova disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, individua nelle attività formative e lavorative una componente necessaria del progetto di intervento educativo negli Istituti penali per i minorenni.

Da sempre i servizi minorili sono attenti alla promozione della formazione professionale. In tutti gli I.P.M. risultano attivi articolati corsi di formazione professionale, in alcuni casi fortemente inter-connessi con i percorsi scolastici offerti; è il caso, ad esempio delle collaborazioni con Istituti scolastici alberghieri presenti presso gli I.P.M. di Roma e Bologna. In molti casi (Milano, Bologna, Roma, Catanzaro, Bari, Potenza) i corsi di formazione professionale sono realizzati da Enti accreditati; si tratta di corsi stabili negli anni e finanziati con fondi regionali od europei, che rilasciano titoli riconosciuti sul mercato del lavoro. Presso altre strutture la formazione è assicurata da esperti o associazioni locali, che spesso agiscono in forma volontaria e liberale, mentre l'Amministrazione concorre al sostenimento delle spese vive (attrezzature, materiale didattico, incentivi per gli allievi).

In numerose realtà territoriali, inoltre, sono state avviate, in forma sperimentale, attività lavorative intramurarie gestite da soggetti terzi in convenzione con l'Amministrazione: presso l'I.P.M. di Torino nel campo della cioccolateria, a Milano nel campo dei prodotti da forno, a Nisida nel campo della ceramica e dei prodotti da forno, a Quartucciu nel campo della lavanderia industriale, a Bari e Palermo nel campo della biscotteria. Sono, altresì, in via di predisposizione nuove esperienze del medesimo tipo: a Bologna nel campo della ristorazione, a Roma nel campo della produzione di pasta, a Potenza e a Catanzaro nel campo dei prodotti da forno, a Bari nel campo della cardoncelleria, con la costituzione di un'apposita serra per la coltivazione di funghi e frutti rossi. Si sta, infine, verificando la possibilità di dare avvio ad attività lavorative gestite direttamente dall'Amministrazione ex artt. 20 e 22 O.P., con riferimento in particolare ai servizi di pulizia degli immobili demaniali.

In relazione alle esigenze espresse da alcuni Centri per la giustizia minorile, si è reso necessario avviare nel corso del 2019 una intensa attività di supporto a favore di alcuni Istituti Penali per i Minorenni per l'avvio e/o la prosecuzione delle suddette attività lavorative e formative intramurarie, rispetto alle quali gli Istituti proponenti avevano riscontrato difficoltà di tipo tecnico e/o giuridico. Tale supporto è stata particolarmente rilevante a favore degli I.P.M. di Nisida e Bologna e dei relativi C.G.M. presso l'I.P.M. di Nisida si è provveduto a

disciplinare due distinti comodati d'uso relativi a due laboratori (laboratorio di ceramica e laboratorio di ristorazione). Sono stati definiti obblighi e responsabilità dei soggetti comodatari, con particolare riferimento a ciò che concerne la sicurezza sui luoghi di lavoro. Ciò ha consentito di sbloccare le previste assunzioni di giovani detenuti. Per quanto riguarda l'I.P.M. di Bologna, il progetto avviato ha natura sperimentale: i ragazzi coinvolti sono destinatari di attività formative nell'ambito di un'osteria vera e propria, aperta, in occasione di cene-evento, ad ospiti esterni.

Si prevede di implementare ulteriormente le esperienze sopra descritte grazie all'accesso ai benefici di cui alla legge 22 giugno del 2000, n. 193 - c.d. "Legge Smuraglia" - che offre agevolazioni fiscali e contributive per le cooperative sociali e le imprese che assumono detenuti, sia all'interno degli Istituti Penitenziari che nel lavoro all'esterno in applicazione dell'art. 21 O.P.. A partire dal 2020, infatti, è previsto l'accesso agli sgravi contributivi e fiscali di cui alla suddetta legge anche per le cooperative e imprese che assumono utenza in carico ai Servizi della Giustizia minorile e di comunità. A tal fine, il Dipartimento sta provvedendo a raccogliere le domande dei soggetti che collaborano con gli I.P.M. per esaminarle e trasmetterle successivamente al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria affinché confluiscano nell'elenco dei soggetti ammessi ai benefici.

Anche per quanto riguarda le progettualità realizzate in area penale esterna, i servizi minorili promuovono costantemente la ricerca di opportunità per i minorenni e giovani adulti in carico, nell'ambito della formazione professionale e dell'avviamento al lavoro. In merito è proseguita l'azione di coordinamento e di promozione di iniziative per il reinserimento socio-lavorativo dei minori e giovani adulti in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali, cofinanziati con il Fondo Sociale Europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020. In tale contesto, una delle formule di maggiore successo è quella del tirocinio formativo, che abbina una rigorosa attività di formazione, con la sperimentazione del ragazzo nel mondo del lavoro, consentendo allo stesso di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore formativo estremamente pregnante. In quasi tutti i contesti regionali sono presenti programmi per l'avvio di tirocini formativi. Per ampliare ulteriormente tale offerta il Dipartimento sta portando avanti le procedure per l'affidamento delle attività relative al progetto denominato "Una rete per l'inclusione", approvato e ammesso al finanziamento nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014-2020, per un importo di euro 1.600.000,00, con decreto emanato in data 20.04.2018 dal Ministero dell'Interno, Autorità di

Gestione del Programma, a valere sull'Asse 4, Azione 4.1.2., relativa all'inclusione sociale e lavorativa di soggetti a rischio devianza. Il progetto si propone di attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia una serie di azioni integrate inerenti la sperimentazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ad almeno 200 minorenni e giovani adulti presi in carico dai Servizi della Giustizia minorile e di comunità.

7. LE AZIONI AVVIATE PER INCREMENTARE LA SOCIALITÀ DEI MINORI DETENUTI ED IL MANTENIMENTO DEI RAPPORTI FAMILIARI, IN ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TERRITORIALIZZAZIONE DELLA PENA

Attuazione del principio della territorialità della pena

Il decreto legislativo 121/2018 all'art. 22 ha rafforzato ulteriormente il principio di territorialità, stabilendo che la pena deve essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o alla abituale dimora del detenuto e delle famiglie, in modo da mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative. Tale principio può essere derogato solo per specifici motivi ostativi e previo vaglio dell'Autorità giudiziaria. In tale contesto, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha ampliato ulteriormente l'impegno già in atto, per assicurare una piena attuazione al principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentano ai minori e giovani in carico di poter permanere, durante la detenzione, nel proprio contesto di appartenenza.

Per assicurare massima effettività al principio di territorialità, il Dipartimento è impegnato nel superamento delle criticità strutturali che hanno condizionato alcuni Istituti, in particolare nel centro nord, con la riduzione della relativa capienza per il perdurare dei lavori di ristrutturazione in corso. Il Dipartimento sta intervenendo incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri, supportando al contempo il personale delle strutture territoriali coinvolte.

Nello specifico, nel primo semestre del 2019 è stato realizzato quanto segue.

- Sono proseguiti, e costituiscono un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2020, gli interventi di ristrutturazione del secondo padiglione dell'Istituto Beccaria di Milano, che porteranno alla completa ristrutturazione dello stesso. Alla fine del 2017 i detenuti presenti sono stati trasferiti in una parte del complesso giù ristrutturata, con

notevole miglioramento delle condizioni detentive, seppure a fronte di una consistente diminuzione della capienza dell'Istituto (da 50 a 30 unità). La temporanea riduzione di capienza dell'Istituto milanese, data la considerevole domanda proveniente dal territorio lombardo, ha richiesto al Dipartimento un'attenta gestione delle assegnazioni e la necessità di provvedere a trasferimenti e aggregazioni temporanee in altri distretti. Tali operazioni sono state condotte nello scrupoloso rispetto dei parametri definiti a livello nazionale, assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari.

- A seguito di sopralluogo effettuato presso l'I.P.M. di Firenze si è richiesta ed è stata realizzata la riattivazione di alcune stanze detentive, destinate temporaneamente ad altro uso, che hanno permesso l'aumento della capienza dell'istituto da 11 a 17 posti, in attesa di concludere i lavori di ristrutturazione del complesso e quindi giungere alla completa riapertura dell'istituto. La disponibilità dei nuovi posti letto offrirà maggior respiro alla riduzione della capienza dell'I.P.M. di Milano ed all'esiguità degli spazi dell'I.P.M. di Treviso, consentendo a coloro per i quali si rende necessario l'allontanamento in altra struttura per motivi di sovraffollamento, una maggiore vicinanza al territorio di provenienza.
- Proseguono i lavori per la definizione del progetto di ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa circondariale di Rovigo, acquisito dal Dipartimento e che verrà destinato a sede del nuovo I.P.M. del Triveneto, al fine di risolvere definitivamente l'annosa problematica dell'I.P.M. di Treviso da sempre carente in termini di spazi.
- Sono giunti a completamento i lavori di adeguamento dell'I.P.M. di Potenza, che hanno consentito un diverso utilizzo degli spazi destinati in precedenza alla disattivata Comunità Pubblica, potenziando non solo la capacità ricettiva della struttura, che è passata da 12 a 16 posti, ma soprattutto dotando l'istituto di spazi per l'attivazione di nuove attività professionalizzanti e implementando gli *standard* di sicurezza.

L'Amministrazione ha da sempre promosso ed incentivato presso i Servizi Minorili azioni volte a rafforzare nelle progettualità una presenza e una partecipazione attiva della famiglia sia nell'esecuzione delle misure detentive, che alternative o sostitutive della pena detentiva che di sicurezza, nonché nei programmi di messa alla prova, con un richiamo e un sostegno all'assunzione e/o al recupero di una responsabilità educativa diretta.

Per quanto attiene nello specifico ai giovani ristretti all'interno degli I.P.M., fatte salve le indicazioni della magistratura e tenuto conto della ricettività delle strutture, nell'assegnazione

e movimentazione dei detenuti in carico si è sempre assicurata una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia, nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli. L'obiettivo è, quindi, quello di valorizzare tutti i momenti di contatto fra il ristretto e i suoi cari, ponendo in essere tutti gli sforzi che le risorse a disposizione e le previsioni normative consentono, nella consapevolezza che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato sia di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari possa comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili.

Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani ristretti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è sempre proceduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi provenienza, al fine di garantire la fruizione del diritto di colloquio diretto con i familiari o con altre persone affettivamente significative.

Il decreto legislativo n. 121 del 02.10.2018, ha riservato particolare attenzione alla tutela delle relazioni affettive del minorenne/giovane adulto ristretto presso le strutture detentive minorili, non solo riguardo i rapporti con i diretti familiari, ma anche con tutte quelle persone con le quali esistono significativi legami affettivi, ampliando le occasioni d'incontro diretto od indiretto con gli stessi. Infatti, le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e durata dei colloqui, sia diretti che telefonici: gli istituti ora devono assicurare l'effettuazione di otto colloqui diretti mensili, in luogo dei precedenti sei, di cui uno da svolgersi in una giornata prefestiva o festiva, per una durata che va da un minimo di 60 ad un massimo di 90 minuti e un numero di telefonate settimanali che passa da 2 a 3, la cui durata è estesa ad un massimo di venti minuti, in luogo dei precedenti dieci minuti.

Per assicurare l'accesso ai colloqui telefonici come previsti dalla nuova normativa, è stata effettuata una ricognizione nazionale, dalla quale si è rilevato che l'attuale infrastruttura tecnologica presso gli Istituti Penali per i Minorenni non è adeguata. È stato, pertanto, avviato un progetto per adottare un sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti unico per tutti gli istituti, che possa:

- consentire di ridurre costi e tempi degli interventi;
- garantire, per il futuro, la manutenzione e una formazione univoca per gli operatori;
- ridurre l'impiego di personale presso i centralini;
- facilitare la gestione del diritto alle telefonate dei detenuti.

Il nuovo sistema, inoltre, contempera gli obiettivi di garanzia del diritto con gli obiettivi di sicurezza, in particolare facilita il controllo prima, durante e dopo la conversazione telefonica, anche a distanza di tempo; rende maggiormente sicuri i contatti con l'esterno, eliminando la possibilità di comunicazioni fraudolente; garantisce la perfetta e dissimulata esecuzione dell'attività di intercettazione telefonica disposta dall'A.G., o di registrazione ed eventuale contestuale ascolto nelle ipotesi delle chiamate dei soggetti rientranti nelle previsione di cui all'art. 4 bis dell'O.P. (art. 19 d.lgs. 121/18). Tali obiettivi sono stati perseguiti tenendo in debita considerazione l'esigenza di contenimento dei costi: in ragione delle economie di scala (progetto unico a livello nazionale con l'individuazione di un unico fornitore) è stato, infatti, possibile diminuire i costi di formazione, acquisizione, manutenzione, implementazione e aggiornamento. Il fornitore nazionale è già stato individuato. Attualmente la prima installazione è stata eseguita all'I.P.M. di Potenza; seguiranno a breve gli altri Istituti, in base ad una scala di priorità formulata in relazione alla capienza dell'Istituto e allo stato dell'arte dell'attuale infrastruttura tecnologica. Sono stati, inoltre, nominati i referenti locali del sistema e si è svolta presso il Dipartimento una giornata unica di addestramento/informazione rivolta a tutti i referenti locali convocati in sede centrale, cui seguiranno approfondimenti da tenersi in sede locale all'atto dell'installazione. Presso la sede centrale del Dipartimento è stato installato il *server master* con funzione di raccordo di tutte le informazioni rilevate localmente. È prevista a breve la messa a regime del progetto e per gli inizi del 2020 l'interoperabilità con il SISM, con riferimento ad alcune specifiche classi di dati.

Particolarmente significativa, per favorire e mantenere le relazione affettive, è la possibilità per il ristretto di poter usufruire di visite prolungate, nel numero di quattro al mese, per una durata non inferiore alle quattro ore e non superiore alle sei. Come disciplinato dall'art. 19, c. 4 del d.lgs. 121/18, le visite prolungate devono svolgersi "*all'interno di unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione dei pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente del tutto familiare*". Su tale punto sono stati approfonditi gli aspetti relativi all'individuazione all'interno di ogni I.P.M. del locale idoneo ad essere destinato a tale uso, al suo allestimento ed alla sua gestione in rapporto all'organizzazione della struttura. In particolare, l'argomento è stato affrontato da uno dei tre gruppi di lavoro appositamente costituiti per approfondire i diversi aspetti della nuova normativa. In tale contesto sono stati definiti gli arredi tipo di cui l'unità abitativa deve essere dotata; sono state altresì esaminate le modalità di accesso dall'esterno alle visite e le modalità di controllo sullo svolgimento delle stesse, in

considerazione della necessità di mantenimento dell'ordine e della sicurezza interne alla struttura. La concessione di tale beneficio, di cui possono godere tutti i minori/giovani ristretti, deve essere particolarmente favorita per tutti coloro che non usufruiscono di permessi premio. Parallelamente, anche le Direzioni degli I.P.M. hanno affrontato le questioni inerenti l'attuazione di quanto previsto dalla legge ed in alcuni casi, quali quello dell'I.P.M. di Acireale, si è assistito già alla fattiva realizzazione e sperimentazione. Al contempo, l'Amministrazione sta effettuando una ricognizione di tutte le strutture per verificare come riadattare gli spazi al fine di consentire le visite prolungate. Inoltre, nelle progettazioni relative alle strutture di nuova acquisizione, e nello specifico per ciò che concerne il futuro I.P.M. di Rovigo, è stato già previsto uno spazio apposito da destinare ad unità abitativa per le visite prolungate.

Per quanto riguarda le esigenze di coloro che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, per i quali la nuova normativa richiede un maggior coinvolgimento dei volontari autorizzati che svolgono attività in istituto ed un costante supporto psicologico, le indicazioni dipartimentali da sempre hanno sottolineato che soprattutto a questi utenti debba essere assicurato adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico.

L'estensione dell'età a 25 anni dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha dato maggior impulso all'attenzione sempre prestata al ruolo dei giovani padri e delle giovani madri detenuti, con il potenziamento di tutte quelle iniziative che possano offrire maggiori spazi di condivisione, crescita e responsabilizzazione agli utenti. Lo stesso decreto legislativo 121/2018 ha ampliato le occasioni di vicinanza degli utenti con i propri congiunti. Le nuove norme trovano un precedente di rilievo nelle Raccomandazioni definite nel Protocollo d'Intesa sottoscritto dal Ministro della giustizia con il Garante dell'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre, rinnovato il 20 novembre 2018 per un ulteriore biennio di validità, finalizzato ad implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità ed il diritto alla continuità del legame affettivo con i propri figli.

In esecuzione del Protocollo, gli I.P.M. hanno adottato le misure più adeguate, tenuto conto delle risorse e degli spazi a disposizione. Sono stati realizzati, pertanto, progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire lo sviluppo delle capacità necessarie al ruolo genitoriale attraverso la presa di coscienza di tale ruolo e la stabilizzazione di un maturo rapporto interpersonale all'interno della coppia. La costruzione di una buona relazione padre-madre-figlio è la base per poter pensare ad una riabilitazione "emotiva" del ristretto che, pur adolescente o giovane, ha già costruito un nuovo nucleo familiare. Al fine di favorire i legami

genitoriali essenziali, si è posta particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri, sia attraverso un accompagnamento educativo e sia predisponendo spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche al di fuori delle strutture.

Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, che ha compiti di monitoraggio periodico dell'attuazione del protocollo, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non coinvolti e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

8. PROTOCOLLI AVVIATI CON LE REGIONI, GLI ENTI LOCALI E IL TERZO SETTORE PER IL PROCESSO DI REINSERIMENTO E LA PRESA IN CARICO TERRITORIALI DEI MINORI DETENUTI

L'azione dei servizi minorili si contraddistingue per la capacità di lavoro in rete con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale.

Le maggiori sinergie si registrano con le Amministrazioni regionali per la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo. Prezioso è l'apporto del terzo settore che consente un ampliamento e una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale. Altrettanto preziosa è la collaborazione con gli Enti locali, con i quali si costruiscono prese in carico congiunte dei minori e giovani del circuito minorile; ambito quest'ultimo di vitale importanza con particolare riferimento all'obiettivo di reinserimento nel contesto di appartenenza dei minorenni/giovani adulti in carico. Il coinvolgimento del territorio avviene in tutte le fasi del percorso trattamentale, per garantire continuità ai percorsi avviati.

In tale contesto, l'azione del Dipartimento è volta a ricercare e costruire nuove opportunità di collaborazione, finalizzate ad ampliare l'offerta disponibile per i minorenni e giovani adulti in carico. In particolare, i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello nazionale sono diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri.

Nel corso del 2019 sono state attivate o rinnovate le seguenti collaborazioni:

- *Protocollo d'intesa Teatro in carcere* – in data 5 giugno 2019 è stato sottoscritto il protocollo d'intesa tra il Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, il Presidente del Coordinamento Nazionale Teatro Carcere e il Direttore del Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo dell'Università Roma TRE, il cui obiettivo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenza e di reinserimento sociale quale investimento culturale e formativo a favore dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della giustizia. In tale cornice è in corso di preparazione l'organizzazione della sesta edizione della Giornata Nazionale del Teatro in Carcere che vedrà la partecipazione dei Servizi minorili della giustizia che proporranno eventi, spettacoli, incontri, iniziative di confronto dentro e fuori dagli Istituti.
- *Protocollo "Liberi di scegliere"* - Il 5 novembre 2019 è stato firmato un nuovo Protocollo con la partecipazione del Ministero della giustizia e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ad integrazione di quello stipulato il 2 febbraio 2018, che aveva tra i firmatari la Presidenza del Consiglio – Dipartimento delle Pari Opportunità, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e l'Associazione Libera. Tale protocollo si iscrive nel quadro dell'Accordo "Liberi di Scegliere" sottoscritto il 1° luglio 2017 a Reggio Calabria dai Ministri della giustizia e dell'interno e dai rappresentanti della Regione Calabria, delle Corti di Appello di Catanzaro e Reggio Calabria e dei Tribunali e delle Procure per i Minorenni delle due città calabresi, con l'obiettivo di creare una rete di supporto educativa, psicologica, logistica, scolastica, economica e lavorativa, per garantire concrete alternative di vita ai minori e giovani adulti e, spesso, anche ad altri componenti del nucleo familiare, inseriti in contesti di criminalità organizzata.

Nel 2019 sono proseguite, inoltre, le seguenti collaborazioni avviate negli anni precedenti:

- *Protocollo d'intesa con ROTARY* – prosegue l'accordo siglato il 19 gennaio 2018 il cui obiettivo generale prevede la realizzazione di "percorsi di accompagnamento socio-educativo, formativo" finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo di minori e di giovani e adulti sino al compimento di anni 29 sottoposti a provvedimenti dell'A.G., attraverso tirocini formativi presso aziende e/o imprese, remunerati con borse lavoro. I

servizi interessati sono da riferirsi al Distretto 2100 del Rotary International ed ai C.G.M. della Campania e Calabria/Basilicata, quest'ultima per la parte riferita al territorio del Rotary Club di Lauria (PZ). La nuova esperienza e le modalità operative del progetto hanno richiesto una partecipazione diretta dei Club con compiti e ruoli più incisivi e partecipati e con una presenza ancora più attiva del Rotary, incaricato del delicato compito di tutoraggio, attraverso una gestione più immediata nella gestione del rapporto con i giovani, con le aziende e con i gli Uffici Periferici del Ministero.

- *Protocollo d'intesa con Centro Sportivo Italiano* - Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ed il Centro Sportivo Italiano, a fronte della positiva esperienza condivisa negli anni ed in attuazione del protocollo triennale siglato in data 15 marzo 2018, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, stanno attuando progetti, programmi, attività e percorsi di educazione alla legalità, di orientamento, di inserimento ed accompagnamento lavorativo, di servizio civile volontario a favore dei minori e giovani adulti a rischio di emarginazione sociale, sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria minorile.
- *Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia* - Si protrae tutt'ora l'accordo di collaborazione tra il Dipartimento e la Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, sottoscritto il 9 giugno 2017, finalizzato a favorire la stipula di convenzioni per lo svolgimento, da parte di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in area penale esterna, di attività non retribuite a beneficio della collettività e a promuovere programmi di accoglienza residenziale per persone che altrimenti non avrebbero la possibilità di accedere a misure e sanzioni di comunità.
- *Protocollo d'intesa con il Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" e la Fondazione "Giuseppe Sciacca".* Siglato il 7 aprile 2016, prevede la partecipazione di minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e in carico ai Servizi minorili della giustizia nella sezione speciale del Premio Sciacca denominata "Cultura della pace e tutela dei minori - Santi Francesco e Giacinta di Fatima". La collaborazione ha permesso l'attribuzione di borse di studio attraverso la valorizzazione dell'impegno e delle competenze dei ragazzi.

Sono, infine, in coso di istruttoria i seguenti accordi:

- L'*Accordo con l'Associazione Libera*, sottoscritto da ultimo in data 14 ottobre 2016, è in via di rinnovo. A livello territoriale la collaborazione si è rafforzata nel tempo, attraverso la promozione di percorsi di legalità, azioni di utilità sociale, attività di ri-educazione,

laboratori, manifestazioni unitarie come la partecipazione alla giornata nazionale in ricordo delle vittime di mafia, attività tutte che consolidano nei minori e nei giovani adulti dell'area penale il senso di partecipazione alla vita comunitaria. In vista del rinnovo del Protocollo verrà avviato un monitoraggio tra i vari Servizi per una valutazione riguardo le ricadute dell'Accordo e per mettere a regime le varie iniziative e individuare le buone pratiche che hanno arricchito di significato gli interventi sul territorio.

- *Protocollo d'intesa con Unione Vela Solidale* – Il protocollo triennale è scaduto nel mese di maggio 2019. In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, sono stati realizzati degli incontri finalizzati al monitoraggio delle attività e delle progettualità sviluppate sul territorio al fine di giungere ad una rivisitazione del protocollo stesso e alla stipula di un nuovo accordo. Attraverso percorsi individualizzati educativi e di formazione nei settori legati all'ambiente del mare, si intende sostenere la crescita del minore e giovane adulto, privilegiando in particolar modo il trinomio mare/vela/ambiente e favorire, al termine della misura penale, l'inserimento di minori e giovani adulti nel mondo del lavoro marittimo, grazie anche alla competenza acquisita nei corsi di preparazione professionale previsti.
- *Protocollo d'intesa con UISP* –In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni con la UISP, con la quale sono in corso numerose esperienze e progettualità a livello locale con specifico riferimento alla realizzazione di attività sportive e agonistiche, è in corso di definizione un nuovo testo di protocollo, finalizzato a rafforzare le sinergie esistenti tra i servizi periferici dell'Amministrazione e le articolazioni territoriali di UISP.
- La *Federazione Italiana Canottaggio* ha proposto al Dipartimento l'avvio di una collaborazione fondata sui valori dello sport e della legalità a favore dei giovani in carico ai Servizi della giustizia minorile e di comunità. È stato altresì definito un progetto pilota denominato "Remare in libertà" dedicato a tre Istituti Penali per i Minorenni (Roma, Bari e Torino) per l'istituzione di corsi di remoergometro. Il progetto è aperto anche ai giovani dell'area penale esterna che potranno iscriversi presso le associazioni territoriali di canottaggio o prestarvi attività di volontariato. Il 10 luglio 2019 è stata realizzata una prima iniziativa di rilievo, con la visita di una rappresentanza di giovani dell'I.P.M. di Roma al centro di preparazione olimpica di Piediluco. Per i ragazzi dell'I.P.M. è stata un'occasione unica, in cui hanno potuto incontrare gli atleti, ascoltare le loro storie,

spesso dagli inizi difficili, e manifestare la propria vicinanza alla vigilia del Campionato Mondiale.

- L'*Associazione teatri e Giustizia minorile* e il *Comitato italiano per l'UNICEF* hanno proposto la sottoscrizione di un protocollo finalizzato a rafforzare l'attività teatrale quale componente del trattamento sia in area penale interna che in area penale esterna. L'Associazione, in particolare, raccoglie numerosi enti che da anni collaborano con i servizi della Giustizia minorile e di comunità ed in particolare con gli I.P.M. per la realizzazione non solo di attività teatrali, ma altresì per la formazione professionale relativa ai mestieri dello spettacolo.
- Il *Ministero dell'Ambiente* ha proposto la sottoscrizione di un protocollo finalizzato a realizzare iniziative a favore dei minorenni e giovani sottoposti a procedimento penale inerenti il territorio e l'ambiente. L'obiettivo è quello di favorire, nei destinatari, l'acquisizione di conoscenze nell'ambito delle tematiche ambientali e dello sviluppo sostenibile, sia per facilitare l'assunzione di comportamenti responsabili, finalizzati alla tutela del patrimonio ambientale, che per creare opportunità di futuro inserimento lavorativo. L'ipotesi operativa è quella di sperimentare le azioni del Protocollo presso l'I.P.M. di Nisida, ove in passato sono state realizzate esperienze similari da parte degli operatori dell'Ufficio territoriale per la biodiversità di Caserta dell'allora Corpo Forestale dello Stato, che hanno visto un'attiva ed interessata partecipazione degli utenti, per poi estenderle ad altre sedi.

9. LA COLLABORAZIONE PRESTATA AL GARANTE NAZIONALE DEI DETENUTI ED AZIONI INTRAPRESE IN RELAZIONE AGLI ESITI CONOSCIUTI DELLE ATTIVITÀ DEL GARANTE

Nel corso del 2019 si è consolidata l'attività di cooperazione già avviata con il Garante Nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale. In questo quadro, l'Ufficio ispettivo ha ricevuto i rapporti informativi redatti all'esito delle visite eseguite dall'Autorità presso due Istituti Penitenziari Minorili ed ha avviato, su mandato del Capo Dipartimento, speculari procedure ispettive.

Con attività propulsiva e di supporto, l'Ufficio ispettivo ha affiancato la Direzione degli istituti interessati nella progettazione degli interventi necessari per gli adeguamenti gestionali e strutturali. In qualche caso sono stati raccomandati solo dei miglioramenti. In altre

circostanze si è constatato che, tra la visita del Garante e l'accesso ispettivo, erano già state predisposte misure per la sanatoria delle criticità rilevate.

L'interlocuzione del Dipartimento con l'Ufficio del Garante è costante e proficua. Nell'ultimo anno sono stati istituzionalizzati scambi di informazione resi più agevoli anche dalla possibilità riconosciuta all'Autorità Garante di accedere al Sistema Informativo dei Servizi Minorili della Giustizia (SISM) che raccoglie tutti i dati rilevanti attinenti al minore e può, quindi, consultare il fascicolo di ogni minorenne o giovane adulto presente nei servizi residenziali o in carico agli U.S.S.M.

Sono state sperimentate con successo anche forme di collaborazione finalizzate a salvaguardare l'elevato livello qualitativo dell'offerta formativa dei servizi minorili; tra queste va ricordato l'avviamento presso 5 Istituti penitenziari minorili, con l'ausilio del Garante, di un progetto educativo di avvicinamento dei giovani alla lettura, finanziato dall'Istituto dell'Enciclopedia Treccani.

10. LO STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGRAMMI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA E DI MEDIAZIONE

Il Dipartimento dal 2017 si occupa istituzionalmente di giustizia riparativa e di prevenzione della devianza, due ambiti fortemente interconnessi e orientati al miglioramento delle qualità delle relazioni sociali. Prospettive diverse si sono progressivamente integrate in maniera sempre più concreta nelle pratiche locali di giustizia riparativa, connotandosi di molteplici ed interessanti aspetti innovativi. Il reato non viene visto solo come violazione di una norma giuridicamente definita, quanto piuttosto come la rottura di un equilibrio sociale tra persone e tra individuo e comunità. Il modello di giustizia penale di tipo riparativo, affiancandosi alla nostra cultura giuridica, in cui si coniugano i concetti di sicurezza e riabilitazione, offre una grande opportunità in ambito educativo perché restituisce dignità alla vittima del reato, mette al centro i danni provocati alla vittima, introduce la dimensione della responsabilità verso l'altro nella sua più immediata concretezza. Questa azione, in particolare in età adolescenziale, apre grandi opportunità non solo in termini di riduzione della recidiva e di ampliamento del concetto di sicurezza, ma di effettivo cambiamento nella prospettiva di vita futura e di miglioramento delle capacità di relazione. Pertanto il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha attivato una serie di strategie per superare logiche temporanee date da finanziamenti locali territoriali o con altre opzioni amministrative disponibili e sta

lavorando per definire percorsi innovativi, istituzionalmente e territorialmente integrati, nell'ambito di un rinnovato specifico modello italiano. Va detto che esiste un buon impianto teorico sul tema, così come significativi e virtuosi sono gli esempi operativi in varie regioni italiane che meritano di essere tenuti in conto ma, come raccomandato dal comitato di esperti del tavolo 13 degli Stati Generali "Giustizia riparativa, mediazione e tutela delle vittime del reato", istituito per allineare le esperienze di *restorative justice* (RJ) sviluppate in Italia a quelle di altri Paesi europei ed extraeuropei, occorre intervenire per diffondere queste pratiche e renderle accessibili – come peraltro esortato dai più importanti documenti internazionali in materia, ai fini di una piena giustizia sociale.

In quest'ottica il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha:

- attivato, in forza delle priorità dettate dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121 (Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni) e, in particolare, in relazione al Capo I Disposizioni generali, art. 1 – Regole e finalità dell'esecuzione –, comma 2, in cui si stabilisce che "*l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità deve favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato*" e, nell'ambito delle sanzioni disciplinari, al Capo IV Intervento Educativo e organizzazione degli Istituti Penali per minorenni che prevede all'articolo 23. comma 1. lettera b), "*attività dirette a rimediare al danno cagionato*", una riflessione nazionale finalizzata all'implementazione di programmi di giustizia riparativa negli Istituti penali per i minorenni. Tale azione si ritiene propedeutica all'elaborazione di una specifica *policy* in materia di giustizia riparativa;
- assegnato, per le suddette finalità, risorse finanziarie ai Centri per la giustizia minorile e agli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna volte a favorire percorsi di giustizia riparativa e mediazione per le vittime di reato nel corso dell'esecuzione della pena detentiva. Nell'anno 2019 sono state realizzate progettualità in materia di giustizia riparativa presso tutti gli Istituti Penali per i Minorenni con l'obiettivo di attuare un'azione di sistema su scala nazionale volta a favorire l'adeguamento degli I.P.M. relativamente all'implementazione di programmi di giustizia riparativa, nella prospettiva futura di definire specifici programmi operativi a carattere innovativo;
- individuato, con il supporto dell'area sicurezza del Dipartimento, 17 referenti per la giustizia riparativa, 1 per ogni I.P.M., appartenenti al Corpo della Polizia penitenziaria, per la costruzione della *policy*, di cui sopra, in maniera integrata;

- rafforzato la rete istituzionale dei referenti per la giustizia riparativa regionali-interdistrettuali e di servizio, nell'ambito dell'articolazione dei servizi territoriali sia degli uffici minorili che di esecuzione penale esterna, chiamati a concorrere alla realizzazione degli obiettivi dipartimentali in materia di giustizia riparativa e mediazione penale. Sono stati realizzati n. 4 incontri nazionali presso la sede centrale del Dipartimento;
- diffuso, nel maggio 2019, le "Linee di indirizzo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato", preliminare atto di lavoro di condivisione tra le articolazioni dipartimentali, adulti e minori, al fine di tracciare una comune linea operativa sulla base della quale inquadrare i dispositivi normativi di riferimento, eliminando margini di incertezze ed improprie declinazioni riparative ed attivare processi e pratiche di lavoro;
- avviato una preliminare azione di monitoraggio delle attività di giustizia riparativa e mediazione penale interessando tutte le articolazioni territoriali dipartimentali;
- collaborato con la Cassa delle Ammende, per una progettazione integrata sull'area dello "Sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, per la giustizia riparativa e la mediazione penale", orientando azioni volte a costruire un sistema sinergico, e quindi complementare, delle azioni intraprese o da svilupparsi in materia di giustizia riparativa, evitando frammentazioni e dispersioni di iniziative progettuali;
- valorizzato le esperienze locali, con l'attuazione, nel 2019, di 10 progetti territoriali.

11. PREVENZIONE DELLA DEVIANZA

La prevenzione della devianza è uno dei punti di forza tra gli obiettivi del Dipartimento ed impone anzitutto, per fornire risposte adeguate, sempre maggiore conoscenza dei processi di trasformazione, in termini di bisogni, interessi, rischi e aspettative delle nuove generazioni di adolescenti.

Gli ambiti di intervento riguardano, in particolare, l'educazione alla legalità, il contrasto alla criminalità organizzata, l'educazione al rispetto dell'altro, la prevenzione del bullismo e del *cyberbullismo*, la costruzione di cittadinanza attiva. Sotto questo profilo l'azione del Dipartimento si sviluppa tenendo conto delle "Linee Guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa su una giustizia a misura del minore (2010)", che incoraggiano la partecipazione e il coinvolgimento diretto dei ragazzi e delle loro famiglie, e della decisione

n. 1351/2008/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che invita gli Stati membri, tra l'altro, a lavorare su più assi.

Nell'anno 2019 è proseguita la valorizzazione dei programmi di prevenzione in relazione ai seguenti temi:

- *Bullismo*
  - azioni di prevenzione del bullismo intra ed extra murario;
- *Cyberbullismo*
  - attuazione degli obiettivi fissati nell'Accordo di collaborazione del 27 marzo 2018 tra il Ministero della giustizia – Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e il Ministero dell'interno- Dipartimento della Pubblica Sicurezza;
  - conclusione della sperimentazione del modello "Parent 1.0";
  - attuazione della legge 29 maggio 2017, n. 71, in collaborazione con il M.I.U.R. per i programmi di prevenzione.
- *Violenza sessuale*
  - partecipazione al Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità (Progetto "Violenza zero");
  - partecipazione alle attività della Cabina di regia interdipartimentale in materia di violenza di genere;
  - progettazioni in tema di violenza sessuale e di genere.
- *Violenza di gruppo*
  - azioni di conoscenza e prevenzione dei fenomeni di violenza di gruppo (baby gang);
- *Genitorialità precoce e rapporti affettivi*
  - monitoraggio sulla genitorialità precoce nella Giustizia minorile;
  - programmi di prevenzione ed educazione all'affettività.
- *Criminalità organizzata*
  - progetti di prevenzione del rischio di "fascinazione" in attività della criminalità organizzata (Liberi di scegliere - P.O.N. - Regioni Campania e Calabria).

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nel corso dell'anno 2019 ha aderito, sia a livello nazionale che internazionale, alle progettualità di seguito riportate, partecipando alla attuazione delle stesse:

- *Progetto "Liberi di scegliere" - Percorsi di inclusione sociale e lavorativa per particolari soggetti a rischio devianza,* finanziato dal Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Programma Operativo Nazionale (P.O.N.) "Legalità" 2014-2020 –- Asse 4 "Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità" - Azione/Sotto-azione- 4.1.2.

  Il progetto si muove in una prospettiva di educazione alla legalità e di definizione della filiera educativa per rafforzare l'inclusione sociale di minori devianti e a rischio. Intende, inoltre attuare nelle Regioni Calabria e Campania una strategia innovativa di intervento sia sotto il profilo delle azioni che del *target* dell'utenza mediante un processo innovativo basato sul potenziale riconoscimento del probabile coinvolgimento in attività delinquenziali di minori e giovani di alcune famiglie legate alla criminalità organizzata presenti nei territori delle citate Regioni. Il progetto promuove in favore dei minori forti azioni di accompagnamento educativo, anche con eventuali interventi in ambito civile per consentire l'elaborazione autonoma di un progetto di vita sganciato dalle dinamiche criminali presenti nelle due Regioni. Azione che, per l'utenza della realtà campana, prevede altresì un percorso di responsabilizzazione genitoriale nei confronti dei minori e giovani adulti precocemente genitori, autori di reato, al fine di evitare possibili allontanamenti dalla prole.
- *Progetto "Hash Tag*", finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità - Presidenza del Consiglio dei Ministri – Progetto di sensibilizzazione contro le discriminazioni di genere nelle comunicazioni digitali. Il progetto prevede interventi di formazione ed informazione con realizzazione di eventi di comunicazione e sensibilizzazione territoriale rivolti alla prevenzione della violenza e della discriminazione di genere nelle comunicazioni digitali, finalizzati ad aumentare la consapevolezza e la comprensione da parte del vasto pubblico. Tali interventi formativi vedono coinvolti studenti, insegnanti e genitori. I *partner* coinvolti sono il Dipartimento di giustizia minorile e di comunità, il Dipartimento di Psicologia dell'Università "La Sapienza" di Roma, la Polizia postale - Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'interno e l'Associazione Educal.
- *Progetto "Violenza zero*!", finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità -Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della cosiddetta "Convenzione di Istanbul". Il progetto è mirato a rafforzare le capacità di agire in maniera specifica sui minori e giovani adulti autori di reato sessuale, violenza di genere e maltrattamento in carico ai

Servizi della Giustizia minorile nel territorio italiano. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è coinvolto in qualità di *partner* e l'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (I.P.R.S.) ne è capofila.

- *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020. Tavolo Tematico n. 4 - Sviluppo di progettualità e strumenti in favore di vittime ed autori.* Promozione e sostegno da parte del Dipartimento Pari Opportunità del progetto di ricerca o presentazione di un progetto di ricerca per il finanziamento da parte dell'Unione Europea.

  Il compito del gruppo è quello di sviluppare le azioni previste dal Piano, da un lato, di protezione ed assistenza delle vittime, dall'altro di trattamento e recupero degli autori di reati sessuali a danno dei minori, con la messa a punto di programmi specifici tesi al contrasto del fenomeno. Ai lavori del gruppo hanno partecipato il Ministero della giustizia rappresentato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza, la Polizia di Stato ed il Centro per il contrasto alla pedopornografia *online*, Telefono Azzurro, Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (C.I.S.M.A.I) e Associazione Onlus Meter.
- *Progetto "CREW" – progetto EU, capofila Defence for Children International, approvato nel* 2019, in prosecuzione del precedente progetto "*My Lawyer My Rights* – La difesa è un mio diritto", conclusosi nel 2018, che prevede, come obiettivo generale dell'azione, quello di contribuire a rafforzare i diritti ed innalzare le garanzie procedurali dei minorenni indagati o imputati nei procedimenti penali, in base alla Direttiva EU 2016/800. Le attività sono orientate all'attuazione, a livello nazionale e transnazionale, delle garanzie procedurali come indicate nella Direttiva. Il Dipartimento curerà e coordinerà la costituzione di un gruppo di lavoro inter-agenzia multidisciplinare in Italia che vedrà quali partecipanti magistrati, procuratori, avvocati, operatori della Giustizia minorile e delle forze dell'ordine (n. 2 incontri). Inoltre, collaborerà nella definizione di uno strumento europeo *(checklist*) per la valutazione del livello di attuazione delle garanzie procedurali da testare in ogni paese *partner* e alla promozione e diffusione dei risultati per far sì che i principi e motivi contenuti nella Direttiva EU 2016/800 siano compresi ed integrati nelle pratiche quotidiane.

- *Progetto "Pro.Vi - Protecting Victims Rights"* - Progetto UE - Proteggere i diritti delle vittime.

  Attuazione della Direttiva 2012/29/UE, recepita dal d.lgs. n. 212/2015 in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Il progetto è finanziato dalla Commissione Europea - DG JUST e coordinato dall'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (I.P.R.S.). L'obiettivo perseguito dal Progetto è sostenere il processo di implementazione della citata Direttiva nei Paesi *partner* [Italia, Germania, Spagna, Portogallo e Romania] relativamente ai sistemi di protezione dei diritti delle vittime, nella direzione di promuovere una contaminazione ed un'efficace implementazione in tutti i Paesi europei.
- P*rogetto "E-Protect"* – Progetto europeo, conclusosi nel corso dell'anno, mirato al rafforzamento della protezione dei minorenni vittime di reato. La finalità progettuale perseguita è consistita nella elaborazione di strumenti metodologici utili all'elaborazione della valutazione individuale dei minorenni vittime di reato prevista dalla Direttiva UE 2012/29 ai fini di assicurare il superiore interesse di ogni minorenne in tutti i procedimenti che lo riguardano. In tal modo sono state identificate possibili strategie e scelte operative per rendere il sistema di giustizia e di protezione dell'infanzia più efficace, sicuro e adeguato alle specifiche esigenze delle vittime di reato commessi da minorenni.
- P*rogetto "E-Protect II" "Rafforzare le capacità del sistema di giustizia e dei servizi di protezione che si occupano di minorenni vittime di reato"*. Il progetto è coordinato dall'Organizzazione *Defence for Children International* - Italia e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa in qualità di *partner* e rappresenta la prosecuzione del citato *E-Protect*.

  L'obiettivo del progetto è qualificare il supporto che ricevono i minorenni vittime di reato attraverso il rafforzamento delle capacità dei diversi operatori e figure professionali che lavorano attivamente in questo ambito. Il progetto si propone, altresì, di espandere la rete transnazionale paneuropea di operatori che si occupano di minorenni vittime di reato, che è stata costituita durante la prima fase del progetto *E-Protect.* Tale rete rappresenta un'interessante opportunità per lo scambio di buone pratiche e di metodologie operative, favorendo processi di trasferimento di conoscenza tra pari.
- *Progetto "Justice Youthopia*" – *Rigts, Equality and Citizenship Programme* della Commissione Europea. Paesi coinvolti sono l'Italia *(Save the Children)* in qualità di

capofila, la Spagna (*La Mercedes Migraciones*), il Portogallo (*Instituto de Apoio à Crianca*) e la Romania (*Salvati Copii*). Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa in qualità di *partner* associato. Il progetto mira a dare una concreta attuazione al principio della partecipazione dei minori nei procedimenti giudiziari nei vari Paesi.

I protocolli siglati e in corso di definizione sono:

- *Accordo di collaborazione* tra il Dipartimento per la giustizia minorile e il Ministero dell'interno – Dipartimento Pubblica Sicurezza (27 marzo 2018), sul tema della "devianza minorile online";
- *Protocollo d'intesa* tra la Presidenza del Consiglio, il Tribunale per i Minorenni di Reggio Calabria, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, la Procura per i minorenni di Reggio Calabria oltre ad Associazione Libera – estensione al Ministero della giustizia e al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;
- *Carta d'Intenti,* sottoscritta il 27 novembre 2018, tra il Ministero della giustizia, M.I.U.R., C.S.M. D.N.A.A., A.N.A.C., A.N.M., in tema di "educazione alla legalità".

Osservatorio permanente sulla recidiva

Quanto al fenomeno della recidiva, l'attenzione del Dipartimento si concentrerà nel 2020 sull'impulso per la piena operatività dell'Osservatorio Permanente sulla recidiva, un sistema di analisi che permetta di valutare l'efficacia dei programmi di trattamento e di reinserimento sociale adottati, propedeutico allo studio dei fattori predittivi sul fenomeno della recidiva e del reimpatto nel sistema dell'esecuzione penale, al fine di individuare migliori modalità operative.

12. ESECUZIONE PENALE ESTERNA E MESSA ALLA PROVA

La riforma attuata con il d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche" e la modifica dell'assetto organizzativo conseguente al trasferimento del settore dell'esecuzione penale esterna al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità hanno segnato, indubbiamente, un'inversione di tendenza politica e culturale nella risposta al crimine, nel solco di un orientamento già manifestatosi in precedenza con l'introduzione, anche nel settore degli adulti, dell'istituto della "messa alla prova".

L'ordinamento dispone oggi di un ventaglio di misure e sanzioni sostitutive della detenzione che consentono di modulare la risposta sanzionatoria in relazione alla effettiva gravità del fatto, disegnando un sistema dell'esecuzione penale in linea con la normativa comunitaria e con le raccomandazioni provenienti dall'Unione Europea; un sistema che, garantendo una risposta più immediata ed efficace, contribuisce realmente al contenimento del rischio di recidiva e al rafforzamento della sicurezza sociale, non sempre garantiti da ricorso alla misura intramuraria.

Per dare realmente misura del profondo mutamento che, negli ultimi anni, ha interessato il settore dell'esecuzione penale, si pensi che il numero di misure e sanzioni di comunità in corso di esecuzione è attualmente quasi pari a quello delle misure detentive (60.184 rispetto a 60.985 al 31 ottobre 2019).

Le misure alternative alla detenzione non hanno carattere premiale, ma rappresentano sanzioni da scontare sul territorio; ne va, pertanto, riaffermata l'importanza e la necessità di implementazione, tanto per i soggetti provenienti dalla libertà che come prosecuzione di un periodo di carcerazione.

La crescita delle misure di comunità impone, oggi, oltre alla riorganizzazione amministrativa, un ripensamento delle metodologie operative utilizzate per il perseguimento dell'obiettivo istituzionale. In linea con le linee guida del Ministro, che richiedono una progettazione condivisa con il territorio, la continua e concreta pianificazione congiunta delle strategie con i committenti istituzionali e i servizi locali (con riguardo tanto ai contenuti delle misure che alle procedure per avviarle) costituisce il perno del lavoro della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova e delle sue articolazioni territoriali. Il sistema di *probation* di stampo europeo, cui si procede, inquadra dunque gli uffici di esecuzione penale esterna quali motori delle energie e delle risorse (alloggiative, lavorative, di giustizia riparativa, lavori di pubblica utilità ecc.) che ciascun territorio è in grado di mettere in campo, al fine di dare contenuti alla pena fuori dal carcere. Gli Uffici di esecuzione penale esterna devono diventare, in un prossimo futuro, i coordinatori delle relazioni con gli attori istituzionali e con le agenzie pubbliche e private del territorio in modo da offrire all'utenza reali opportunità di reinserimento sociale.

Un altro imprescindibile fattore di crescita del settore è dato dall'organizzazione degli uffici nel segno della multidisciplinarietà degli interventi professionali. Gli Uffici di esecuzione penale esterna saranno strutturati, diversamente dal passato, con la presenza, accanto ai funzionari di servizio sociale, anche di funzionari giuridico pedagogici, esperti in

criminologia, psicologia, mediatori culturali. L'assunzione, a far data dal 9 dicembre 2019, di un considerevole numero di funzionari di servizio sociale, renderà più agevole da parte degli uffici la diversificazione delle professionalità da convenzionare ex art 80 O.P.

Altra importante novità, nel segno della multidisciplinarietà degli interventi all'interno degli uffici, è rappresentata dalla costituzione dei Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli U.E.P.E., in attuazione del D.M. 1 dicembre 2017 recante "Misure per l'organizzazione del personale del Corpo di Polizia penitenziaria negli Uffici di esecuzione penale esterna, nonché per l'individuazione dei compiti e per la selezione del medesimo personale".

Il suddetto provvedimento aggiunge ai principali compiti istituzionali del Corpo, contemplati all'art. 5 della legge n. 395/1990 ed estesi da altre norme di settore (servizi di protezione e vigilanza, prelievo e tipizzazione dei profili del D.N.A., funzioni di polizia stradale, ecc.), quelli elencati all'art. 2:

- accertamento dell'idoneità del domicilio *ex lege* 26.11.2010 n. 199;
- supporto agli accertamenti sulle condizioni economiche e lavorative nell'ambito dell'attività di indagine per la fruizione di misure alternative o di comunità;
- controllo, sulla base di intese tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna e l'Autorità di pubblica sicurezza, dell'osservanza delle prescrizioni imposte alle persone ammesse alle misure alternative – competenza rafforzata dalla previsione introdotta *ex* articolo 8 del d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, per le prescrizioni inerenti la dimora, la libertà di locomozione, i divieti di frequentare determinati locali o persone e di detenere armi;
- verifica del rispetto delle ulteriori prescrizioni previste nel programma di trattamento degli ammessi alle misure alternative.

L'attribuzione di nuovi compiti e l'inserimento stabile dei Nuclei nel sistema dell'esecuzione penale esterna sono ulteriori segnali importanti della imprescindibilità e del prezioso lavoro del Corpo di Polizia penitenziaria.

Per il completamento degli organici, sarà indetta a breve una procedura ordinaria di mobilità nazionale riservata a tutti i ruoli della Polizia penitenziaria. Particolare attenzione verrà, inoltre, dedicata alla formazione e all'aggiornamento professionale delle unità da assegnare ai Nuclei.

Gli strumenti e le metodologie per l'implementazione dell'esecuzione penale esterna: gli sportelli di prossimità, coprogettazione e gli accordi con i committenti istituzionali

Sportelli di prossimità

I settori di intervento nel lavoro degli uffici vengono dunque sviluppati essenzialmente attraverso lo strumento dell'accordo con i committenti istituzionali, della coprogettazione con i servizi territoriali e dell'istituzione di sportelli di prossimità, tanto presso i Tribunali che negli uffici E.P.E. (cd SP.IN.); questi ultimi, attraverso il contatto diretto tra più attori istituzionali, evitano lungaggini procedurali, raggiungendo così in modo più veloce l'obiettivo istituzionale.

Coprogettazione

Uno strumento operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna è la coprogettazione.

Gli Uffici di esecuzione penale esterna sono chiamati, sulla falsariga degli Uffici di *probation* di stampo europeo, ad una progettazione congiunta con Enti pubblici e privati del territorio ed con gli altri Servizi della giustizia minorile, in vista del reperimento di ulteriori risorse da destinare all'ampliamento delle misure e sanzioni di comunità ed alla realizzazione di progetti di reinserimento sociale e lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna.

Efficace concretizzazione del sistema di co-progettazione è rappresentata dai progetti della Cassa delle Ammende, che ha di recente siglato un accordo con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale. Tale iniziativa è sostenuta da uno stanziamento di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio lavorativo e di 500.00 euro per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa. La Cassa delle Ammende chiama, dunque, i singoli interdistretti (capofila l'Ente territoriale) a elaborare progetti congiunti tra Amministrazione penitenziaria ed Esecuzione penale esterna per adulti e minori, sviluppando e valorizzando le risorse che ciascun territorio è in grado di offrire.

Le proposte di intervento, cofinanziate per un importo non inferiore al 30%, sono finalizzate alla realizzazione di:

- percorsi di formazione professionale rivolti a persone in esecuzione penale;
- percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale;

- interventi di assistenza per le persone in esecuzione penale e per i familiari, con particolare riferimento alla prole minore di età;
- servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reati, per la giustizia riparativa e la mediazione penale.

Alle iniziative progettuali sono invitati a partecipare tutti gli Enti pubblici con finalità coerenti con l'azione di sistema, nonché le associazioni riconosciute, gli enti del terzo settore, individuati attraverso procedure a evidenza pubblica e coinvolti in iniziative di progettazione partecipata.

I progetti approvati dalla Cassa delle Ammende saranno sviluppati nei successivi 18 mesi, con possibilità di proroga fino a 24 mesi, e quindi vedranno impegnati gli uffici nei rispettivi interdistretti per tutto il 2020 e 2021.

Obiettivo principale è l'impostazione di azioni di sistema sostenibili nel tempo nonché la costruzione di reti stabili di collegamento istituzionale tra tutti i referenti territoriali in grado di operare anche dopo la cessazione del finanziamento.

Con lo stesso obiettivo l'Amministrazione è impegnata nella valorizzazione dei fondi strutturali nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (P.O.N.). In particolare, è in fase di realizzazione il Progetto "Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento delle persone in uscita dai circuiti penali", finanziato attraverso il Programma Operativo Nazionale Legalità F.E.S.R./F.S.E. 2014 – 2020.

Si tratta di un progetto di inclusione socio lavorativa destinato a soggetti in uscita dal circuito penitenziario e in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, in carico agli uffici di esecuzione penale esterna delle regioni del mezzogiorno, a cui offrire nuovi modelli esistenziali, alternativi a quelli proposti dalla criminalità, favorendo la formazione professionale e percorsi di inclusione lavorativa.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità intende, inoltre, continuare l'azione di promozione e coordinamento delle iniziative per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna, partecipando anche all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali (P.O.R.), cofinanziati con il fondo sociale europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020.

Grazie al lavoro congiunto con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Direzione Generale della formazione - sono stati organizzati corsi di formazione sulla coprogettazione, che hanno coinvolto tutte le figure professionali degli Uffici E.P.E.. Tale approccio viene inoltre incoraggiato quale strumento imprescindibile per la reale implementazione per fornire

alla pena sul territorio contenuti che riducano il rischio di recidiva, nel documento di programmazione triennale elaborato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Accordi con i committenti istituzionali.

L'ambizioso obiettivo di coniugare la qualità del prodotto con l'esiguità del personale può essere raggiunto più agevolmente attraverso l'interlocuzione con i committenti istituzionali, tanto nella pianificazione di percorsi che consentano di ampliare la platea dei soggetti sottoposti a misure di comunità, quanto nella semplificazione delle procedure e delle comunicazioni. Lo strumento dell'accordo (nell'accezione più ampia, che include, a seconda delle fattispecie applicative, protocolli, convenzioni, intese, etc.) appare il più idoneo allo scopo, come in seguito dettagliatamente declinato.

Con il supporto degli strumenti e delle metodologie di lavoro sopra descritti, gli uffici di esecuzione penale esterna saranno impegnati, anche nel 2020, su tre grandi macro-aree di azione:

1) l'area delle misure alternative e dei rapporti con la magistratura di sorveglianza;
2) l'area dei rapporti con gli istituti penitenziari e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
3) l'area della messa alla prova, lavori di pubblica utilità e rapporti con i tribunali ordinari.

All'interno dei tre campi di azione si è cercato, e si cerca tuttora, un approccio condiviso con la magistratura e il D.A.P. in vista dell'individuazione delle procedure che, in ciascun territorio, consentano di ottimizzare i tempi eliminando gli adempimenti inutili e nel tentativo di elaborare, caso per caso ed a seconda delle varie categorie di utenti, i contenuti delle relazioni d'indagine ai tempi della concessione di misure alternative e della messa alla prova.

Alla stessa stregua, gli accordi con gli Istituti e i Provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria sono volti alla ricerca di aree e strumenti comuni di lavoro, soprattutto con riferimento alla categoria dei detenuti "dimittendi" e, più in generale, di coloro che sono nei termini per accedere alle misure alternative. In tal modo, si valorizzano le presenze dei funzionari di servizio sociale all'interno degli Istituti e si incentiva la collaborazione tra questi e gli operatori dell'area pedagogica.

Il precipitato di questo approccio organizzativo, all'interno degli uffici, è l'avvio (non senza difficoltà) di una fase di sperimentazione di nuove metodologie di lavoro, nella direzione della specializzazione dei funzionari di servizio sociale, per tipologia di sanzione o per materia, con l'obiettivo di ottimizzare i tempi di lavoro e migliorare la qualità del servizio.

L'andamento delle misure alternative e di comunità

Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità, alla data del 30 settembre 2019 risultano in corso 29.387 misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari a circa il 50% del totale.

La tabella 1 riporta il totale complessivo dei procedimenti in corso, nonché le attività di consulenza e indagini svolte a supporto della magistratura di sorveglianza e ordinaria, nei procedimenti istruttori di ammissione alle misure e sanzioni di comunità, e in quelli relativi all'applicazione, modifica o revoca delle misure di sicurezza; sono ricomprese in questa voce anche le attività di collaborazione al trattamento penitenziario richieste dagli istituti penitenziari. Il numero totale delle attività di indagine e consulenze, alla data sopra indicata, è risultato pari a 43.567. Il totale dei soggetti in carico agli Uffici risulta quindi pari a 102.953.

Tabella 1 - Soggetti in carico alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di incarico (*)

Tipologia di incarico	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure	52.812	6.484	59.296
Indagini e consulenze	38.739	4.918	43.657
Totale soggetti in carico	**91.551**	**11.402**	**102.953**

(*) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti.
I soggetti in carico a più UE.P.E. sono conteggiati una sola volta.
I soggetti seguiti per più incarichi (misure, indagini e consulenze) sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine di priorità con cui gli incarichi sono presentati nella tabella.

Tabella 2 - Soggetti in carico alla fine dell'anno, secondo la tipologia di misura. Anni dal 2014 al 2018.

Situazione alla data	**Misure alternative alla detenzione**			**Sanzioni sostitutive**		**Misure di sicurezza**	**Sanzioni di comunità**		**Misure di comunità**	**Totale soggetti in carico per misure**
	Affida-mento in prova	**Detenzione domiciliare**	**Semi-libertà**	**Semi-detenzione**	**Libertà controllata**	**Libertà vigilata**	**LPU - Violazione legge stupefacenti**	**LPU - Violazione codice della strada**	**Messa alla prova**	
31/12/2014	12.011	9.453	745	6	168	3.373	268	5.338	503	31.865
31/12/2015	12.096	9.491	698	7	192	3.675	365	5.589	6.557	38.670
31/12/2016	12.811	9.857	756	5	157	3.794	386	6.061	9.090	42.917
31/12/2017	14.535	10.487	850	6	168	3.769	447	6.673	10.760	47.695
31/12/2018	16.612	10.552	867	9	143	4.018	478	7.110	15.144	54.933

Anche nel 2019 si conferma il *trend*, già rilevato negli anni precedenti, di costante crescita del numero dei procedimenti aperti (Tabella 2). Nei primi nove mesi dell'anno, infatti, è già stato ampiamente superato il volume registrato a dicembre 2018, quando il totale delle misure in

corso era pari a 54.933. Nei soli primi 9 mesi dell'anno si è registrato quindi un incremento dell'8% delle misure e del 12% delle indagini e consulenze.

Nelle successive tabelle 3 e 4 è viene dettagliato il numero delle misure in corso, nonché il numero dei soggetti in carico per attività di consulenza e indagine, secondo la diversa tipologia.

Tabella 3 - Soggetti in carico per misure alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di misura.

Tipologia di misura	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure alternative alla detenzione (**)			
Affidamento in prova al servizio sociale	16.234	1.489	17.723
Detenzione domiciliare	9.560	1.100	10.660
Semilibertà	982	22	1.004
Totale	*26.776*	*2.611*	*29.387*
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	3	0	3
Libertà controllata	93	9	102
Totale	*96*	*9*	*105*
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	*3.817*	*273*	*4.090*
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	516	54	570
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	6.992	814	7.806
Totale	*7.508*	*868*	*8.376*
Misure di comunità			
Messa alla prova	*14.615*	*2.723*	*17.338*
Totale soggetti in carico per misure	**52.812**	**6.484**	**59.296**

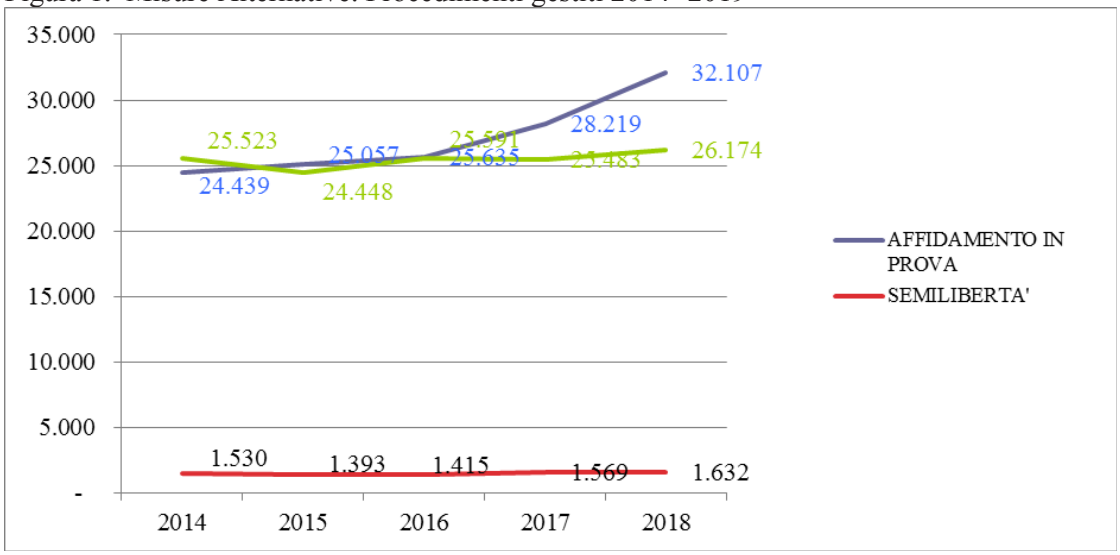
Tabella 4 - Soggetti in carico per indagini e consulenze alla data del 30 settembre 2019, secondo la tipologia di indagine o consulenza.

Tipologia di indagine e consulenza	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Attività di consulenza			
Attività di consulenza per detenuti/ospiti REMS	*12.708*	*682*	*13.390*
Attività di indagine			
Attività di indagine per liberi	7.297	702	7.999
Indagini per messa alla prova	17.064	3.379	20.443
Altre attività di indagine	1.416	113	1.529
Totale	*25.777*	*4.194*	*29.971*
Attività di trattamento			
Assistenza post-penitenziaria	79	10	89
Collaborazioni con altri UE.P.E. per misure	42	4	46
Assistenza familiare	133	28	161
Totale	*254*	*42*	*296*
Totale soggetti in carico per indagini e consulenze	**38.739**	**4.918**	**43.657**

L'affidamento in prova al servizio sociale continua ad essere la misura alternativa maggiormente comminata, seguita ormai da vicino dalla messa alla prova che a settembre 2019 ha fatto segnare 17.338 misure in corso, con oltre 20.000 indagini pendenti.

Per quanto concerne le misure alternative si nota un incremento dell'affidamento in prova al servizio sociale pari al 33% e della detenzione domiciliare del 10%, a fronte di un andamento stabile della semilibertà e dei lavori di pubblica utilità.

Figura 1. Misure Alternative. Procedimenti gestiti 2014 -2019



Lo sguardo sull'andamento delle misure alternative è completato dalla figura 1 che riporta il grafico dei dati di flusso gestiti negli ultimi anni.

I rapporti con la Magistratura di Sorveglianza e le misure alternative alla detenzione

Anche in questo settore si ritiene funzionale lo strumento dell'accordo, al fine di rafforzare i rapporti interistituzionali ritagliati sulle specificità di ciascun territorio. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, dal luglio 2016, ha avviato una rilevazione e un'analisi dei rapporti di collaborazione tra gli Uffici di esecuzione penale esterna e la Magistratura di Sorveglianza, con particolare attenzione ai Protocolli d'intesa e/o agli accordi operativi stipulati. Al fine di facilitare la stesura degli accordi tra U.E.P.E. e Tribunali di Sorveglianza è stata elaborata e inviata a tutti gli U.E.P.E. una bozza di protocollo, da declinare, territorio per territorio, a seconda delle singole peculiarità ed esigenze del committente istituzionale.

Fino ad ora 63 U.E.P.E. su 83 hanno sottoscritto accordi con gli Uffici di Sorveglianza di cui 42 nel 2019. Gli accordi disciplinano:

- le modalità di collaborazione tra gli Uffici e gli impegni reciproci;
- i tempi di realizzazione delle indagini sociali e familiari(generalmente entro 3/6 mesi) per i condannati in libertà (cd "liberi sospesi");
- il limite di pena sotto il quale non viene richiesto, di massima, l'intervento dell'U.E.P.E. (es. condanne inferiori a 3/6/12/18 mesi);
- i casi in cui non viene richiesta l'indagine socio familiare all'U.E.P.E. (es: vi è un programma terapeutico in corso – il Tribunale di Sorveglianza richiede la documentazione direttamente ai servizi sanitari);
- i contenuti necessari delle indagini socio familiari (es: anamnesi, impegno lavorativo, atteggiamento nei confronti del reato, indicatori di reinserimento sociale, fattori di rischio di recidiva, impegni della persona condannata, attività riparativa, servizi attivabili, valutazioni professionali);
- la delega al Direttore dell'U.E.P.E. in merito alle istanze in caso di urgenza (art.47 c.8 O.P.), declinando il significato di urgenza nei tempi e nei contenuti, (es: esigenze impreviste di lavoro, studio, salute da autorizzare con 5/7giorni di anticipo);
- gli aspetti relativi alla comunicazione tra U.E.P.E. e Magistratura, prevedendo, ad esempio, l'organizzazione di incontri periodici sia con i Presidenti che con i singoli Magistrati di Sorveglianza per il miglioramento della qualità del lavoro e la condivisione di buone prassi.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sta elaborando (sulla falsariga di quanto già emanato a proposito dell'indagine per la M.A.P.) le Linee Guida sulla qualità delle indagini, la relazione sociale e il programma di trattamento. L'obiettivo va perseguito anche attraverso il potenziamento delle risorse e della rete con i servizi territoriali, mediante lo strumento del protocollo di intesa tra gli Uffici Interdistrettuali E.P.E., gli Enti Locali e il Terzo Settore finalizzati all'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale esterna. Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità, alla data del 30 settembre 2019 risultavano in corso 29.387 misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari circa 50,% del totale delle misure e sanzioni di comunità in corso che è risultato pari a 59.926. L'esame della tabella 5 consente di esaminare il dettaglio delle misure alternative in corso secondo la diversa tipologia.

Una prima osservazione riguarda la distinzione tra misure concesse dalla libertà e dallo stato di detenzione. I soggetti ammessi alle misure alternative provengono per circa il 47% dallo stato di detenzione. In questa voce rientrano sia i soggetti provenienti dagli istituti penitenziari, sia quelli provenienti dagli arresti domiciliari o detenzione domiciliare provvisoria, ai sensi dell'art. 656 del c.p.p.. I soggetti ammessi alle misure alternative, usciti direttamente dagli istituti penitenziari, in via definitiva o provvisoria, erano in totale 10.218 alla data del 30.09.2019, circa il 35% sul totale delle misure alternative concesse. Si sottolinea, inoltre, che al 30 settembre erano in corso 13.390 indagini per soggetti ristretti presso gli istituti penitenziari oppure ospitati presso le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza. Se si allarga lo sguardo ai dati di flusso, si rileva che nel 2019 sono pervenute 26.500 richieste di indagini per soggetti detenuti od ospitati nelle REMS. Ciò evidenzia come l'altro importante fronte di lavoro per il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sia necessariamente quello della collaborazione al trattamento penitenziario. Sul punto, il Dipartimento è fortemente impegnato, anche in coordinamento con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Va considerato, a tale riguardo, che al 30 settembre 2019 dai dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria risultavano presenti negli istituti penitenziari 60.881 detenuti dei quali 41.079 definitivi (63,4%). Di questi, 22.834 stanno scontando una pena residua fino a tre anni. La platea dei soggetti detenuti che potrebbe accedere alle misure alternative alla detenzione è quindi molto ampia e suscettibile di un ulteriore incremento.

Tabella 5 - Soggetti in carico per misure alternative alla detenzione alla data del 30 settembre 2019, secondo lo stato del soggetto.

Tipologia di misura alternativa e stato del soggetto	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Affidamento in prova al servizio sociale			
Condannati dallo stato di libertà	8.822	940	9.762
Condannati dallo stato di detenzione	2.655	194	2.849
Condannati da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	753	93	846
Condannati in misura provvisoria	635	66	701
Condannati tossico/alcoldipendenti dallo stato di libertà	924	82	1.006
Condannati tossico/alcoldipendenti dallo stato di detenzione	1.560	69	1.629
Condannati tossico/alcoldipendenti da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	343	16	359
Condannati tossico/alcoldipendenti in misura provvisoria	493	25	518
Condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà	5	0	5
Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione	4	0	4
Condannati affetti da AIDS da detenzione domiciliare o arresti domiciliari	38	4	42
Condannati militari	2	0	2
Totale	*16.234*	*1.489*	*17.723*
Detenzione domiciliare			
Condannati dallo stato di libertà	3.667	455	4.122
Condannati dallo stato di detenzione	3.199	327	3.526
Condannati in misura provvisoria	2.635	282	2.917
Condannati affetti da AIDS dallo stato di libertà	11	1	12
Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione	35	5	40
Condannati madri/padri dallo stato di libertà	4	1	5
Condannati madri/padri dallo stato di detenzione	9	29	38
Totale	*9.560*	*1.100*	*10.660*
Semilibertà			
Condannati dallo stato di libertà	91	3	94
Condannati dallo stato di detenzione	889	19	908
Condannati in misura provvisoria	2	0	2
Totale	*982*	*22*	*1.004*
Totale soggetti in carico per misure alternative	**26.776**	**2.611**	**29.387**

Nelle tabelle e figure successive è mostrata la distribuzione delle misure alternative per Regione e nelle diverse aree geografiche del Paese.

Figura 2. Misure alternative alla detenzione. Distribuzione per regione. Dati al 30/09/2019.

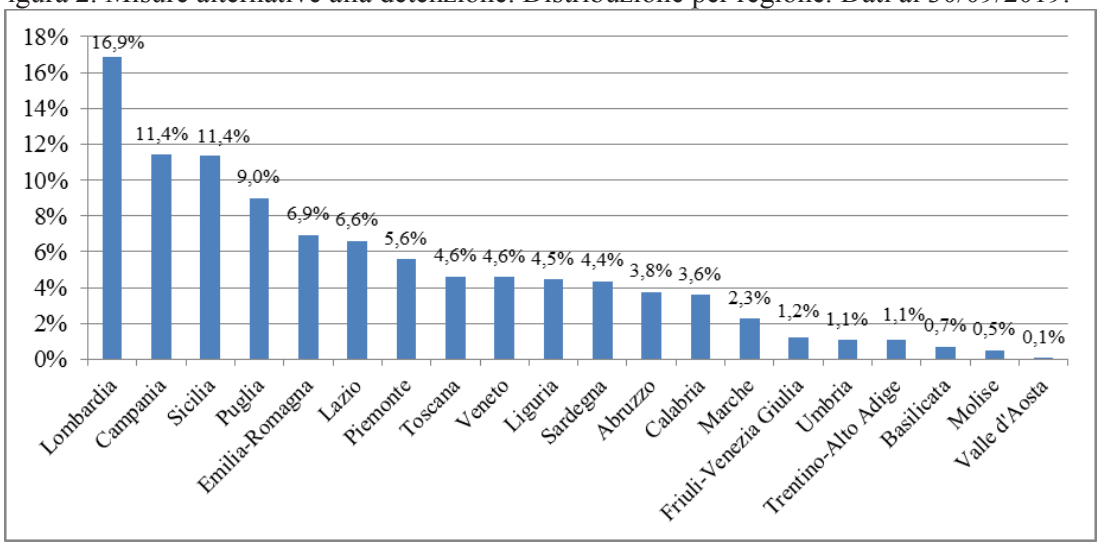
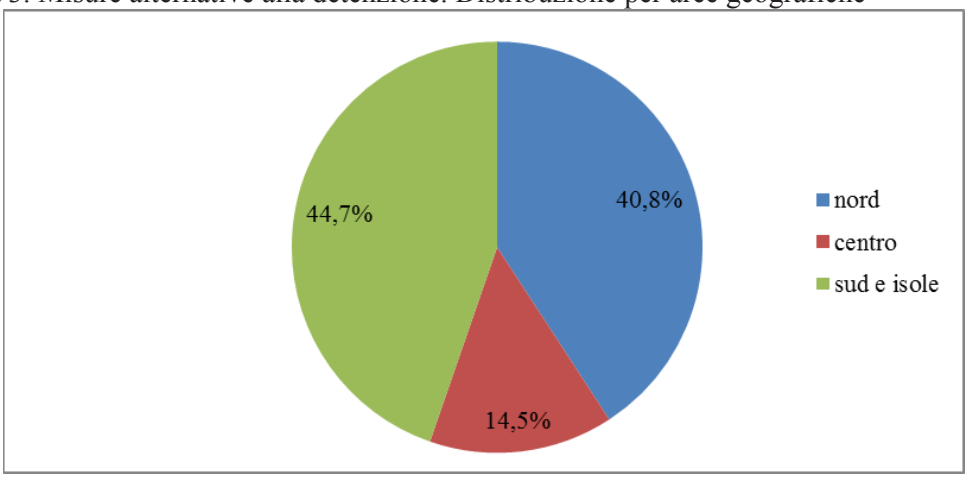


Figura 3. Misure alternative alla detenzione. Distribuzione per aree geografiche



La Lombardia è la regione dove viene eseguito il maggior numero di misure alternative, con il totale di 16,9%, seguono a pari merito Campania e Sicilia. Il sud del Paese, considerando anche i dati relativi alle isole maggiori (Sicilia e Sardegna) è la zona geografica con il maggior numero di misure alternative in esecuzione, con il 44,7%; segue il nord d'Italia con il 40,8%.

La figura successiva evidenzia invece la distribuzione dell'affidamento in prova al servizio per regione. In Lombardia viene eseguito oltre il 20% degli affidamenti in prova al servizio sociale.

Figura 4 Affidamenti in prova al servizio sociale. Distribuzione per Regione. Dati al 30/09/2019.

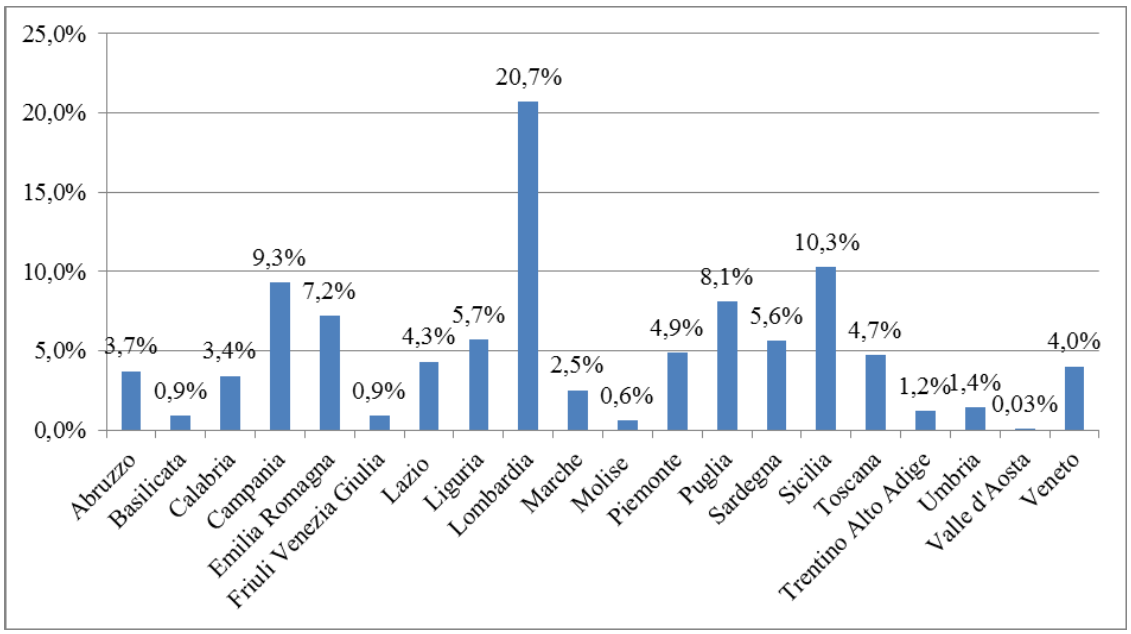
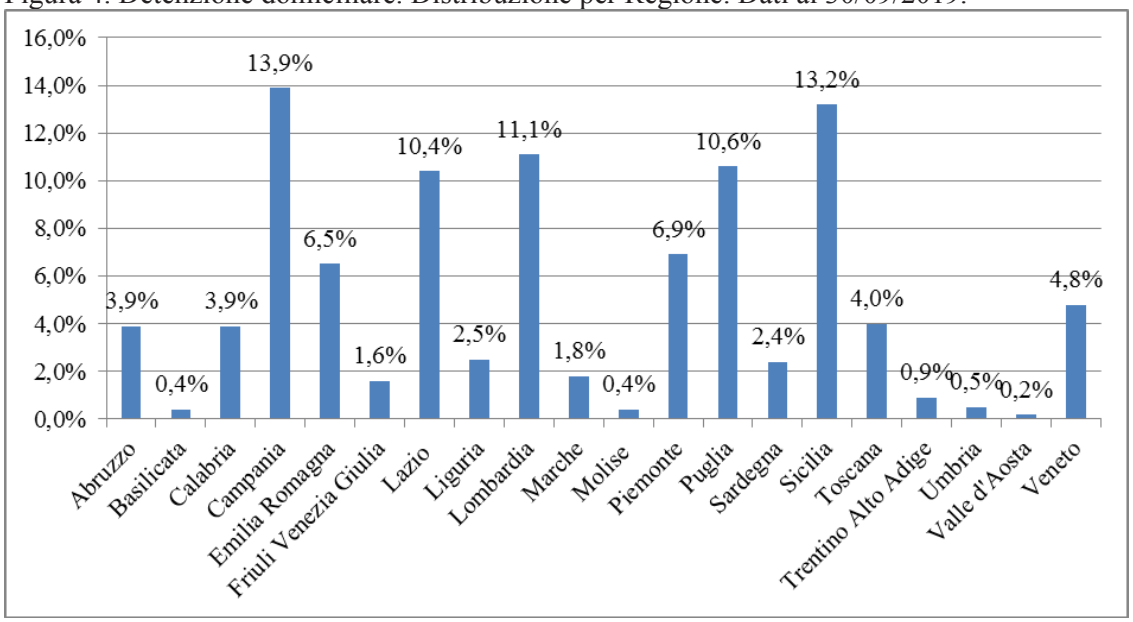


Figura 4. Detenzione domiciliare. Distribuzione per Regione. Dati al 30/09/2019.



Un altro fenomeno interessante è quello relativo al numero di detenzioni domiciliari, se posto a confronto con il dato degli affidamenti in prova al servizio sociale nelle regioni del centro e del sud Italia. L'affidamento in prova resta la misura maggiormente concessa, ma con uno scarto nettamente minore rispetto ai dati del nord del Paese. Infatti, al 31/12/2018, le

detenzioni domiciliari registrate nell'area geografica del centro erano 2131, gli affidamenti 3011; al sud erano pari rispettivamente a 4771 e 6411. L'analisi è interessante per una riflessione sul ricorso alle diverse tipologie di misura alternativa a seconda dei territori in cui sono applicate: i dati potrebbero confermare l'ipotesi che la misura alternativa dell'affidamento in prova sia destinata prevalentemente a quei condannati che hanno una condizione individuale, sociale, sanitaria e familiare già sufficientemente strutturata, mentre la detenzione domiciliare a quelli in condizioni di maggiore difficoltà e carenza di risorse personali sociali e familiari; ancora, sembrano evidenziare la maggiore difficoltà, in taluni territori, a reperire risorse lavorative, imprescindibili per la concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha sempre sostenuto che la detenzione domiciliare debba contenere elementi di risocializzazione, anche al fine di ridurre i rischi di recidiva, rafforzando la sicurezza della collettività, sia nel corso della misura che a conclusione della stessa. In tale prospettiva si continuano a sostenere azioni di miglioramento nella gestione della misura, anche per la costruzione di opportunità che consentano il "traghettamento" verso l'affidamento in prova al servizio sociale, appena possibile. In alcuni U.E.P.E., nel corso degli ultimi tre anni, anche a seguito di specifiche sollecitazioni, sono stati sperimentati diversi progetti di socializzazione a favore dei detenuti domiciliari, supportate da un incremento degli interventi domiciliari e da un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, attraverso: *mentoring* domiciliare, supporto alle attività quotidiane e all'esercizio dei diritti di cittadinanza, sostegno alla genitorialità e inserimento dei detenuti domiciliari in gruppi di discussione. La valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli U.E.P.E., caratterizza da sempre l'intervento sociale degli uffici in un'ottica di rete e di comunità, che favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate.

La validità del sistema delle misure alternative è confermato, anche, dai dati relativi alle revoche.

Infatti, nel 2018 solo il 5,17% delle misure sono state revocate, nella maggioranza dei casi (3%) a causa di un andamento negativo dei programmi terapeutici per tossicodipendenti. La revoca per commissione di nuovi reati è poco significativa (pari allo 0,69%) ed in valore assoluto ha riguardato, sempre nel 2018, 415 misure. L'affidamento in prova al servizio sociale è la misura con una minore percentuale di revoche (4,15%) a conferma che in presenza di contenuti rieducativi e di inclusione sociale, il rischio di revoca e di recidiva è

molto limitato. Per la prevenzione della recidiva sono risultate molto significative le esperienze di responsabilizzazione delle persone condannate (lavoro, percorsi terapeutici, ecc.), facilitate e sostenute da relazioni di fiducia fra il trasgressore e il sistema penale, nella interfaccia costituita dagli operatori. L'inserimento lavorativo è una dimensione molto importante per il successo delle misure alternative oltre che in termini di prevenzione della recidiva. Risulta confermata l'importanza delle famiglie e delle reti informali. Il superamento di programmi *standard* a favore dell'individualizzazione delle prescrizioni e delle limitazioni alla libertà ha un ruolo fondamentale nei progetti di inclusione sociale. Le dipendenze si confermano un fattore critico; emerge conseguentemente la necessità di migliorare la collaborazione tra U.E.P.E., Servizi territoriali per le dipendenze e le Comunità terapeutiche.
In sintesi, per quanto concerne l'analisi degli elementi che caratterizzano il rischio di recidiva e il monitoraggio delle esperienze in corso per la valutazione del rischio, l'attenzione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si sta concentrando sulla costruzione di un sistema di analisi che permetta di valutare l'efficacia dei programmi di reinserimento sociale adottati dagli U.E.P.E., propedeutico allo studio di fattori predittivi sul fenomeno della recidiva e del reimpatto nel sistema penitenziario, al fine di giungere all'inserimento di modalità operative condivise. Tale attività è parte integrante del lavoro svolto dall'Osservatorio sulla recidiva istituito presso il Gabinetto del Ministro.

I rapporti con gli istituti penitenziari e la collaborazione al trattamento intramurario

La circolare, siglata dai Capi del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e della giustizia minorile e di comunità nel settembre del 2016, ha dettato le linee programmatiche sulla collaborazione tra i due settori, ponendo l'accento, prioritariamente, sui percorsi di fuoriuscita dal carcere per coloro che, condannati in via definitiva, siano nelle condizioni, oggettive e soggettive, per accedere ai benefici previsti dall'Ordinamento Penitenziario.
La circolare ha previsto l'individuazione di un unico referente per l'U.E.P.E. che, all'interno degli Istituti Penitenziari, possa gestire le relazioni con l'area pedagogica finalizzate alla corretta gestione dei casi.
Ad oggi le direttive interdipartimentali sono state recepite dagli U.I.E.P.E. e dei P.R.A.P. che hanno, per i territori di propria competenza, elaborato linee guida interregionali per la migliore collaborazione tra istituti e uffici di esecuzione penale esterna. Conseguentemente, gli Uffici locali hanno sottoscritto accordi con gli Istituti penitenziari.

All'interno di ciascun accordo il referente degli U.E.P.E. è stato individuato con funzioni operative declinate in considerazione delle caratteristiche dell'utenza detenuta negli Istituti di pena.

Negli accordi si prevede una particolare attenzione al rientro in ambiente libero dei condannati giovani adulti (fascia d'età 18 – 25 anni).

Tabella 6 – Osservazione detenuti. Incarichi al 31.12. Anni 2010-2018.

AREE GEOGRAFICHE	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
NORD	5.276	5.888	5.400	5.413	3.791	2.803	2.338	2.339	2.622
CENTRO	3.333	3.738	3.650	3.756	3.484	2.960	3.107	3.040	3.067
SUD	5.467	5.785	5.358	5.654	4.823	4.160	4.363	4.123	4.427
Totale	**14.076**	**15.411**	**14.408**	**14.823**	**12.098**	**9.923**	**9.808**	**9.502**	**10.116**

Contestualmente all'emanazione della circolare interdipartimentale, nel 2016 è stato istituito un Osservatorio Interdipartimentale, per rilevare le criticità ostative alla fruizione delle misure alternative da parte dei detenuti che, pur trovandosi nelle condizioni per l'ammissione ai percorsi di esecuzione penale esterna, sono privi di riferimenti familiari, alloggiativi e di opportunità lavorative. Anche in questo settore, lo strumento dell'accordo si rivela il più idoneo a ritagliare l'azione degli uffici sulle singole esigenze degli istituti penitenziari di riferimento e a calibrare, di conseguenza, gli interventi dei funzionari di servizio sociale senza eccessivi dispendi di energia.

L'attività di collaborazione con il D.A.P. è stata rafforzata, nel corso del 2019, con un capillare lavoro congiunto sui detenuti dimittendi. I due Dipartimenti (D.A.P. e D.G.M.C.) hanno fornito ai Provveditorati e agli U.I.E.P.E. gli elenchi dei detenuti che risultano idonei alle misure alternative, per il successivo esame congiunto dei casi e la proposta al Tribunale di Sorveglianza. Non solo, in alcune realtà sono stati finanziati anche convenzionamenti con esperti *ex* art 80 per collaborare con gli operatori istituzionali. Nel 2020 si intende proseguire il percorso, coinvolgendo più direttamente anche la magistratura di sorveglianza.

Attività di collaborazione degli U.E.P.E. con le R.E.M.S.

L'istituzione delle R.E.M.S. (Legge 30 maggio 2014, n. 81) non ha mutato sostanzialmente i compiti degli U.E.P.E. rispetto alla gestione delle persone sottoposte alla misura di sicurezza

detentiva; sono cambiati fondamentalmente gli interlocutori diretti essendo la gestione delle strutture terapeutiche in capo ai Dipartimenti di Salute Mentale delle A.S.L.

L'attività svolta dagli U.E.P.E. è rimasta disciplinata dall'art. 72 dell'O.P., c. 2, punto a) laddove recita che gli stessi *"svolgono su richiesta dell'Autorità giudiziaria le inchieste utili a fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza"*.

In seguito a tale importante riforma legislativa, prima il D.A.P. poi il D.G.M.C., hanno, nel corso degli ultimi anni, emanato direttive finalizzate alla collaborazione con le R.E.M.S. Nel 2016, in particolare, è stata avviata l'istituzione di reti territoriali integrate tra i servizi locali, le R.E.M.S. e gli U.E.P.E., invitando altresì gli uffici ad un coinvolgimento diretto nei progetti trattamentali delle persone sottoposte a misura di sicurezza detentiva.

Nel 2019 a distanza di cinque anni dalla citata riforma, si è approfondita l'analisi delle attività che gli U.E.P.E. hanno realizzato. Dai *report* pervenuti al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, emerge una diffusa difficoltà operativa, legata al numero insufficiente di R.E.M.S. rispetto alle esigenze; ulteriore criticità è legata alle difficoltà dei sevizi di salute mentale territoriali nell'elaborazione di progetti di inclusione sociale propedeutici alle dimissioni degli ospiti.

I rapporti con i Tribunali Ordinari e gli interventi di implementazione della messa alla prova

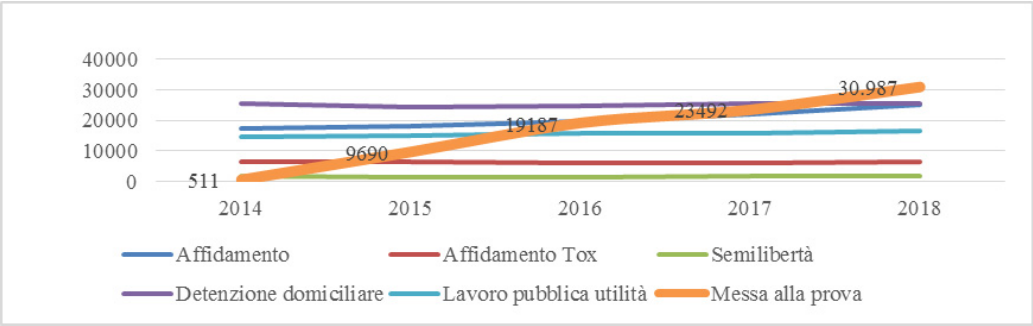
Negli ultimi anni si registra un incremento significativo e costante del ricorso all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti, che ne attesta in modo chiaro la progressiva affermazione nel panorama delle risposte al fatto reato, nonché il consolidamento di un nuovo modello di giustizia di comunità di stampo europeo.

Si tratta di un importante risultato, a cui il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha contribuito fornendo supporto tanto agli uffici di esecuzione penale esterna che alle agenzie pubbliche e private impegnate nell'offerta di opportunità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità, programmi di giustizia riparativa e di mediazione penale.

Il numero di casi di sospensione del procedimento (dati di flusso), infatti, è passato da 511 nel 2014 a 9.690 nel 2015, 19.187 nel 2016, 23.492 nel 2017 e 30.996 nel 2018 (Grafico n. 1).

È importante evidenziare che il significativo aumento del numero di misure concesse nel corso del 2018 non è coinciso con un incremento del numero di revoche delle stesse. Il dato sulle revoche, infatti, risulta in linea con quanto emerso nelle precedenti annualità e si attesta attorno al 3% (2,58 dall'01.01.2018 al 31.12.2018).

Grafico n. 1 - Andamento misure e sanzioni di comunità. Incarichi gestiti nel periodo 2014/2018.

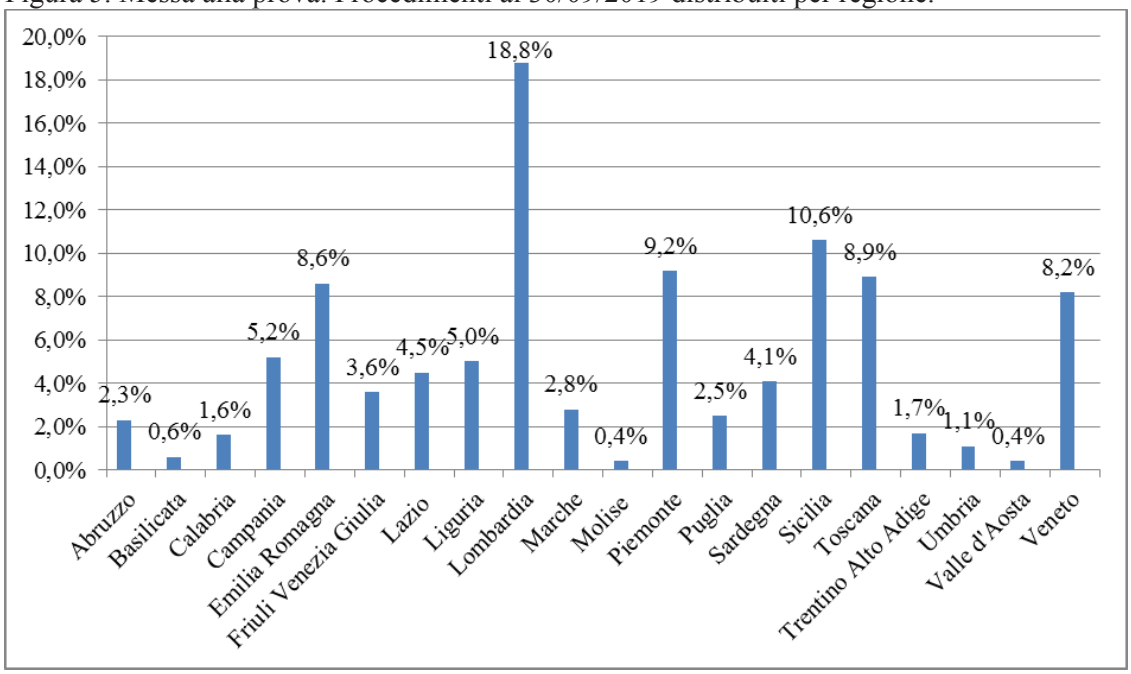


Nella tabella che segue, sono riportati i dati relativi agli incarichi di messa alla prova in corso negli uffici di esecuzione penale esterna alla fine di ogni singolo anno e al 30 settembre 2019, ripartiti per zone geografiche.

Tabella n. 7 - Numero incarichi di messa alla prova in corso negli uffici di esecuzione penale esterna alla fine di ogni singolo anno e al 30 settembre 2019, ripartiti per zone geografiche.

ZONA	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018	30/09/2019
NORD	333	3.891	5.144	6.334	8.464	9.542
CENTRO	45	1.154	1.981	1.961	2.951	3.544
SUD	125	1.512	1.965	2.465	3.709	4.252

Figura 5. Messa alla prova. Procedimenti al 30/09/2019 distribuiti per regione.



Considerato il *trend* in ascesa dell'istituto, peraltro sempre più uniforme a livello nazionale, Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si è concentrato, nel corso del 2019, in un lavoro di studi e di approfondimento degli aspetti problematici, volto a indirizzare le articolazioni territoriali alla cura della peculiarità dell'istituto e a differenziare l'approccio degli Uffici di esecuzione penale esterna rispetto alle misure alternative alla detenzione.

Ancora, si è intervenuti capillarmente sulle principali criticità emerse sul territorio - favorendo nei singoli uffici l'avvio delle attività necessarie al loro superamento.

In particolare, la disomogeneità nel ricorso all'istituto, registrata in passato nel sud d'Italia (dovuta tanto alla carenza di offerta di opportunità di lavori di pubblica utilità, quanto alla difficoltà di gestione della misura insieme alle agenzie territoriali) risulta oggi presente in misura minore.

Il tasso di incremento della misura ha, infatti, interessato anche il sud, come chiaramente evidenziato nella Tabella n. 7.

Quanto all'attenzione alle procedure per l'ammissione all'istituto, sono stati stipulati ulteriori Protocolli d'intesa tra gli Uffici di esecuzione penale esterna e i Tribunali ordinari.

Ad oggi, sono 81 i Protocolli di intesa tra gli uffici territoriali e la magistratura ordinaria tesi alla ottimizzazione delle procedure previste per l'ammissione e la gestione dell'istituto in parola.

In molti dei Protocolli sottoscritti sono coinvolte anche gli uffici di Procura, per potenziare la richiesta di messa alla prova sin dalla fase delle indagini preliminari; gli accordi coinvolgono anche il Consiglio dell'ordine degli Avvocati, la Camera penale e ulteriori *stakeholder*.

Tra le migliori prassi in via di implementazione a cui si sta dando la più ampia diffusione sull'intero territorio nazionale, si evidenzia la costituzione di Osservatori Permanenti presso i Tribunali ordinari (ad oggi 16), utili al monitoraggio della corretta applicazione dell'istituto, nonché l'attivazione presso gli stessi Tribunali di sportelli per la messa alla prova/lavori di pubblica utilità (ad oggi 9), quali servizi di prossimità al cittadino.

Sono state inviate agli uffici periferici le linee di indirizzo relative all'implementazione della qualità delle indagini per la messa alla prova, focalizzate, come richiesto dalla norma, sull'aspetto riparativo-risarcitorio più che su quello socio-riabilitativo, tipico delle misure alternative, anche in considerazione delle diverse caratteristiche dell'utenza. Si tratta, infatti, di imputati, per fatti di lieve entità, spesso alla prima imputazione e con assenza di "carriere devianti" di rilievo, ragion per cui l'attività di indagine va calibrata su aree specifiche.

Sempre al fine di ottimizzare la gestione dell'istituto, il Dipartimento ha provveduto a promuovere la specializzazione degli operatori nell'ambito della messa alla prova e dei lavori di pubblica utilità; a sviluppare il modello operativo di intervento centrato sul lavoro con i gruppi per imputati in messa alla prova; a qualificare l'apporto del funzionario di servizio sociale, dello psicologo e, laddove presente, dell'educatore, in un'ottica di intervento multidisciplinare; a valorizzare la figura del referente per i lavori di pubblica utilità.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è impegnato, inoltre, nel favorire l'implementazione del numero di Protocolli e Convenzioni nazionali per consentire lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, quale imprescindibile contenuto della M.A.P., con Enti in grado di garantire serietà, affidabilità e finalità sociali delle attività che gli imputati svolgono nell'interesse della collettività.

Si è provveduto, pertanto, alla stipula di Convenzioni a livello nazionale (disciplinate dal D.M. 88/2015), con importanti Enti a vocazione sociale che mettono a disposizione opportunità di Lavoro di Pubblica Utilità, previsto come obbligatorio nei percorsi di messa alla prova per adulti.

Ad oggi, le suddette Convenzioni nazionali rendono disponibili presso le strutture locali delle associazioni e degli enti coinvolti ben 1.107 posti per lo svolgimento del L.P.U. in favore della collettività in ossequio al disposto dell'art. 168 *bis* c.p..

È preciso intendimento del Dipartimento promuovere la sottoscrizione di ulteriori Convenzioni nazionali per lo svolgimento del L.P.U. nell'ambito dell'istituto della messa alla prova con Amministrazioni pubbliche in grado di offrire servizi di pubblica utilità.

Si tratta, comunque, di numeri destinati ad aumentare, come da accordi con le singole strutture convenzionate, proporzionalmente al consolidarsi delle collaborazioni e al virtuoso dispiegarsi delle attività.

Per quanto concerne, invece, le Convenzioni stipulate dai Presidenti dei Tribunali a livello locale ai sensi del D.M. 2001 e del D.M. 88/2015, ad oggi risultano 7.241 (di cui 3.577 solo ai sensi del D.M. 88/2015).

Il grafico che segue (Grafico n. 2) mostra, in particolare, il numero e la distribuzione delle Convenzioni per lo svolgimento del L.P.U. monitorate dalla Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Grafico n. 2 - Numero totale convenzioni stipulate per lo svolgimento del L.P.U. come obbligo dell'imputato in stato di sospensione del processo con messa alla prova e nel caso della violazione del codice della strada. Dato ripartito per comuni ed altri enti pubblici e privati.

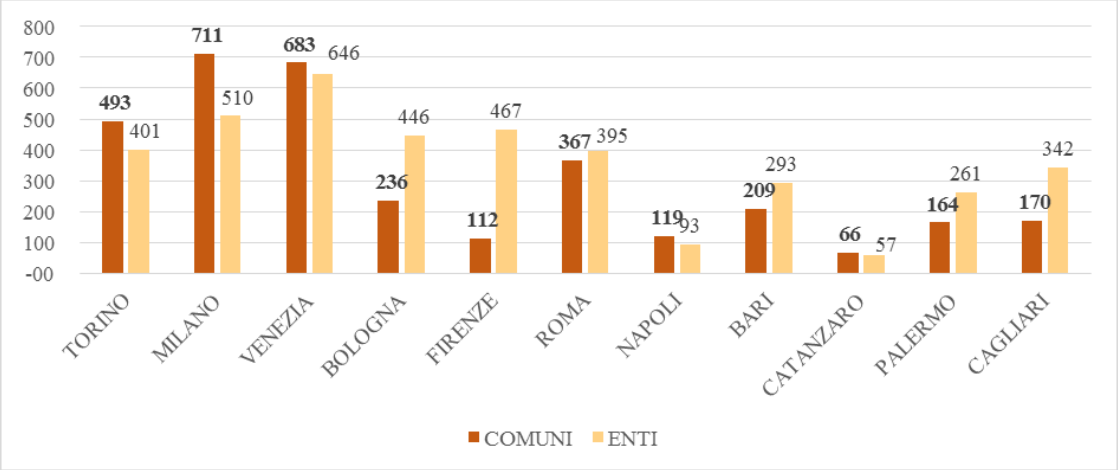


Grafico n. 3 - Numero totale convenzioni stipulate per lo svolgimento del L.P.U. come obbligo dell'imputato in stato di sospensione del processo con messa alla prova (presso i comuni ed altri enti pubblici e privati).

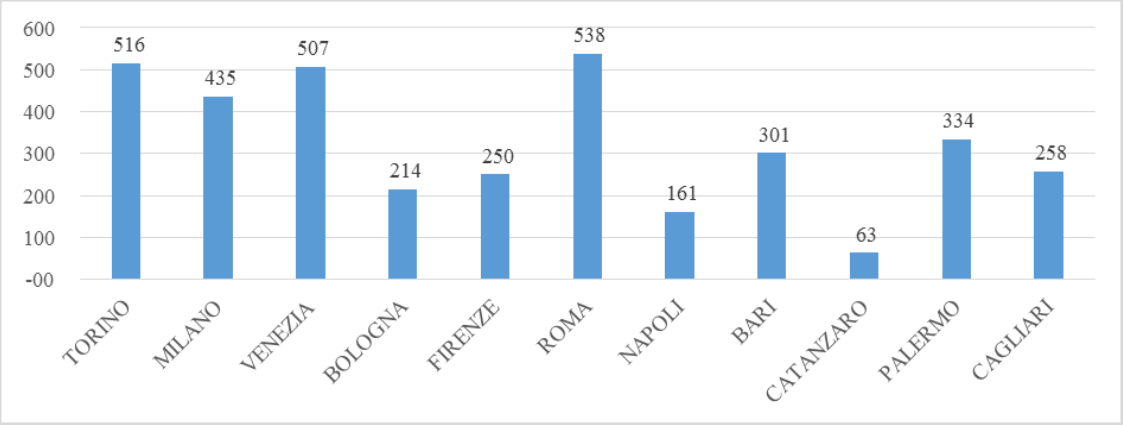


Grafico n. 4 - Numero totale convenzioni stipulate per lo svolgimento del L.P.U. nel caso della violazione del codice della strada. (presso i comuni ed altri enti pubblici e privati).

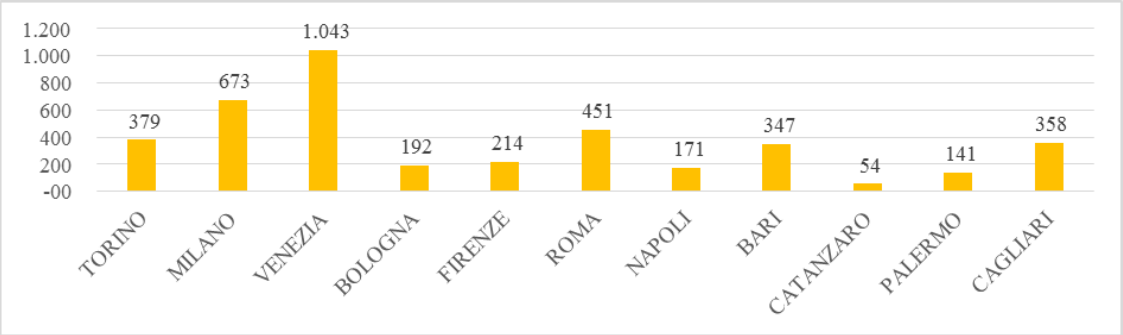


Grafico n. 5 - Numero totale convenzioni stipulate per lo svolgimento del L.P.U. come obbligo dell'imputato in stato di sospensione del processo con messa alla prova. Dato ripartito per comuni ed altri enti pubblici e privati.

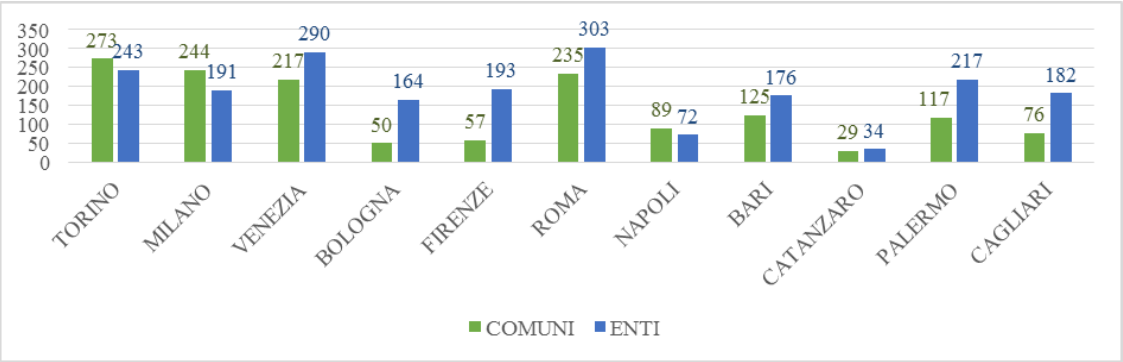
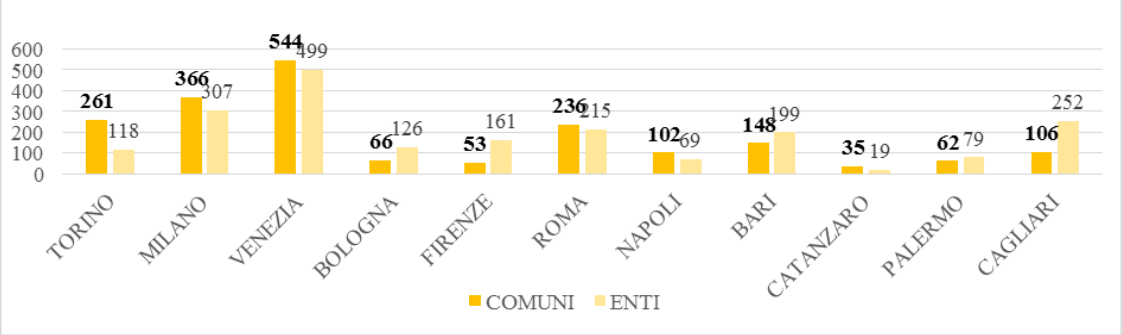


Grafico n. 6 - Numero totale convenzioni stipulate per lo svolgimento del L.P.U. nel caso della violazione del codice della strada. Dato ripartito per comuni ed altri enti pubblici e privati.



Ha contribuito significativamente alla stipula delle Convenzioni a livello locale, in particolare, l'individuazione presso ciascun Ufficio di esecuzione penale esterna di un referente per i lavori di pubblica utilità. L'individuazione accurata da parte dell'Ufficio delle attività da far svolgere in concreto agli imputati, assicurata dal ruolo ricoperto dal referente per i lavori di pubblica utilità, risponde inoltre all'esigenza di evidenziare la funzione riparativa della misura, mediante specifiche attività non retribuite di risarcimento del vulnus che l'illecito ha provocato alla collettività. Altra condizione che, concretamente, risulta avere favorito la stipula di convenzioni è riconducibile al finanziamento, con la legge di bilancio 2018, per gli anni 2018 e 2019, del Fondo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché la successiva stabilizzazione dello stesso, avvenuta ad opera del decreto legislativo n. 124 del 2 ottobre 2018. Fra gli enti convenzionati, così come si evince dal Grafico n. 2, si rileva una leggera prevalenza di enti privati (3.911) rispetto agli enti pubblici (3.330). Tra gli Enti pubblici coinvolti nella stipula di convenzioni locali, si rileva una netta prevalenza dei comuni.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, pertanto, continua nello sforzo teso a diversificare le attività offerte dagli enti, in linea con la dovuta corrispondenza che per legge il L.P.U. deve avere con le competenze professionali e le attitudini lavorative dell'imputato, e l'auspicabile collegamento dello stesso con il fatto reato. Notevole è l'impegno, inoltre, nell'attività di implementazione del progetto del "Portale per i lavori di pubblica utilità" volto alla creazione, con il contributo dei diversi Dipartimenti, di un data base nazionale che raccoglie le convenzioni nazionali e quelle stipulate tra i Tribunali e gli Enti pubblici e privati per i lavori di pubblica utilità. Tale portale costituirà un valido ed efficace strumento di orientamento per il cittadino e fornirà ogni utile informazione in merito alle tipologie di enti

presso i quali sarà possibile svolgere il L.P.U. e ai requisiti e alle modalità di accesso all'istituto.

Rapporti con il volontariato e Servizio Civile

La funzione del volontariato, debitamente formato, rappresenta una risorsa integrativa, di supporto ai professionisti degli Uffici di esecuzione penale esterna nei percorsi di reinserimento sociale dei soggetti autori di reato. Il contributo dei volontari si concretizza tanto in attività interne agli uffici (supporto ai servizi informativi e amministrativi, servizio di accoglienza e di sportello al pubblico, disbrigo di pratiche sanitarie e/o assistenziali e nel sostegno, accompagnamento delle persone in trattamento, ecc.) sia all'esterno, per la promozione della rete territoriale, nell'attivazione delle risorse e delle opportunità che ciascuna comunità è in grado di offrire.

Al fine di potenziare la presenza del volontariato nell'esecuzione penale esterna, già nel 2017 è stato siglato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità un Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale del volontariato Giustizia, mirato allo sviluppo di accordi locali, iniziative comuni e per favorire l'integrazione dei volontari nella gestione dei programmi dei condannati e delle persone sottoposte all'istituto della messa alla prova.

Per lo sviluppo degli accordi locali si è dato avvio, nelle articolazioni territoriali, alla costituzione di Poli di coordinamento interdistrettuali che vedano il coinvolgimento degli uffici di esecuzione penale esterna, dei servizi della Giustizia minorile e delle Associazioni di volontariato locali.

L'obiettivo dei Poli del volontariato, oltre alla valorizzazione delle iniziative dei singoli volontari ex art 78 O.P., è quello di far confluire e mettere a sistema le varie risorse di volontariato del territorio per la rilevazione e la condivisione di progettualità comuni e per lo scambio e la implementazione delle *best practices.*

I volontari, singoli o in Associazioni, svolgono all'interno dei servizi della Giustizia minorile e di comunità, prevalentemente, attività di informazione capillare sulle misure e sanzioni di comunità, mappatura dei servizi che offrono Lavori di Pubblica Utilità e servizi di inclusione sociale, sensibilizzazione del territorio sui temi della giustizia di comunità, nonché sostegno ai programmi di trattamento dei condannati e attività di supporto amministrativo agli uffici di esecuzione penale esterna.

Nel triennio 2020-22, in linea con l'accordo nazionale sottoscritto, già sancito con la Conferenza Nazionale volontariato Giustizia, continuerà l'attività di promozione ed istituzione (laddove ancora assenti) di tavoli regionali congiunti tra U.I.E.P.E. e C.G.M.

A seguito del finanziamento del Dipartimento per le politiche giovanili e per il servizio civile universale - Presidenza del Consiglio dei Ministri – sono, inoltre, operativi progetti nazionali e locali per il servizio civile, giunti ormai alla terza edizione. Nel 2019 sono stati impiegati presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e presso 30 uffici dell'esecuzione penale esterna 86 giovani volontari, di età non superiore ai 28 anni.

Sono in corso le attività propedeutiche all'avvio del progetto nazionale "SEGUICI: per un impegno responsabile nella giustizia di comunità". I 42 volontari idonei alla selezione saranno assegnati alle sedi di attuazione del progetto: la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e gli U.I.E.P.E.

Nel 2019 è stata avviata anche la procedura di accreditamento al Servizio Civile Universale che consentirà di dare maggior impulso a tali iniziative.

In data 14 novembre è stato sottoscritto il *Protocollo d'intesa con la Caritas Nazionale* per favorire e promuovere lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità (L.P.U.) ai fini della messa alla prova attraverso la stipula di convenzioni. Il protocollo, di durata annuale tacitamente rinnovabile, prevede che gli Uffici di esecuzione penale esterna favoriscano contatti con la sedi locali della Caritas e i tribunali ordinari territorialmente competenti e che la Caritas favorisca lo svolgersi dei LPU presso servizi e sedi che ad essa fanno capo (es. parrocchie, oratori etc.)

13. L'ATTUAZIONE DEI PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE MINORILE

Il nuovo quadro normativo e l'azione di indirizzo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

L'entrata in vigore del d.lgs. 121/18, recante "Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni", da anni atteso, ha fornito, nel suo complesso, un quadro sistematico della esecuzione della pena per i minori di età ed i giovani adulti, introducendo al contempo rilevanti modifiche per le misure alternative alla detenzione, significativamente ridenominate misure penali di comunità. Tale novità ha costituito un forte stimolo per tutti gli operatori della giustizia minorile per innovare prassi e modalità di trattamento e presa in carico dell'utenza. Il Dipartimento ha guidato tale processo, assicurando indicazioni e

sostegno ai servizi periferici, con l'obiettivo di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione e di innalzare ulteriormente la qualità dell'intervento educativo negli Istituti penali per i minorenni, grazie al lavoro sui modelli operativi e sulle buone prassi che da sempre contraddistinguono la giustizia minorile.

Al fine di dare piena attuazione alle nuove disposizioni normative, con ordine di servizio del Capo Dipartimento n. 4 del 07 marzo 2019, sono stati costituiti tre tavoli di lavoro con il mandato di elaborare riflessioni unitarie e fornire supporto ai servizi per l'adeguamento dei profili gestionali e organizzativi alla nuova normativa.

Ai tre gruppi di lavoro sono state assegnate le seguenti tematiche di approfondimento:

1. Esecuzione esterna e misure penali di comunità;
2. Disciplina dell'esecuzione e rafforzamento dell'integrazione tra U.S.S.M. e I.P.M.;
3. Intervento educativo e organizzazione degli I.P.M..

La composizione dei gruppi ha garantito ampia rappresentatività e distribuzione sia territoriale che funzionale dei partecipanti, prevedendo la presenza di dirigenti della sede centrale e di quelle periferiche, di Direttori di Istituto penale per i minorenni, di Comandanti di Reparto di Istituto penale per i minorenni, di Direttori di Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni e di funzionari degli Uffici centrali del Dipartimento.

L'attività dei gruppi, avviata a marzo del 2019, è stata preceduta da una raccolta delle circolari dipartimentali interessate dalla nuova normativa, della casistica e delle buone prassi in relazione alle tematiche oggetto dei lavori di gruppo. Un primo resoconto sull'attività dei gruppi e sulla documentazione prodotta è stata oggetto di presentazione agli operatori della giustizia minorile e di comunità nell'ambito del Corso di formazione "La Riforma dell'Ordinamento Penitenziario in ambito minorile", afferente al Piano Annuale della Formazione 2019, organizzato in collaborazione con la Scuola Superiore dell'Esecuzione Penale "Piersanti Mattarella". Gli esiti dei lavori dei gruppi sono alla base della stesura di Linee di indirizzo e di alcune Circolari operative sull'applicazione del decreto legislativo 121/18, che saranno emanate entro l'anno in corso. L'attività proseguirà anche nel 2020 con l'obiettivo di riattualizzare i Disciplinari organizzativi dei servizi, i Regolamenti e i Progetti di Istituto, quale ulteriore occasione di proficuo scambio con i servizi periferici e di costante aggiornamento degli *standard* organizzativi e trattamentali.

Al fine di fornire un quadro complessivo delle iniziative intraprese e degli interventi realizzati da parte del Dipartimento, nell'anno 2019 per rispondere al mandato istituzionale di dare attuazione ai provvedimenti del giudice minorile, premessa indispensabile è l'analisi delle

caratteristiche, dei flussi di ingresso e delle prese in carico dell'utenza per la quale la Magistratura minorile ha richiesto l'intervento da parte ai Servizi minorili della Giustizia.

Alla data del 30 settembre 2019 l'utenza dei Servizi minorili era così costituita.

Minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi della Giustizia minorile. Dati di riepilogo - Situazione al 30 settembre 2019.

Servizi minorili	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Presenti nei Servizi residenziali			
Centri di prima accoglienza	9	2	11
Istituti penali per i minorenni	352	23	375
Comunità ministeriali	20	0	20
Comunità private	979	95	1.074
Totale presenti alla data considerata	**1.360**	**120**	**1.480**
In carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni (1)			
In messa alla prova	2.468	204	2.672
In casa	*2.013*	*156*	*2.169*
In comunità	*455*	*48*	*503*
In misura alternativa, sostitutiva, di sicurezza, cautelare (prescrizioni e permanenza in casa)	397	27	424
In casa	*327*	*24*	*351*
In comunità	*70*	*3*	*73*
In Comunità, per misura diversa dalle precedenti	419	32	451
Negli Istituti penali per i minorenni	327	15	342
Nei Centri di prima accoglienza	1	0	1
Per indagini sociali e progetti trattamentali (2)	4.166	547	4.713
In altra situazione (3)	3.934	508	4.442
Totale soggetti in carico alla data considerata	**11.712**	**1.333**	**13.045**
Frequentanti i Centri diurni polifunzionali			
N. minori frequentanti alla data considerata	**162**	**11**	**173**

Note:

(1) I dati riguardano i minorenni e giovani adulti in carico agli USSM per l'esecuzione di un provvedimento e/o per indagini sociali e progetti trattamentali.
Sono compresi i soggetti presenti nei Servizi residenziali che sono anche in carico agli USSM.

(2) Sono i soggetti in carico solo per indagini e progetti; sono esclusi coloro che sono in carico anche per provvedimenti in esecuzione in area penale esterna o interna, già considerati nelle precedenti voci della tabella.

(3) I dati sono riferiti ai soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni per i quali si è conclusa l'esecuzione di una misura o è stata già evasa una richiesta dell'Autorità giudiziaria, che sono in attesa di un'udienza.

I dati sono acquisiti dal Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) e sono riferiti alla situazione alla data del 30 settembre 2019; l'elaborazione è stata effettuata in data 2 ottobre 2019.

I dati statistici che seguono sono riferiti ai minorenni e giovani adulti presi in carico dal sistema di Giustizia minorile nel periodo intercorrente tra il 1 gennaio ed il 30 settembre 2019 (dati di flusso).

Negli *Istituti Penali per i Minorenni*, per il periodo considerato, si sono registrati complessivamente 756 ingressi; 438 di essi hanno interessato cittadini italiani, 318 stranieri, a conferma di una tendenza di prevalente utenza italiana che continua ad essere costante negli anni.

Sino al 30 settembre 2019, la presenza media giornaliera registrata all'interno degli I.P.M. è stata di 418 utenti; rispetto allo stesso periodo dell'anno 2018 (1 gennaio/30 settembre) in cui il dato in esame era risultato pari a 468, vi è stato, quindi, un decremento pari a 50 unità.

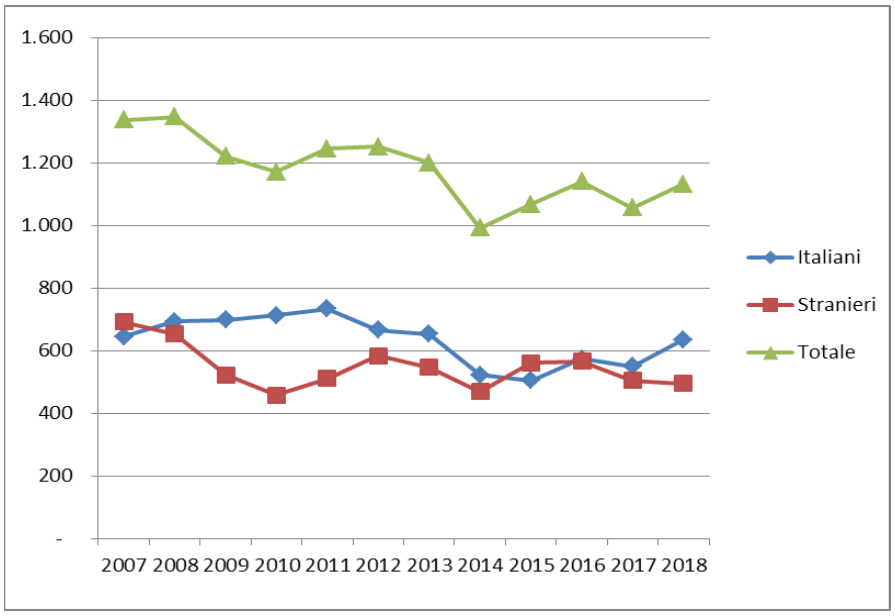
Ingressi negli Istituti penali per i minorenni secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
14-15 anni	55	1	**56**	34	12	**46**	89	13	**102**
16-17 anni	209	9	**218**	119	17	**136**	328	26	**354**
18-20 anni	118	1	**119**	72	23	**95**	190	24	**214**
21-24 anni	41	4	**45**	26	15	**41**	67	19	**86**
Totale	**423**	**15**	**438**	**251**	**67**	**318**	**674**	**82**	**756**

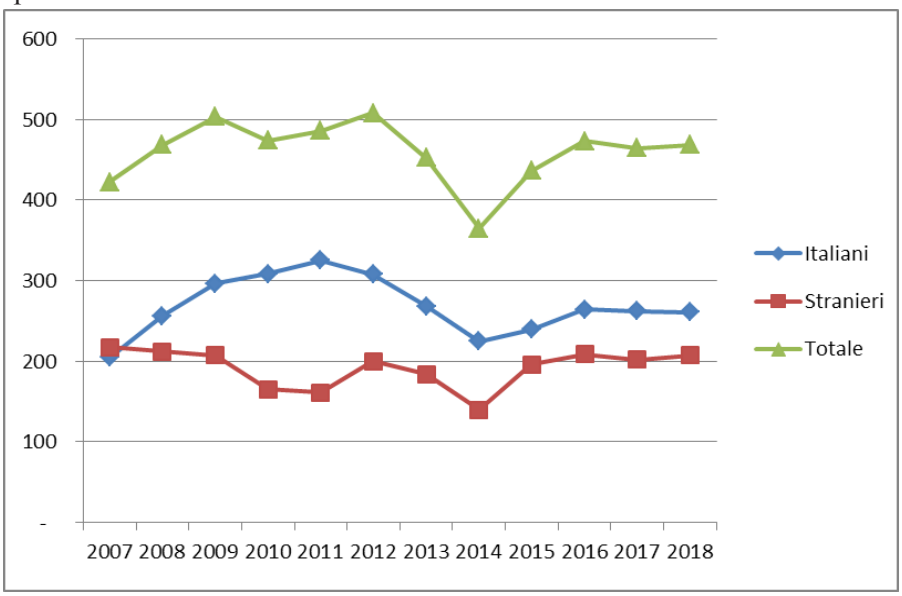
Ingressi negli Istituti penali per i minorenni secondo il motivo, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Motivo	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	95	3	**98**	41	7	**48**	136	10	**146**
Da CPA	54	4	**58**	62	10	**72**	116	14	**130**
Da permanenza in casa per trasformazione di misura	0	0	**0**	1	0	**0**	1	0	**1**
Da comunità, per trasformazione di misura	29	1	**30**	8	3	**11**	37	4	**41**
Da comunità per nuovo procedimento	8	0	**8**	1	0	**1**	9	0	**9**
Da comunità, per aggravamento	138	2	**140**	63	8	**71**	201	10	**211**
Da istituto penale per adulti	0	0	**0**	3	0	**3**	3	0	**3**
Per esecuzione di pena									
Dalla libertà	56	3	**59**	53	35	**88**	109	38	**147**
Da comunità	7	0	**7**	1	1	**2**	8	1	**9**
Per revoca o sospensione misura alternativa	33	2	**35**	12	3	**15**	45	5	**50**
Per revoca libertà controllata	0	0	**0**	3	0	3	3	0	**3**
Dagli arresti domiciliari (adulti)	0	0	**0**	1	0	**1**	1	0	**1**
Da istituto penale per adulti	3	0	**3**	2	0	**2**	5	0	**5**
Totale	**423**	**15**	**438**	**251**	**67**	**318**	**674**	**82**	**756**

Ingressi negli Istituti penali per i minorenni negli anni dal 2007 al 2018 secondo la nazionalità.



Presenza media giornaliera negli Istituti penali per i minorenni nel periodo dal 2007 al 2018 secondo la nazionalità.



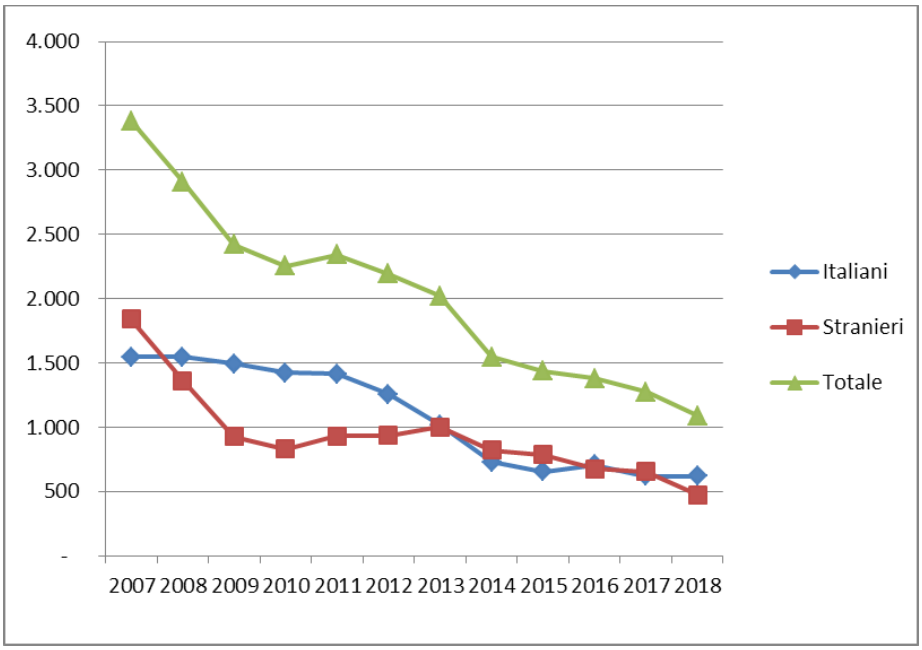
Nei *Centri di prima accoglienza*: gli ingressi, compresivi dei trasferimenti tra gli stessi Centri, sono stati 708; la presenza media giornaliera è stata pari a 8,2 con un decremento di oltre un punto rispetto a quella registrata per il 2018.

Di tali 708 utenti, 421 è costituito da minori italiani e 287 da minori stranieri, con una conferma dell'inversione di tendenza che si era evidenziata già nel raffronto tra gli anni 2017 e 2018. Nel 2018, infatti, il numero di ingressi di minori italiani è stato di gran lunga superiore (618) a quello dei minori stranieri (472). In generale si registra un progressivo calo degli ingressi (1275 nel 2017, 1090 nel 2018).

Ingressi nei Centri di prima accoglienza secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
meno di 14 anni	0	0	**0**	2	9	**11**	2	9	**11**
14 anni	34	1	**35**	23	9	**32**	57	10	**67**
15 anni	56	5	**61**	44	22	**66**	100	27	**127**
16 anni	142	10	**152**	61	11	**72**	203	21	**224**
17 anni	167	4	**171**	93	11	**104**	260	15	**275**
18 anni e oltre	1	1	**2**	1	1	**2**	2	2	**4**
Totale	**400**	**21**	**421**	**224**	**63**	**287**	**624**	**84**	**708**

Ingressi nei Centri di prima accoglienza negli anni dal 2007 al 2018, secondo la nazionalità.

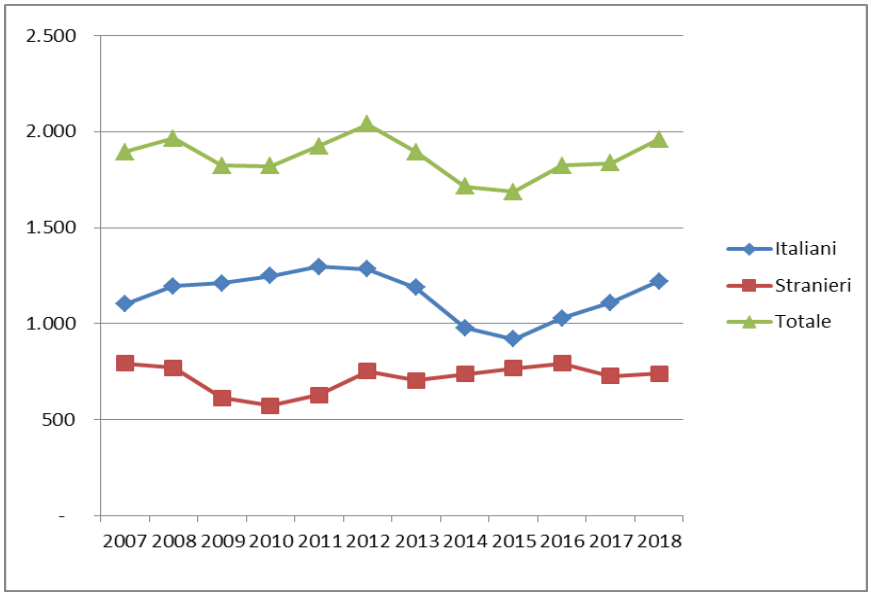


Nelle *Comunità,* sia ministeriali che private, i collocamenti effettuati, sempre nell'arco temporale di riferimento, sono stati 1.376, numero che si eleva a 1.627 qualora si comprendano anche i trasferimenti intercorsi tra le diverse strutture comunitarie. Dei 1376 collocamenti effettuati sino al 30 settembre del 2019, 888 hanno riguardato utenti di nazionalità italiana, mentre sono 488 i collocamenti di utenti stranieri.

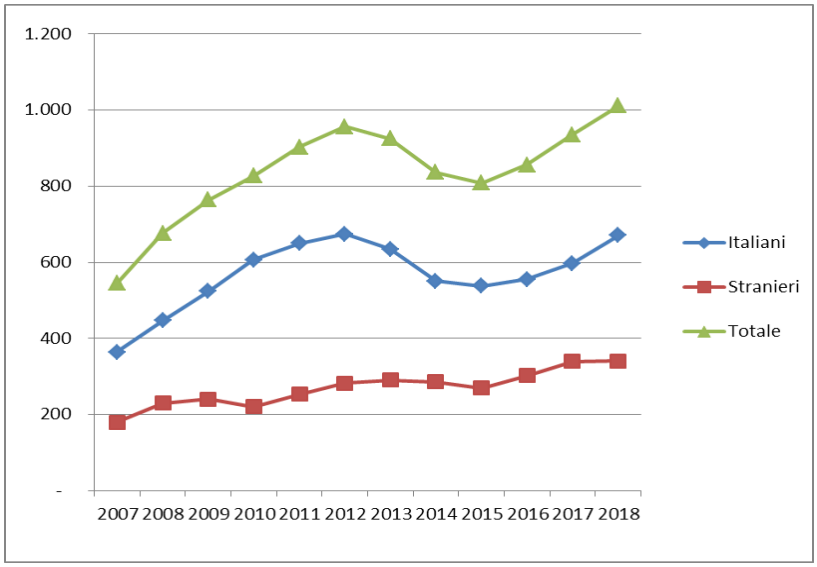
Collocamenti in Comunità secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
meno di 14 anni	0	0	**0**	0	4	**4**	0	4	**4**
14 anni	31	1	**32**	21	6	**27**	52	7	**59**
15 anni	110	8	**118**	55	18	**73**	165	26	**191**
16 anni	203	20	**223**	98	16	**114**	301	36	**337**
17 anni	292	15	**307**	157	14	**171**	449	29	**478**
giovani adulti	196	12	**208**	89	10	**99**	285	22	**307**
Totale	**832**	**56**	**888**	**420**	**68**	**488**	**1.252**	**124**	**1.376**

Collocamenti in Comunità negli anni dal 2007 al 2018, secondo la nazionalità.



Presenza media giornaliera nelle Comunità nel periodo dal 2007 al 2018, secondo la nazionalità.



Nel corso del 2019 (fino al 30 settembre) sono stati effettuati 1.376 collocamenti in comunità, nell'ambito di procedimenti penali. Il maggior numero di collocamenti avviene per esecuzione della misura cautelare del collocamento in comunità (683). Significativo è anche il numero dei collocamenti eseguiti perché previsti in un progetto di messa alla prova (289), mentre il numero di collocamenti in applicazione di misure alternative è, viceversa, contenuto (46), seppur in aumento rispetto alle annualità pregresse, poiché, in tali casi, è in genere limitata a quei minorenni/giovani adulti che non hanno riferimenti familiari o una situazione abitativa idonea ad ospitarli nel corso dell'esecuzione della misura.

Collocamenti in Comunità secondo il motivo, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Motivo	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Per misura cautelare del collocamento in comunità	410	28	**438**	212	33	**245**	622	61	**683**
Da prescrizioni, per trasformazione misura	0	1	**1**	0	0	**0**	0	1	**1**
Da permanenza in casa, per trasformazione misura	14	0	**14**	4	2	**6**	18	2	**20**
Da IPM, per trasformazione misura	76	1	**77**	47	15	**62**	123	16	**139**
Da IPM, per fine aggravamento	96	2	**98**	53	6	**59**	149	8	**157**
Per messa alla prova	188	24	**212**	67	10	**77**	255	34	**289**
Per applicazione misure alternative	25	0	**25**	19	2	**21**	44	2	**46**
Per misura di sicurezza	17	0	**17**	2	0	**2**	19	0	**19**
Per libertà controllata	1	0	**1**	1	0	**1**	2	0	**2**
Per arresto, fermo o accompagnamento	5	0	**5**	15	0	**15**	20	0	**20**
Totale	**832**	**56**	**888**	**420**	**68**	**488**	**1.252**	**124**	**1.376**

In 296 casi il collocamento è avvenuto a seguito di scarcerazione da un I.P.M.; di questi solo 139 per trasformazione della misura cautelare da custodia cautelare a collocamento in comunità; negli altri 157 casi si è trattato di rientro in comunità a seguito di un mese di aggravamento trascorso in I.P.M. su decisione dell'A.G. per trasgressioni commesse durante la misura cautelare. In altri casi il collocamento in comunità è stato disposto a seguito di aggravamento della misura cautelare della permanenza in casa (20) e delle prescrizioni (1). In soli 19 casi, infine, il collocamento in comunità è avvenuto in esecuzione della misura di sicurezza del riformatorio giudiziario, di cui all'art. 36 del d.P.R. 448/88.

Per quanto riguarda le tre Comunità Ministeriali attualmente in funzione, vale a dire quelle di Bologna, di Catanzaro e di Reggio Calabria, nel periodo in esame vi sono stati 44 ingressi, con una presenza media giornaliera di 19,5 utenti. Le Comunità del privato-sociale hanno gestito invece, nello stesso lasso di tempo, 1.583 collocamenti, con una presenza media giornaliera di 1.060 utenti.

In relazione a tale dato si evidenzia che anche per il periodo di tempo in esame è confermato il progressivo aumento, registratosi già nel precedente triennio, delle presenze medie giornaliere all'interno delle comunità private che è passato da 991 presenze medie giornaliere, dato convalidato per l'anno 2018, alle 1.060 presenze registrate sino al 30 settembre 2019.

È chiaro che la costante crescita di tale dato ha come corrispettivo un costante aggravio dei costi sostenuti per la corresponsione delle rette da parte del Dipartimento alle Comunità del privato-sociale, rappresentando infatti la voce di spesa preponderante all'interno delle risorse rivolte all'utenza.

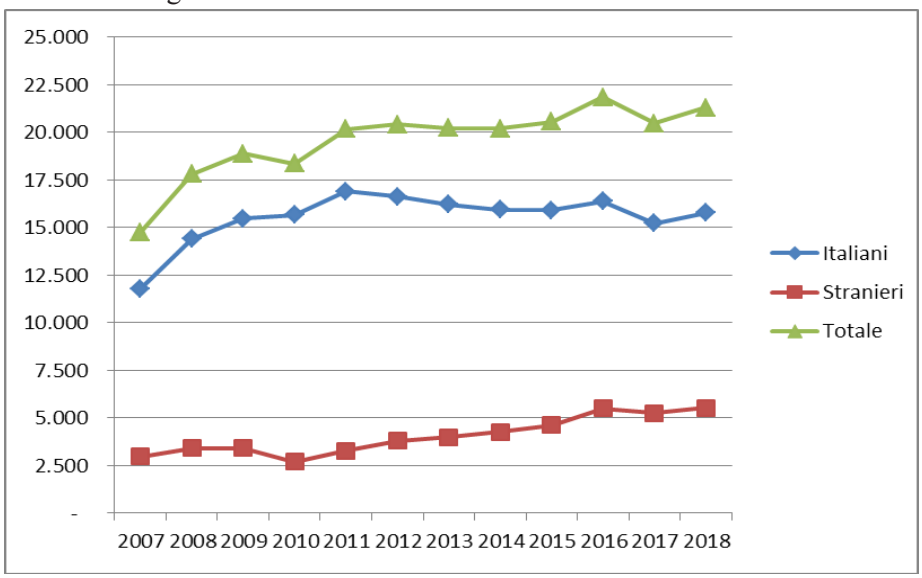
Negli *Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni* il numero dei minorenni e giovani-adulti presi in carico dai servizi ha raggiunto, al 30 settembre 2019, le 19.251 unità; alle 13.927 unità già in carico all'inizio dell'anno, si sono, infatti, aggiunte 5.324 unità prese in carico per la prima volta nel corso del 2019, sino al 30 settembre. Dal raffronto con il precedente anno si osserva che il numero considerato, rispetto a quello degli numero degli utenti già in carico da periodi precedenti, è in aumento e che il numero degli utenti presi in carico per la prima volta nel 2019 risulta, sino alla data presa in esame ed annualità non conclusa, in decremento rispetto al dato conclusivo registrato nel 2018, che è stato pari a 7.955 unità.

Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo il periodo di presa in carico, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Periodo di presa in carico	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
In carico all'inizio dell'anno da periodi precedenti	9.149	999	**10.148**	3.342	437	**3.779**	12.491	1.436	**13.927**
Presi in carico per la prima volta nel 2019	3.643	548	**4.191**	1.027	106	**1.133**	4.670	654	**5.324**
Totale soggetti in carico (1)	**12.792**	**1.547**	**14.339**	**4.369**	**543**	**4.912**	**17.161**	**2.090**	**19.251**
di cui: per l'esecuzione di provvedimenti in area penale esterna (2)									
Messa alla prova	3.771	330	**4.101**	875	68	**943**	4.646	398	**5.044**
Misure cautelari delle prescrizioni e permanenza in casa	452	24	**476**	107	17	**124**	559	41	**600**
Misure alternative alla detenzione	278	19	**297**	154	24	**178**	432	43	**475**
Sanzioni sostitutive	17	1	**18**	11	1	**12**	28	2	**30**
Misure di sicurezza	77	2	**79**	10	1	**11**	87	3	**90**

(1) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti; i soggetti in carico a più USSM sono conteggiati una sola volta, così come quelli che nel periodo in esame hanno avuto più provvedimenti.
(2) Sono considerati i soli provvedimenti in area penale esterna, emessi dall'Autorità giudiziaria minorile nel periodo o ancora attivi da periodi precedenti. I dati riferiti alle diverse tipologie di provvedimento non possono essere sommati, in quanto i soggetti per i quali è stata disposta l'esecuzione di provvedimenti di diverso tipo sono conteggiati in corrispondenza di ciascuna tipologia di provvedimento che li ha riguardati.

Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni negli anni dal 2007 al 2018 secondo la nazionalità.



Ancora una volta, si evidenzia che la presa in carico dell'utenza da parte dell'U.S.S.M. si protrae nel tempo, molto più che in passato. Come già evidenziato nelle relazioni precedenti, tale *trend* trova spiegazione sia nella modifica legislativa avvenuta nel 2014, che ha elevato la competenza dei servizi minorili sino al compimento del 25° anno di età, sia nella maggiore

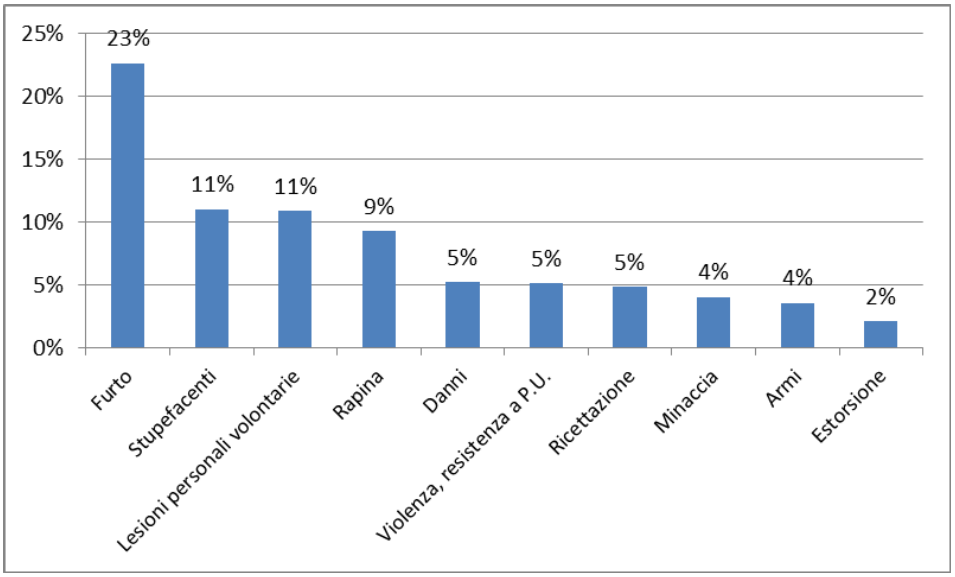
durata del tempo di esecuzione di alcune misure, come dimostra anche il protrarsi dei collocamenti in comunità per tempi maggiori rispetto al passato. Anche rispetto alla nazionalità degli utenti in carico agli U.S.S.M., si conferma il dato degli anni precedenti, risultando gli utenti italiani in numero nettamente superiore agli stranieri.

Nella tabella che segue sono riportati i dati riferiti alle categorie di reato a carico dei minori e dei giovani adulti; il grafico successivo rappresenta le prime dieci tipologie di reato più frequenti.

Reati dei minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo la categoria. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

Categorie di reato	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Contro la persona	9.036	939	**9.975**	3.725	231	**3.956**	12.761	1.170	**13.931**
Contro famiglia, moralità pubblica, buon costume	433	40	**473**	69	11	**80**	502	51	**553**
Contro il patrimonio	13.863	1.257	**15.120**	7.770	1.482	**9.252**	21.633	2.739	**24.372**
Contro l'incolumità pubblica	5.079	217	**5.296**	1.107	38	**1.145**	6.186	255	**6.441**
Contro la fede pubblica	413	77	**490**	322	96	**418**	735	173	**908**
Contro Stato, altre istituzioni, ordine pubblico	2.044	211	**2.255**	1.104	92	**1.196**	3.148	303	**3.451**
Altri delitti	785	68	**853**	136	9	**145**	921	77	**998**
Contravvenzioni e sanzioni amministrative	2.778	131	**2.909**	888	96	**984**	3.666	227	**3.893**
Totale reati	**34.431**	**2.940**	**37.371**	**15.121**	**2.055**	**17.176**	**49.552**	**4.995**	**54.547**

Reati dei minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni. Prime dieci tipologie. Anno 2019 – fino al 30 settembre.



I *Centri diurni polifunzionali*, strutture minorili non residenziali destinate all'accoglienza diurna di minori e giovani adulti dell'area penale o in situazioni di disagio sociale a rischio devianza, hanno preso in carico, fino al 30 settembre 2019, 354 minorenni e giovani adulti, i quali hanno potuto usufruire delle attività educative, ludico-ricreative, sportive, di studio e di formazione-lavoro, offerte nell'ambito dei percorsi trattamentali. Nell'arco dell'intero anno 2018 le assegnazioni ai sei Centri diurni attivi sul territorio nazionale erano state 396.

Si evidenzia che il numero, sopra riportato, degli utenti che hanno frequentato i C.D.P. non comprende quello dei minori e giovani a rischio di devianza, non sottoposti allo stato ad alcun procedimento penale dell'Autorità giudiziaria. Tale utenza, ammessa alla frequentazione delle attività dei C.D.P. nei territori di rispettiva competenza, non è, infatti, oggetto di rilevazione da parte del SISM.

Minorenni e giovani adulti dell'area penale assegnati ai Centri diurni polifunzionali secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre. Dati di flusso.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
meno di 14 anni	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
14 anni	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
15 anni	17	0	**17**	1	0	**1**	18	0	**18**
16 anni	31	3	**34**	1	0	**1**	32	3	**35**
17 anni	55	0	**55**	5	0	**5**	60	0	**60**
giovani adulti	202	13	**215**	26	0	**26**	228	13	**241**
Totale	**305**	**16**	**321**	**33**	**0**	**33**	**338**	**16**	**354**

N.B.: I Centri diurni polifunzionali sono frequentati anche da giovani a rischio devianza, anche se non sottoposti a procedimento penale, non compresi nei dati sopra indicati.

Di seguito è riportato il dettaglio territoriale per sede di Servizio minorile.

DETTAGLIO TERRITORIALE

Ingressi e presenze nei Centri di prima accoglienza nell'anno 2019, per sede di CPA. Situazione al 30 settembre 2019.

CPA	**Ingressi stabili (compresi trasferimenti tra CPA)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 30 settembre 2019**
Torino	51	0,5	2
Genova	18	0,2	1
Milano	128	1,7	1
Treviso	20	0,2	0
Bologna	36	0,4	0
Firenze	19	0,3	0
Roma	206	2,5	2
Ancona	2	0,0	0

L'Aquila	12	0,1	2
Napoli (*)	68	0,7	0
Nisida (NA) (*)	9	0,1	0
Salerno	5	0,0	1
Bari	15	0,2	0
Lecce	11	0,2	0
Catanzaro	4	0,1	0
Potenza	1	0,0	0
Palermo	38	0,4	0
Messina	8	0,1	0
Caltanissetta	6	0,1	0
Catania	32	0,3	2
Quartucciu (CA)	17	0,2	0
Sassari	2	0,0	0
Totale	**708**	**8,2**	**11**

Nota: Nei CPA di Reggio Calabria, Taranto e Trento l'attività è stata sospesa con decreto del 7 marzo 2016.
(*) Napoli = maschile; Nisida (NA) = femminile.

Ingressi e presenze nelle Comunità nell'anno 2019. Comunità ministeriali e private. Situazione al 30 settembre 2019.

a. Comunità ministeriali

Comunità ministeriali	Collocamenti (compresi trasferimenti tra Comunità)	Presenza media giornaliera	Presenti al 30 settembre 2019
Bologna	27	4,9	4
Catanzaro	12	8,7	11
Reggio Calabria	5	5,8	5
Totale	**44**	**19,5**	**20**

Nota: Nella Comunità di Caltanissetta l'attività è stata sospesa con decreto del 7.7.2017.
Nella Comunità di Salerno l'attività è stata sospesa con decreto del 5.7.2017.
Nella Comunità di Lecce l'attività è stata sospesa dal 1 febbraio 2017.
Nelle Comunità di Genova, Nisida e Santa Maria Capua Vetere l'attività è stata sospesa con decreto del 7.3.2016.
Nella Comunità di Potenza l'attività è stata sospesa dal 10.6.2015.
La Comunità di Napoli ha cessato l'attività nel 2013.
La Comunità di Palermo ha cessato l'attività alla data del 31.12.2009.

b. Comunità private per regione della struttura

Comunità private per Centro Giustizia Minorile	Collocamenti (compresi trasferimenti tra Comunità)	Presenza media giornaliera	Presenti al 30 settembre 2019
Torino	88	65,2	67
Milano	443	261,3	274
Venezia	146	63,0	62
Bologna	85	74,7	78
Firenze	76	44,8	49
Roma	141	117,4	122
Napoli	213	144,9	134
Bari	127	82,1	81
Catanzaro	28	26,0	22
Cagliari	49	35,5	37
Palermo	187	144,9	148
Totale	**1.583**	**1.059,8**	**1.074**

Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2019, per sede. Situazione al 30 settembre 2019.

IPM	Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)	Presenza media giornaliera	Presenti al 30 settembre 2019
Torino	106	40,0	37
Pontremoli (MS) (*)	54	11,5	6
Milano	199	37,2	34
Treviso	58	14,9	15
Bologna	69	24,8	23
Firenze	37	12,6	12
Roma (**)	145	54,5	50
Nisida (NA) (**)	95	53,7	51
Airola (BN)	31	25,6	21
Bari	120	25,2	27
Potenza	18	9,9	3
Catanzaro	43	24,1	19
Palermo	53	23,4	24
Catania	58	28,0	24
Acireale (CT)	22	14,5	11
Caltanissetta	19	6,2	4
Quartucciu (CA)	28	11,9	14
Totale	**1.155**	**418,1**	**375**

(*) solo femminile
(**) con sezione femminile

Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo la sede e il periodo di presa in carico. Anno 2019 – fino al 30 settembre.

USSM	Periodo di presa in carico		Totale
	In carico all'inizio dell'anno da periodi precedenti	Presi in carico per la prima volta nel 2019	
Ancona	511	268	779
Bari	727	393	1.120
Bologna	2.059	359	2.418
Bolzano	120	103	223
Brescia	355	186	541
Cagliari	344	155	499
Caltanissetta	595	204	799
Campobasso	238	78	316
Catania	1.132	336	1.468
Catanzaro	345	240	585
Firenze	558	315	873
Genova	417	185	602
L'Aquila	373	247	620
Lecce	332	218	550
Messina	348	98	446
Milano	402	218	620
Napoli	738	303	1.041
Palermo	829	349	1.178
Perugia	283	162	445
Potenza	301	126	427
Reggio Calabria	263	119	382
Roma	1.347	412	1.759
Salerno	193	117	310
Sassari	334	115	449
Taranto	246	70	316
Torino	395	170	565
Trento	172	101	273
Trieste	472	66	538
Venezia	238	121	359

I soggetti in carico a più USSM sono conteggiati in corrispondenza di ciascuno di essi; la somma dei dati delle diverse sedi USSM è superiore al numero effettivo dei soggetti in carico nel periodo in esame e, per questo motivo, non è riportata in tabella.

Minorenni e giovani adulti dell'area penale assegnati ai Centri diurni polifunzionali secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2019 – fino al 30 settembre. Dati di flusso.

Centri diurni polifunzionali	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Nisida (NA)	49	0	**49**	1	0	**1**	50	0	**50**
Santa Maria Capua Vetere (CE)	78	7	**85**	7	0	**7**	85	7	**92**
Lecce	43	1	**44**	5	0	**5**	48	1	**49**
Palermo	67	2	**69**	11	0	**11**	78	2	**80**
Caltanissetta	27	3	**30**	3	0	**3**	30	3	**33**
Sassari	41	3	**44**	6	0	**6**	47	3	**50**
Totale	**305**	**16**	**321**	**33**	**0**	**33**	**338**	**16**	**354**

I collocamenti nelle Comunità del privato sociale

Le Comunità del privato sociale accolgono minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile, secondo quanto previsto dall'art. 10 del d.lgs. 272/89. Le indicazioni relative alle diverse tipologie di comunità e ai requisiti essenziali per l'accoglienza dei ragazzi sono stabiliti dalla legislazione regionale. Nel rispetto di tali indicazioni e *standard*, ogni comunità presenta caratteristiche differenziate che consentono di attuare collocamenti che rispondano il più possibile alle esigenze educative specifiche di ogni singolo minore. Per ogni ragazzo inserito in comunità viene redatto un progetto educativo individualizzato, tenendo conto delle sue esigenze e delle sue risorse personali, familiari e sociali. Gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni seguono e monitorano il percorso educativo-trattamentale e l'esecuzione della misura penale cui il minore è sottoposto, con frequenti visite e colloqui.

Nell'individuazione della comunità ove effettuare il collocamento di un minorenne/giovane adulto, i Centri per la giustizia minorile sono chiamati a valutare una molteplicità di elementi e a ricercare l'abbinamento potenzialmente più idoneo – minorenne/comunità –, sulla base di specifici parametri, anche qualitativi. I servizi del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità eseguono gli inserimenti nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa sul processo penale minorile, in particolare la personalizzazione dell'intervento e la non interruzione dei processi educativi in atto, nonché il principio di territorialità e la necessaria vicinanza ai luoghi di vita del minorenne/giovane adulto, salvo specifiche esigenze di allontanamento. L'inserimento tiene conto del livello di corrispondenza del progetto educativo della comunità ai bisogni e alle problematiche specifiche del ragazzo, in ragione delle risorse interne – attività, laboratori –, della configurazione della rete esterna dei servizi socio-sanitari del territorio accessibili dalla struttura, della possibilità di presa in carico da servizi specialistici, delle opportunità formative e/o lavorative, ecc., nonché della compatibilità con il gruppo dei pari presenti nella struttura. A parità di criteri, prevale il principio di rotazione, che favorisce la comunità nella quale è stato effettuato l'inserimento meno recente.

Nel caso di collocamento in comunità terapeutica la competenza all'individuazione della struttura è del Servizio Sanitario Nazionale, che ne sostiene anche i relativi oneri, in attuazione del d.P.C.M. 1 aprile .2008. Gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni seguono e monitorano il percorso educativo-trattamentale anche presso le comunità terapeutiche, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali competenti.

Al fine di assicurare pubblicità, trasparenza, economicità, qualità ed efficienza, il Dipartimento con circolare n. 2/2017, nel riconoscere che le strutture comunitarie del privato sociale forniscono un'importante risorsa per l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, ha definito chiari indirizzi per innovare le procedure di selezione e verifica dell'operato delle strutture comunitarie. Per rispondere a tale esigenza, in data 29 dicembre 2017, sul sito istituzionale del Ministero è stato pubblicato l'Avviso pubblico "Manifestazione di interesse per la costituzione di un elenco aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile". Possono richiedere l'iscrizione all'Elenco, tramite manifestazione d'interesse, gli enti gestori di strutture socio-educative a carattere residenziale autorizzate in base alla pertinente normativa regionale e idonee ad accogliere minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale. Il suddetto Avviso non si rivolge alle Comunità Terapeutiche, la cui competenza, come riportato più sopra, è stata traferita al Servizio Sanitario Nazionale con d.P.C.M. 1 aprile 2008.

A partire dal 13 dicembre 2018, sul sito istituzionale del Ministero della giustizia, è pubblicato il citato Elenco aperto, diviso in sezioni regionali definite dai Centri per la giustizia minorile territorialmente competenti. L'Avviso pubblico non è soggetto a scadenza, pertanto, gli enti gestori in qualsiasi momento possono richiedere l'iscrizione all'Elenco, che viene aggiornato con cadenza minima semestrale. L'ultimo aggiornamento risale allo scorso 17 maggio 2019; risultano iscritte 530 strutture. È in via di pubblicazione un nuovo aggiornamento, che porterà il numero di iscrizioni ad un totale di 570 strutture.

Secondo quanto stabilito dal disciplinare n. 4 allegato alla circolare dipartimentale n. 1 del 18 marzo 2013, "Modello d'intervento e revisione dell'organizzazione e dell'operatività del Sistema dei Servizi minorili della Giustizia", le attività di monitoraggio e di controllo delle comunità sono affidate ai "Gruppi di monitoraggio delle Comunità", istituti presso i Centri per la giustizia minorile e composti da operatori del Servizio Tecnico e da operatori esperti indicati dalle Direzioni dei servizi minorili dei vari distretti di competenza. Il "Gruppo di monitoraggio delle Comunità" effettua visite di controllo, anche senza preavviso, presso le strutture che ospitano minorenni/giovani adulti, recependo anche le eventuali indicazioni e valutazioni dei Servizi socio-sanitari degli Enti locali e delle Aziende sanitarie regionali. Il gruppo, nel corso delle visite, verifica la sussistenza dei requisiti funzionali ed organizzativi delle Comunità e valuta la necessaria rispondenza con la documentazione acquisita: autorizzazioni al funzionamento, progetto quadro, progetti educativi individuali,

organigramma, carta dei servizi. Al termine di ciascuna visita il gruppo redige una relazione tecnica, in relazione alla quale il C.G.M. può impartire eventuali prescrizioni alla struttura visitata.

Nel caso in cui, durante la gestione dei casi o durante i controlli effettuati, si evidenzino inadempienze, omissioni o negligenze esecutive, i Centri per la giustizia minorile valutano la revoca del collocamento e il trasferimento altrove dei ragazzi, riservandosi di segnalare l'esito del controllo alle autorità competenti e di disporre la cancellazione o la sospensione della struttura dall'Elenco.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità in questi ultimi anni ha rafforzato ulteriormente le attività di vigilanza e controllo sui collocamenti sia a livello locale che centrale, proseguendo nella proficua collaborazione tra i C.G.M. e le Procure Minorili, con la stipula di accordi formali o l'instaurarsi di preziose prassi operative finalizzate al confronto e allo scambio di informazioni.

Il consolidamento delle azioni di verifica e monitoraggio risponde anche alle indicazioni date con la circolare dipartimentale n. 2 /2017, che ha fornito linee di indirizzo per i servizi minorili, anche in materia di collaborazione con le comunità del privato sociale, tra le quali l'aumento delle verifiche *in loco* alle strutture al fine di accertare la qualità del progetto educativo di accoglienza e la qualità delle prestazioni rese; il rafforzamento del raccordo e confronto con le Procure minorili, anche attraverso accordi formali; l'aumento dei momenti di formazione e informazione con gli operatori delle comunità private; l'ampliamento della concertazione con le Regioni e gli Enti Locali al fine di garantire una presa in carico condivisa del minorenne o giovane adulto, anche in riferimento alla compartecipazione in merito agli oneri e alle rette.

Il Dipartimento assicura il più ampio supporto ai C.G.M. nell'esecuzione di tali procedure, al fine di qualificare sempre di più l'intervento dei Servizi minorili della giustizia e nella consapevolezza della complessità e delicatezza dei collocamenti nelle strutture del privato sociale; svolge, inoltre, un costante monitoraggio sulle verifiche effettuate a livello territoriale, nonché sul corretto inserimento della relativa documentazione sul S.I.S.M., tramite controlli a campione (autorizzazione al funzionamento, Carta dei Servizi, pianta organica, regolamento interno, progetto educativo generale). Infine, un'ulteriore analisi viene effettuata sulle rette delle Comunità, anch'esse registrate sul S.I.S.M., al fine di verificare costi effettivi, costi medi, numero delle compartecipazioni, nonché di stimare le previsioni di spesa dell'anno in corso con sempre maggior margine di precisione.

Alla data del 30 settembre 2019 risultano censite sul S.I.S.M. circa 1.000 comunità dislocate su tutto il territorio nazionale, sia di tipo socioeducativo che terapeutico. Queste ultime, come sopra riportato, sono individuate dal Servizio Sanitario Nazionale, che comunica il nominativo della struttura al C.G.M. che dispone il collocamento. Riguardo nello specifico i dati relativi ai collocamenti, alla data del 30 settembre 2019 risultano presenti presso comunità del privato sociale, socioeducative e terapeutiche, 1.074 minorenni e giovani adulti collocati sulla base di un provvedimento disposto dall'Autorità giudiziaria minorile nell'ambito di un procedimento penale.

Per quanto riguarda l'inserimento di soggetti con problematiche psichiatriche e/o di tossicodipendenza, per i quali viene disposto il collocamento in comunità di tipo terapeutico, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza di dette strutture su tutto il territorio nazionale. In tale ambito si ravvisa, quindi, la necessità di avviare una profonda riflessione con il S.S.N. sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, con vocazione maggiormente trattamentale, che contempli l'area delle psicopatologie, tenuto conto che in tale area si concentra il maggior numero di adolescenti a rischio di esordio di gravi patologie psichiatriche. In alcune Regioni, dove le criticità sono in aumento, il Dipartimento ha sollecitato le Amministrazioni regionali al fine di individuare strategie comuni di intervento e definire azioni condivise che consentano di ampliare l'offerta terapeutica e garantire il diritto alla salute dei minori e giovani adulti in carico ad entrambi i servizi. Tale tema sarà nuovamente portato all'attenzione del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (attraverso il relativo sotto-gruppo tecnico minorile.

I minori e giovani in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni

L'U.S.S.M., unitamente ai servizi socio-sanitari territoriali, assicura al minorenne assistenza in ogni stato e grado del procedimento penale; esegue accertamenti sulla personalità del minorenne, fornendo all'A.G. richiedente elementi circa le condizioni e le risorse personali, familiari, sociali e ambientali del minorenne; assicura le necessarie attività di osservazione, trattamento e sostegno, predisponendo, su richiesta dell'A.G., gli opportuni progetti di intervento.

Gli utenti sono presi in carico dall'U.S.S.M. per indagini sociali o per la definizione di progetti trattamentali commissionati dall'A.G, che, in relazione alle informazioni acquisite, può disporre l'applicazione di una misura. Nell'ambito di queste ultime e più specificamente dei provvedimenti da eseguirsi in area penale esterna, l'istituto della messa alla prova si

conferma come il maggior ambito di intervento del servizio sociale. Minoritaria è l'attività svolta a favore dei soggetti in misura di sicurezza, sanzione sostitutiva e in misura alternativa alla detenzione.

Nello specifico, nei primi nove mesi del 2019 sono stati disposti n. 2.935 provvedimenti di MAP; per l'intero anno 2018 il numero complessivo ha raggiunto il dato di n. 3.653.

Provvedimenti di sospensione del processo e messa alla prova (art.28 D.P.R.448/88) emessi negli anni dal 2007 al 2018 e nei primi nove mesi del 2019.

Anni	**N. provvedimenti**
2007	2.378
2008	2.534
2009	2.701
2010	3.067
2011	3.217
2012	3.368
2013	3.456
2014	3.261
2015	3.340
2016	3.757
2017	3.558
2018	3.653
2019, fino al 30.09	2.935

Elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili.

Provvedimenti di messa alla prova secondo l'esito. Anni dal 2007 al 2018.

Anno del provvedimento di MAP	**Positivo (Estinzione)**	**Negativo**
2007	79,9%	20,1%
2008	80,7%	19,3%
2009	81,4%	18,6%
2010	80,9%	19,1%
2011	80,8%	19,2%
2012	83,7%	16,3%
2013	83,6%	16,4%
2014	80,7%	19,3%
2015	83,6%	16,4%
2016	82,8%	17,2%
2017	81,9%	18,1%
2018	80,2%	19,8%

Situazione al 19 marzo 2019.

Per quanto concerne le misure penali di comunità disposte nei primi nove mesi del 2019, queste sono state n.277; ad esse si aggiungono n. 18 provvedimenti di concessione della detenzione domiciliare ai sensi della legge 199/2000. Per la stessa tipologia di misure,

nell'anno 2018 si sono registrati n.375 provvedimenti di concessione di misure alternative e n. 44 provvedimenti di applicazione della L. 199/2000.

Nei primi nove mesi del 2019 l'A.G. ha disposto n. 29 sanzioni sostitutive e n. 51 misure di sicurezza; nel 2018 sono state disposte n. 25 sanzioni sostitutive e n. 73 misure di sicurezza.

Provvedimenti di misura alternativa alla detenzione emessi nell'anno 2018 e nei primi nove mesi del 2019, secondo la tipologia di misura.

Tipologia misura alternativa alla detenzione	**Anno 2018**	**Anno 2019 fino al 30.09**
Affidamento in prova al servizio sociale	158	117
Affidamento in prova al servizio sociale con collocamento in comunità	33	32
Affidamento in prova in casi particolari	7	7
Affidamento in prova in casi particolari con collocamento in comunità	7	11
Detenzione domiciliare	146	89
Detenzione domiciliare con collocamento in comunità	23	21
Semilibertà	1	0
Totale provvedimenti	**375**	**277**

Elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili.

Provvedimenti di sanzione sostitutiva delle pene brevi emessi nell'anno 2018 e nei primi nove mesi del 2019, secondo la tipologia di misura.

Tipologia sanzione sostitutiva	**Anno 2018**	**Anno 2019 fino al 30.09**
Libertà controllata	23	28
Semidetenzione	2	1
Totale provvedimenti	**25**	**29**

Elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili.

Provvedimenti di misura di sicurezza emessi nell'anno 2018 e nei primi nove mesi del 2019, secondo la tipologia di misura.

Tipologia misura di sicurezza	**Anno 2018**	**Anno 2019 fino al 30.09**
Libertà vigilata con prescrizioni	32	20
Libertà vigilata con permanenza in casa	1	3
Riformatorio giudiziario con collocamento in comunità	40	28
Totale provvedimenti	**73**	**51**

Elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili.

Significativa è anche l'attività prestata a favore dei minorenni/giovani adulti per i quali sono state disposte le misure cautelari delle prescrizioni e della permanenza in casa: per l'anno 2019, sino al 30 settembre, si sono registrate n.547 misure; nel 2018 il dato è stato pari a n.

805. A ciò si aggiungono n. 683 ingressi in comunità per la misura cautelare del collocamento in comunità ex art. 22 d.P.R. 448/88 disposti nei primi nove mesi del 2019.

Provvedimenti di prescrizioni e di permanenza in casa (artt.20-21 D.P.R.448/88) emessi nell'anno 2018 e nei primi nove mesi del 2019, secondo la tipologia di misura.

Misure	**Anno 2018**	**Anno 2019 fino al 30.09**
Prescrizioni	324	220
Permanenza in casa	481	327
Totale provvedimenti	**805**	**547**

Elaborazione su dati del Sistema Informativo dei Servizi Minorili.

Gli U.S.S.M. assumono, rispetto al minorenne/giovane adulto sottoposto a procedimento penale, un ruolo centrale, fungendo da catalizzatore tra tutti i Servizi deputati ad intervenire, con la finalità di garantire che gli interventi avviati siano adeguati, coerenti, continuativi nel corso e al termine della misura penale.

Per quanto sopra, l'U.S.S.M. è il primo interlocutore dell'Autorità giudiziaria minorile, e si attiva in base alle relative richieste e segnalazioni, per la realizzazione di indagini sociali, per la predisposizione e l'attuazione dei progetti di intervento, per il controllo sulle prescrizioni impartite, e altro ancora. L'U.S.S.M. assicura il proprio apporto sui singoli casi, contribuendo alla chiarificazione dei percorsi e costruendo la corrispondenza tra il "tempo della giustizia", quello del minore e quello dell'intervento professionale. In tal modo promuove la diffusione di una cultura e di un linguaggio specifico del contesto penale minorile, attivando altresì canali di comunicazione e di collaborazione efficaci con tutti gli interlocutori istituzionali, ivi incluse le Forze dell'Ordine, le Prefetture e le Questure.

Le innovazioni introdotte dal decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, stanno portando ad una rivisitazione delle metodologie di intervento predisposte per i minorenni ed i giovani adulti affidati all'Amministrazione della giustizia. La nuova disciplina riafferma la centralità dell'intervento individualizzato finalizzato al positivo inserimento nella comunità, chiamando tutti gli operatori ad un notevole impegno per rafforzare la rete di collaborazioni indispensabile per individuare le risorse utilizzabili in favore dei giovani per programmi di intervento educativo e per favorire l'ammissione alle misure di comunità.

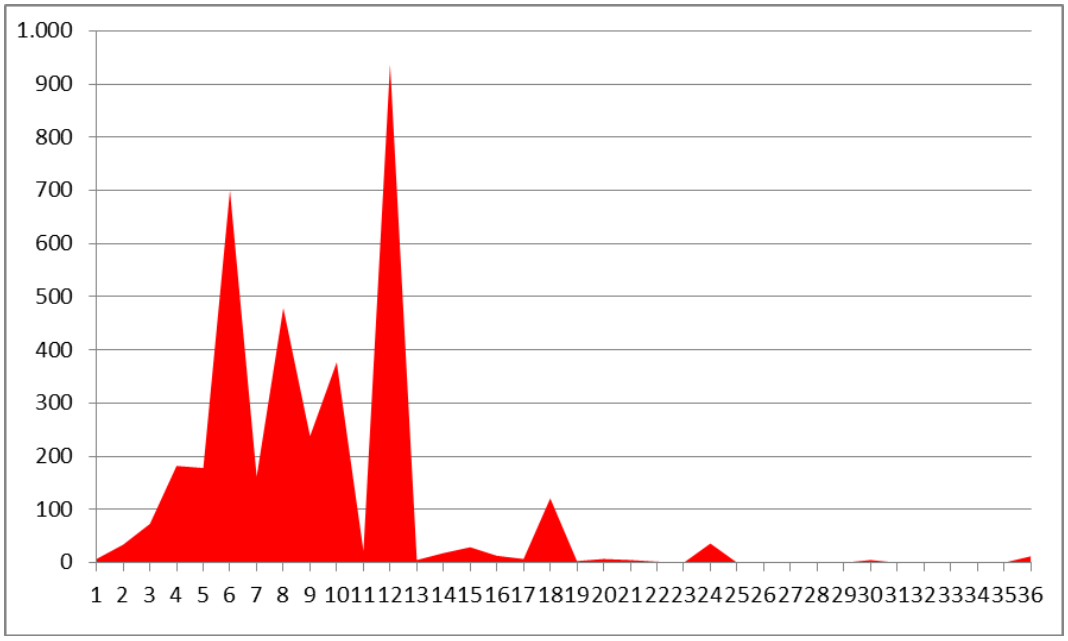
La sospensione del processo e la messa alla prova

La messa alla prova si connota a tutt'oggi come uno degli istituti più importanti nel Sistema della giustizia minorile. La qualità dei progetti di messa alla prova è dimostrata essere altissima e associata ad esiti positivi anche rispetto alla riduzione della recidiva. Tuttavia nuove complessità si pongono nel contesto del Sistema della giustizia minorile in quanto tale istituto e i progetti ad esso correlati sono sempre più complessi e impegnano i minori ed i giovani adulti per periodi sempre più lunghi, anche alla luce di cambiamenti propri dell'utenza penale.

Si considerano di seguito i dati riferiti ai provvedimenti di messa alla prova dell'anno 2018.

Provvedimenti di messa alla prova per durata della prova espressa in mesi. Anno 2018.

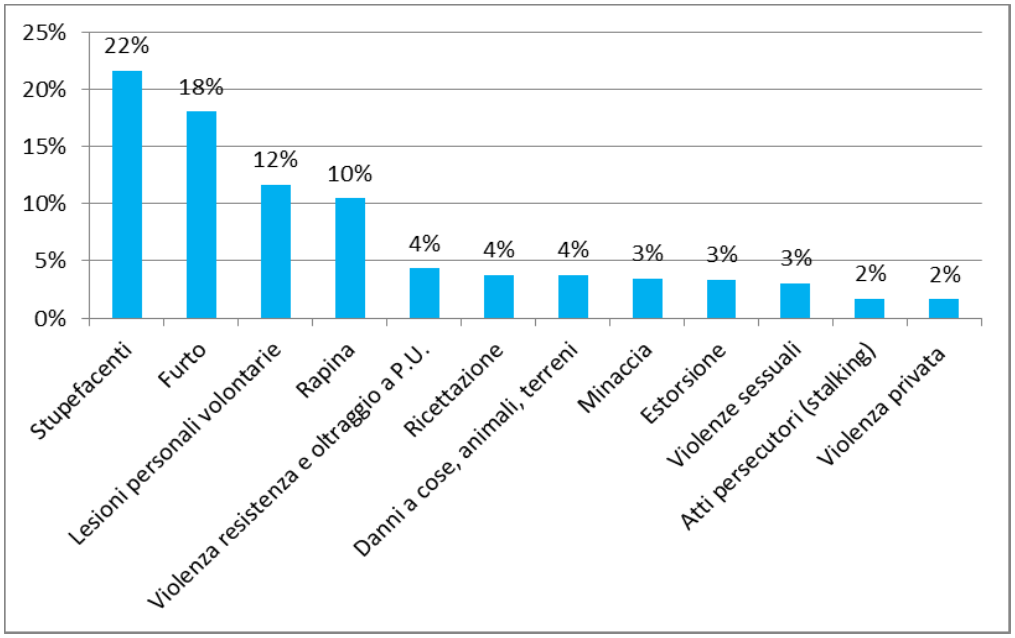
Durata in mesi	**N. provvedimenti**
1-6 mesi	1.174
7-12 mesi	2.215
13-24 mesi	246
oltre 24 mesi	18
Totale	**3.653**



In particolare, da una disamina accurata sull'utilizzo della MAP, si evidenzia come l'A.G. sia ricorsa a tale istituto soprattutto in presenza di reati riferiti alle violazioni delle disposizioni in materia di stupefacenti seguiti da quelli contro il patrimonio come il furto, la rapina e la

ricettazione ed i reati contro la persona come le lesioni personali volontarie, le violenze sessuali, le minacce e gli atti persecutori; frequenti sono anche i reati di violenza e resistenza e oltraggio a pubblico ufficiale. Spesso i reati efferati scaturiscono da moventi basati sulla mera volontà di trasgredire, o determinati da condizioni di noia esistenziale a fronte di contesti talvolta fortemente disgregati nonché a fronte della difficoltà di intervento delle agenzie scolastiche e sociali. Particolarmente allarmante, inoltre, l'aumento dei reati sessuali ed il proliferare di reati di gruppo, in taluni casi collegati ad organizzazioni criminali.

Principali delitti a carico dei minori per i quali è stato emesso un provvedimento di messa alla prova nell'anno 2018. Valori per 100 delitti.



Al progetto di MAP contribuiscono i Servizi della giustizia minorile, i servizi socio-sanitari territoriali, il giudice, il pubblico ministero, il difensore, la famiglia con ruoli, funzioni e professionalità diverse e, naturalmente, il minore. Di rilevanza sono i progetti di messa alla prova rivolti a minori e giovani adulti autori di maltrattamenti in famiglia e di violenze sessuali che implicano il coinvolgimento degli operatori dei Servizi Minorili in percorsi di aggiornamento riguardo competenze comunicative e di gestione delle dinamiche familiari.
Per i giovani stranieri, inoltre, sono indispensabili dispositivi di accoglienza e di integrazione sociale più intensi, a ragione della maggiore fragilità del tessuto familiare, di conflitti intrafamiliari, della precarietà della rete sociale, delle diversità culturali.

Si sottolinea il ruolo degli Enti locali nel percorso di riparazione sociale come apporto costruttivo da restituire al contesto di provenienza anche nella prospettiva di prevenzione della recidiva. La funzione di riparazione sociale propria del progetto della MAP implica la rielaborazione del fatto-reato tenendo conto della sofferenza causata alla vittima e quindi diviene la base per ricostruire il cambiamento del proprio stile di vita.

Provvedimenti di messa alla prova secondo la tipologia di gestione dei progetti. Anno 2018.

Gestione progetti	**N. provvedimenti**
Progetti gestiti in collaborazione con altri Enti	3.576
Progetti gestiti esclusivamente dall'USSM	77
Totale	**3.653**

Enti che hanno collaborato ai progetti di messa alla prova. Anno 2018.

Enti	**N. progetti**
Privato Sociale	3.164
Comune	1.213
A.S.L.	1.208
Scuola	781
Altri	360

N.B.: Ad un progetto di messa alla prova possono partecipare più Enti.

Prescrizioni impartite ai minori messi alla prova ai sensi dell'art. 28 D.P.R. 448/88. Anno 2018.

Prescrizioni	**N. prescrizioni**
Colloqui e sostegno educativo	
Colloqui con il servizio sociale	2.549
Colloqui e sostegno presso il SERT	835
Colloqui psicologici in USSM	449
Sostegno educativo	307
Attività e altre prescrizioni	
Attività di volontariato e socialmente utili	2.908
Attività di studio	1.526
Permanenza in comunità	919
Attività lavorativa	752
Attività sportiva	473
Orientamento formativo/lavoro	495
Attività di socializzazione	297
Invio all'Ufficio di mediazione	244
Conciliazione parte lesa	170
Risarcimento simbolico del danno	107
Frequenza in centro diurno	105

N.B.: Un progetto di messa alla prova contiene più prescrizioni.

Perché la messa alla prova riesca, è necessario non solo potenziare le strutture e formare le professionalità preposte a questo tipo di intervento, ma creare una rete di servizi e di sostegno che prepari la comunità a riaccogliere al suo interno il giovane autore di reato.

Le misure penali di comunità

Come già evidenziato, il numero complessivo dei provvedimenti di adozione di misure penali di comunità è molto ridotto, soprattutto in considerazione del fatto che la normativa italiana relativa al processo penale a carico di imputati minorenni prevede specifici istituti giuridici che consentono la fuoriuscita dal circuito penale già nelle prime fasi processuali; pertanto, sono pochi i minori che completano l'*iter* giudiziario con un provvedimento di condanna definitiva.

Nei primi nove mesi del 2019 l'A.G. minorile ha emesso complessivamente n. 277 provvedimenti per la concessione di misure penali di comunità, così ripartiti:

- gli affidamenti in prova al servizio sociale sono stati n. 149, di cui 32 con collocamento in comunità. Nel corso dell'anno precedente, gli affidamenti in prova sono stati n. 191, di cui n. 33 con collocamento in comunità;
- i provvedimenti di affidamento in prova in casi particolari sono stati n. 18, di cui 11 con collocamento in comunità. Nel corso del 2018, i provvedimenti di affidamento in prova in casi particolari sono stati n. 14, di cui 7 con collocamento in comunità;
- i provvedimenti di concessione della detenzione domiciliare sono stati n. 110, di cui 21 con collocamento in comunità. Nel 2018 i provvedimenti di concessione della detenzione domiciliare sono stati 169, di cui n. 23 con collocamento in comunità.

Pur considerando che i dati relativi al 2019 sono tuttora parziali, sembra comunque evidenziarsi un *trend* di crescita per le misure che prevedono il collocamento in comunità, opportunità specificamente introdotta dalla nuova normativa per agevolare l'accesso alle misure penali alternative al carcere.

Ad opera del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, le misure penali di comunità sono state rivisitate non solo nella tipologia e nei contenuti, ma altresì con riferimento alle condizioni di accesso. Il nuovo ordinamento definisce maggiormente il ruolo dell'U.S.S.M. che è chiamato ad assicurare l'osservazione propedeutica all'applicazione delle misure penali di comunità, acquisendo i dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, coordinandosi con i servizi socio-sanitari territoriali di residenza del minorenne e, per i detenuti, anche con il gruppo di osservazione e trattamento dell'istituto di appartenenza, e a

predisporre gli interventi necessari ai fini della individuazione di un domicilio o di altra situazione abitativa -ivi compresa l'ipotesi del collocamento in comunità sopra richiamata- tale da consentire l'applicazione di una misura penale di comunità.

Con riferimento alla popolazione detenuta, l'art. 24 del d.lgs. 121/18 prevede che, nei sei mesi precedenti la dimissione dall'Istituto Penale per Minorenni, l'Ufficio di Servizio Sociale in collaborazione con l'area trattamentale dell'Istituto prepari e curi la dimissione del ristretto. Con l'approssimarsi della conclusione della pena detentiva occorre, infatti, costruire un percorso di reinserimento, con la collaborazione dei servizi socio-sanitari territoriali e l'attivazione di risorse educative, di formazione, di lavoro e sostegno, particolarmente per coloro che sono privi di riferimenti familiari.

Nelle progettualità l'Ufficio di Servizio Sociale per i minorenni svolge un ruolo attivo e di garanzia, oltreché della verifica della fattibilità e della coerenza dell'ipotesi trattamentale in esterno, anche del controllo e del monitoraggio del programma di trattamento. Per tutta la durata dell'esecuzione delle misure penali di comunità, l'U.S.S.M. garantisce l'accompagnamento del minorenne/giovane adulto e della sua famiglia, attraverso colloqui strutturati, calendarizzati in relazione al progetto di intervento e alle relative prescrizioni, di aggiornamento e verifica, con il ragazzo, con la famiglia e con le figure di riferimento coinvolte nell'esecuzione del progetto (scuola, contesto lavorativo, referenti delle attività previste nel progetto, etc.). L'U.S.S.M. aggiorna puntualmente il magistrato di sorveglianza sulle risultanze di tali attività di assistenza, sostegno e controllo, con particolare riferimento ad eventuali elementi sopravvenuti, al fine di consentire al magistrato, se ne ravvisa l'opportunità, di provvedere alla modifica delle prescrizioni.

Sotto il profilo contenutistico le misure penali di comunità sono caratterizzate da una forte componente prescrittiva finalizzata a favorire l'integrazione sociale e, pertanto, esse rappresentano una modalità di intervento efficace anche quale strumento di prevenzione della recidiva. Le misure penali di comunità sono, infatti, fondamentali per promuovere il cambiamento di stile di vita e la maturazione del minorenne sotto il profilo di una maggiore consapevolezza del disvalore delle condotte agite specie allorquando i giovani provengono da un contesto che favorisce le inclinazioni alla devianza e la propensione alla trasgressione delle norme. Il progetto socio-educativo si integra con aspetti di cura nel momento in cui dalla valutazione iniziale emergono situazioni di specifico rischio (ad es. uso di sostanze). In alcune realtà territoriali il progetto di affidamento in prova prevede articolati percorsi di riparazione e, ove possibile, di mediazione con le parti offese, momenti particolarmente significativi nel

percorso di responsabilizzazione e cambiamento. Nella quasi totalità delle misure alternative i progetti sono realizzati in sinergia con i servizi territoriali, con le realtà del volontariato e del terzo settore presenti nel territorio.

Il comma 4 dell'articolo 12 del d.lgs. 121/18 prevede, terminata l'esecuzione della misura di comunità, la presa in carico del soggetto da parte dei Servizi socio-sanitari territoriali al fine di garantire la continuità dell'intervento educativo e l'inserimento sociale, e la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno, curando i contatti con i familiari e le altre figure di riferimento. Al fine di rispondere al dettato normativo, i Servizi minorili che hanno in carico il minore, attivano tempestivamente i presidi socio-sanitari territoriali, coinvolgendo il nucleo familiare, già in fase di definizione del progetto di intervento e di condivisione del percorso in esecuzione della misura di comunità, agevolando in tal modo il passaggio di consegne al termine della esecuzione della misura. In tale ambito, tuttavia, si registra una sempre maggiore difficoltà degli Enti locali dovuta alla penuria di risorse umane e finanziarie. Particolarmente significativo, ad esempio, è il progressivo venir meno delle compartecipazioni degli Enti locali alle rette di inserimento presso le comunità del privato sociale. Analoghe difficoltà si riscontrano al momento del passaggio di consegne al termine della misura penale. Al fine di affrontare tale criticità, il Dipartimento sta moltiplicando i propri sforzi per offrire il proprio fattivo contributo nell'ambito dei tavoli deputati, a livello regionale e locale, al coordinamento delle politiche sociali, portando la propria competenza tecnica nell'attivazione di progettualità e nella lettura dei contesti.

Gli interventi in area penale esterna e i Centri diurni polifunzionali

Riguardo l'area penale esterna, l'azione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, è sempre più orientata al rafforzamento delle strategie di intervento dei servizi al fine di raggiungere in modo efficace e continuativo l'utenza, attraverso la collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, la stipula di accordi con il volontariato e con la società civile, il ricorso agli esperti ex art. 80 dell'Ordinamento Penitenziario, il potenziamento del ricorso ai Centri diurni polifunzionali.

Questi ultimi si configurano come un servizio aperto alla comunità, offrono spazi e luoghi per attività a favore di minorenni e giovani adulti dell'area penale esterna e sono frequentati anche da giovani a rischio devianza segnalati dai Servizi Territoriali. I Centri dispongono di spazi laboratoriali e ricreativi e assicurano un'attività di sostegno e accompagnamento ai percorsi formativi, lavorativi e scolastici degli utenti in carico. Oltre al ricorso all'offerta degli

Enti locali e del privato sociale, il Dipartimento gestisce direttamente sei Centri diurni, di cui due in Campania (Nisida e Santa Maria Capua Vetere), due in Sicilia (Palermo e Caltanissetta), uno in Puglia (Lecce) ed uno in Sardegna (Sassari). Tale significativa presenza sul territorio garantisce ampia visibilità all'azione dell'Amministrazione della giustizia e costituisce la base per il rafforzamento delle intese con il territorio e per l'avvio di esperienze di co-progettazione. In prospettiva si prevede un incremento dei fruitori di tali Centri, in vista dell'ampliamento delle misure di comunità previste dal nuovo ordinamento penitenziario minorile e a seguito dell'inclusione nelle progettualità anche dei giovani in carico agli UEPE, sino al compimento del 25° anno.

Dalla disamina delle progettualità avviate si rileva una crescita di quelle legate all'implementazione di Protocolli operativi con le Università per diffondere i temi della giustizia riparativa e della mediazione penale, oltre ad una varietà di progetti sempre più finalizzati alla difesa ambientale, alla conoscenza del proprio territorio inteso come risorsa da conoscere, da proteggere e da valorizzare.

L'assistenza alle vittime

Gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni su richiesta dell'Autorità giudiziaria assicurano – in ogni stato e grado del procedimento penale – l'assistenza affettiva e psicologica del minorenne vittima di reato sessuale o vittima di altre forme di sfruttamento e maltrattamento, prestando tutela, assistenza e protezione in favore nei loro confronti. Gli U.S.S.M. accolgono e informano la vittima sui propri diritti e il percorso giudiziario a cui andrà incontro. L'intervento del servizio minorile si presenta come aiuto nella comprensione dell'*iter* giudiziario, come sostegno alla vittima e al contesto familiare attraverso colloqui ed ha il delicato compito di cooperare, nell'interesse del minore, con gli altri servizi sociali e specialistici coinvolti.

Per l'anno 2018 sono stati segnalati dall'A.G. agli Uffici di Servizio Sociale n. 166 minori; n. 153 minori sono stati presi in carico; a tale numero si aggiungono i n. 208 minori vittime già in carico da anni precedenti.

Minori vittime di violenza sessuale e di altre forme di sfruttamento e maltrattamento segnalati e in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni. Anno 2018 e primo semestre 2019.

Anno 2018

SOGGETTI	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Minori vittime di reati sessuali (reati previsti dalla Legge 66/96 - artt. 609 bis, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies c.p.)									
Minori segnalati nell'anno 2018	25	79	**104**	4	10	**14**	29	89	**118**
Minori in carico da periodi precedenti	10	44	**54**	2	3	**5**	12	47	**59**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nell'anno 2018	21	71	**92**	3	10	**13**	24	81	**105**
Minori vittime di altre forme di sfruttamento e maltrattamento (reati previsti dagli artt. 572, 600, 600 bis, 600 ter, 600 quinquies, 601, 602, 609 undecies, 612 bis c.p.)									
Minori segnalati nell'anno 2018	15	28	**43**	-	5	**5**	15	33	**48**
Minori in carico da periodi precedenti	69	50	**119**	12	18	**30**	81	68	**149**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nell'anno 2018	15	28	**43**	-	5	**5**	15	33	**48**

Per quanto riguarda il primo semestre del 2019, le vittime segnalate dall'A.G. sono state n. 98 e di queste n. 90 hanno beneficiato di interventi tramite presa in carico, cui si aggiungono 187 minori vittime la cui presa in carico prosegue dagli anni precedenti.

Primo semestre 2019

SOGGETTI	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Minori vittime di reati sessuali (reati previsti dalla Legge 66/96 - artt. 609 bis, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies c.p.)									
Minori segnalati nel primo semestre 2019	16	49	**65**	1	5	**6**	17	54	**71**
Minori in carico da periodi precedenti	9	36	**45**	1	4	**5**	10	40	**50**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nel primo semestre 2019	9	48	**57**	1	5	**6**	10	53	**63**
Minori vittime di altre forme di sfruttamento e maltrattamento (reati previsti dagli artt. 572, 600, 600 bis, 600 ter, 600 quinquies, 601, 602, 609 undecies, 612 bis c.p.)									
Minori segnalati nel primo semestre 2019	9	14	**23**	1	3	**4**	10	17	**27**
Minori in carico da periodi precedenti	56	59	**115**	9	13	**22**	65	72	**137**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nel primo semestre 2019	9	14	**23**	1	3	**4**	10	17	**27**

Gli U.S.S.M. sono chiamati a ridefinire le proprie pratiche di lavoro anche nel rapporto con le vittime e con la collettività; presidiando la condizione di specificità/vulnerabilità del minore, sia esso vittima che autore di reato; accompagnando e sostenendo le famiglie nel percorso di responsabilizzazione, orientando l'azione verso processi di cambiamento che tutelino i diritti di tutti i soggetti coinvolti dal reato. La richiamata centralità degli U.S.S.M. è tanto più

efficace quanto più i Servizi sono in grado di attuare politiche e progetti di intervento che promuovano una cultura nuova e prassi operative per la ricomposizione del conflitto tra il minore e la vittima, all'interno di responsabilità partecipate, tra la rete istituzionale e la rete delle risorse del territorio.

14. LA TRASPARENZA, I CONTROLLI INTERNI E LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Nel corso del 2019 sono stati adempiuti tutti gli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza (d.lgs. 33/2013).

In particolare, per quanto riguarda gli obblighi correlati alla risorse pubbliche sono stato definiti, in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) ed altri referenti delle articolazioni dipartimentali, gli elementi da sottoporre all'Ispettorato generale per l'informatizzazione della contabilità di Stato (I.G.I.C.S.) del Ministero dell'economia e delle finanze, per individuare le procedure che permettano l'estrazione automatica dei dati correlati alle Risorse pubbliche - Pagamenti dell'Amministrazione.

In relazione agli obblighi di pubblicazione dei titolari degli incarichi dirigenziali, richiamati dalla circolare n. 4/2019 del R.P.C.T., sono in corso di pubblicazione gli aggiornamenti sulle informazioni personali, reddituali e patrimoniali, oggetto dell'obbligo di cui all'art. 14 d.lgs. 33/2013. L'attività viene facilitata dall'utilizzo di una apposita procedura informatizzata che consente al singolo dirigente di pubblicare e di aggiornare le propri informazioni.

Nel 2019 sono stati effettuati i controlli sulle dichiarazioni sostitutive dei titolari di incarichi dirigenziali, di cui all'art. 20 d.lgs. 39/2013, su un campione di dirigenti nella misura del 15%.

Nel corso del 2019, in relazione all'intero contesto organizzativo interno, al fine di verificare l'attualità della descrizione operata nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la effettività della mappatura dei processi a rischio, rispetto ai contenuti del Piano, si è ritenuto di far emergere eventuali margini di interventi per l'anno 2020, attraverso l'*audit del rischio*. L'attività, consistita nella somministrazione di un questionario, ha inteso individuare, in prima battuta, la percezione soggettiva del rischio da parte dei dipendenti della sede centrale. L'analisi svolta ha sostanzialmente convalidato il processo di gestione del rischio

analizzato all'interno del Piano anticorruzione e ha evidenziato l'esigenza di maggiore una formazione del personale.

15. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Nel 2019, d'intesa con l'Ufficio per il Coordinamento dell'Attività Internazionale (UCAI), ora Servizio Affari Internazionali del Gabinetto del Ministro e in sinergia con il Consigliere Diplomatico del Ministro, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha curato i rapporti per lo svolgimento delle relazioni e delle attività sovranazionali ed internazionali. È stata svolta una funzione di coordinamento generale raccordandosi, oltre che con le articolazioni interne del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con il Dipartimento per gli affari di giustizia, con le Rappresentanze Permanenti d'Italia a Strasburgo, a Bruxelles e a Ginevra e con gli Organismi sovranazionali ed internazionali. Sono stati curati i rapporti con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale ed in particolare con il Comitato Interministeriale per i diritti umani.

Confederazione Europea per il probation (CEP)

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente nella cabina di regia della Confederazione Europea per il *probation* (CEP), organismo che opera per promuovere l'inclusione sociale degli autori di reato attraverso il ricorso a sanzioni e misure di comunità, e riunisce rappresentanti delle istituzioni e di tutti i settori della società civile che cooperano nell'esecuzione delle sanzioni, per favorire l'attività di scambio, creare una rete unica di competenze, migliorare la sicurezza sociale senza incrementare il ricorso alla pena detentiva.

Consiglio d'Europa

In ambito Consiglio d'Europa, il Dipartimento partecipa alle attività del gruppo di lavoro del PC-CP (Consiglio di cooperazione penologica) e del CDPC (Comitato Europeo dei problemi criminali), organismo che individua le priorità nella cooperazione giuridica intergovernativa e presenta proposte al Comitato dei Ministri sulle attività nei settori del diritto e della procedura penale, ed ha il compito di elaborare raccomandazioni e atti di indirizzo.

Segue, altresì i lavori del Consiglio d'Europa con specifico riferimento al Comitato *ad hoc* per i diritti dell'infanzia (CAHENF), coordinato dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che guida il lavoro intergovernativo nell'area dei diritti del minore e che supervisiona l'attuazione della Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia.

Cooperazione per la circolazione sui sistemi di giustizia minorile e di comunità

A seguito del protocollo d'intesa siglato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) il 3 ottobre 2018, si è rafforzato il partenariato e la sinergia tra le azioni dei due organismi, già attiva da anni, con la partecipazione di esperti del Dipartimento a progetti di assistenza tecnica in ambito giustizia minorile, visite di scambio e formazione sia in Italia sia nei Paesi *partner*. Nello specifico, si segnala la missione congiunta tra l'AICS ed il Dipartimento effettuata in Egitto per la definizione della proposta progettuale "*Restorative Juvenile Justice*: modelli socio-educativi di reintegrazione sociale e misure alternative alla detenzione" realizzata nel maggio 2019. Nella realizzazione del progetto sono coinvolte due agenzie ONU (UNODC e UNICEF).

Il Dipartimento ha preso parte ai lavori del Tavolo per la revisione delle Linee Guida sui Minori, istituito dalla Direzione generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAECI e l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, offrendo il proprio contributo all'elaborazione del documento destinato a tutti gli attori impegnati nella tutela e promozione dei diritti dei minori nell'ambito della cooperazione allo sviluppo nei Paesi *partner*.

Il Dipartimento ha altresì curato visite di studio di delegazioni estere e missioni all'estero, tra le quali:

- maggio 2019: missione breve in Egitto, nell'ambito dell'iniziativa EGITTO-AID 1083 - "Supporto al coordinamento programmi della sede AICS del Cairo";
- maggio 2019: missione in El Salvador e Guatemala, nell'ambito dell'Agenda di lavoro predisposta dall'I.I.L.A. (Istituto Italo Latino Americano), sotto l'egida del Progetto regionale di cooperazione IILA-DGCS/MAECI "*Menores Y Justicia Fase 2";*
- giugno 2019: missione a Montevideo (Uruguay), nell'ambito del Programma "EL PAcCTO" di assistenza tecnica europea guidato da un consorzio formato da agenzie di Italia (IILA), Francia (Expertise France), Spagna (FIIAPP) e Portogallo (Instituto Camoes);

- giugno 2019: missione in Colombia (Bogotà), nell'ambito del Programma "EL PAcCTO" di assistenza tecnica europea guidato da un consorzio formato da agenzie di Italia (IILA), Francia (Expertise France), Spagna (FIIAPP) e Portogallo (Instituto Camoes);
- settembre 2019: missione a Montevideo (Uruguay)- "*Bi-regional high level conference on alternative to prison*"

Unione Europea

In ambito Unione Europea, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha curato i rapporti con la Direzione generale per la Giustizia (*Directorate-General Justice and Consumers, Fundamental Rights Policy)* - Commissione Europea e in particolare con il Gruppo di lavoro "*Rights of the Child*".

Il Dipartimento è impegnato nel confronto e nella cooperazione con l'Unione Europea non solo su temi particolarmente sensibili (ad esempio, il mutuo riconoscimento delle decisioni quadro, la lotta al radicalismo violento) ma anche attraverso la partecipazione attiva dei propri dirigenti agli organismi europei. Si segnala, in particolare, il contributo del nostro Paese all'elaborazione delle Raccomandazioni Europee in tema di tutela dei figli di genitori detenuti e di giustizia riparativa. Fondamentale anche il confronto e la condivisione delle buone prassi in materia di *probation* che si svolge all'interno del "*Board*" della *Confederation of European Probation*.

Programmi e progetti finanziati dall'Unione Europea

Tra le attività che hanno coinvolto il Dipartimento, si evidenzia il programma regionale UE per l'America Latina "Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto". Il progetto, denominato EL PAcCTO e finanziato dalla Commissione Europea, è articolato in tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della giustizia è capofila. Il progetto prevede, oltre a tali settori prioritari, temi trasversali quali il contrasto alla criminalità organizzata (nel quadro della Convenzione di Palermo), la condivisione di buone pratiche (ad es. *joint investigation team*), il *cybercrime* e la violenza di genere. Nell'anno 2019, nell'ambito del progetto, esperti del Dipartimento sono stati coinvolti in missioni di assistenza tecnica nei Paesi dell'America latina e Centro America, nello specifico in Uruguay ed in Colombia.

Il Dipartimento ha collaborato con l'Istituto Italo Latino Americano nell'ambito del progetto regionale di cooperazione IILA-DGCS/MAECI "*Menores y Justicia* Fase 2".

- *PON Legalità- FESR/FSE 2014 – 2020. Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna*

  Il progetto è stato ammesso al finanziamento e nel 2019 è stata avviata la gara con procedura aperta per l'affidamento delle attività.

  Il progetto intende attuare nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti a soggetti in uscita dal circuito penale in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna, utilizzando una strategia volta a sviluppare politiche di rafforzamento del sistema territoriale dei servizi di inclusione sociale per una concreta sicurezza sociale e capace di ridurre il rischio di recidiva.
- *PON Legalità- FESR/FSE 2014 – 2020, Asse 4 - Una rete per l'inclusione.*

  Nell'anno 2019 è stata avviata la gara con procedura aperta per l'affidamento delle attività e sono in corso le procedure di valutazione delle offerte pervenute e la selezione della società che si aggiudicherà l'appalto.

  Il progetto intende attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti a minori e giovani adulti di età compresa tra i 16 e i 25 anni, sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile, sia in regime di detenzione che in esecuzione penale esterna. Il progetto intende promuovere un intervento di qualità e sostenibile attraverso la valorizzazione delle opportunità, lo sviluppo di una rete integrata, estesa e qualificata che implementi l'inclusione sociale dei ragazzi entrati nel circuito penale. L'investimento economico del progetto deve considerarsi produttivo in termini di sicurezza sociale, in quanto la strategia che intende attuare deve svilupparsi come una modalità di intervento strutturale, in un'ottica improntata alla trasformazione durevole che ambisce a perseguire giustizia, sicurezza e legalità.

Progetti europei, in partnership con altri paesi dell'Unione

- *RePers (Mutual Trust and Social Rehabilitation Into Practice*) - Il progetto mira a promuovere lo scambio di buone prassi tra i *partner* beneficiari e a contribuire all'effettiva applicazione delle tre decisioni quadro tra gli Stati membri dell'Unione Europea nel trasferimento di persone che scontano pene detentive (2008/909/GAI), persone soggette a sospensione condizionale e sanzioni alternative (2008/947/GAI) e persone in attesa di giudizio (2009/829/GAI). L'attività, finanziata dalla Commissione Europea, è stata promossa dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi

di Torino e vede impegnati come *partner*, oltre all'Amministrazione della giustizia, l'Università de La Coruña, il Centro di Studi Europeo della Romania, l'associazione AMAPOLA - Progetti per la sicurezza delle persone e delle comunità, con sede a Torino, e *Liderjust Association* di Bucarest. Il progetto ha lo scopo di migliorare la fiducia reciproca e contribuire all'efficace applicazione delle decisioni quadro adottate dal Consiglio dell'Unione Europea sul reciproco riconoscimento dei provvedimenti di giustizia. Il progetto è al secondo anno di vita ed è terminato a dicembre 2019.

- *Trust And Action* - Si tratta del proseguimento del progetto *RePers*, ma maggiormente focalizzato sulla Decisone quadro 2008/947/GAI sul riconoscimento reciproco delle pene non restrittive della libertà personale, con l'obiettivo di definire le modalità di cooperazione che i paesi UE dovranno adottare per disporre le misure di sorveglianza necessarie per l'esecuzione delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive emesse in ogni Stato membro. L'attività, finanziata dalla Commissione Europea, è stata promossa dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino e vede impegnati come *partner*, oltre all'Amministrazione della giustizia, l'Università de La Coruña, il Centro di Studi Europeo della Romania, l'associazione AMAPOLA - Progetti per la sicurezza delle persone e delle comunità, con sede a Torino, e *Liderjust Association* di Bucarest. Il progetto si propone migliorare la cooperazione tra Italia, Romania e Spagna, individuando le criticità e rimuovendo gli ostacoli che attualmente impediscono una rapida ed efficace attuazione delle procedure di trasferimento delle sentenze di pro*b*ation nell'area dell'unione Europea; è realizzato anche grazie al contributo del Dipartimento degli Affari di Giustizia – Direzione generale della giustizia penale e, in particolare, dell'Ufficio II Cooperazione internazionale.
- *E-Protect - "Valutazione individuale dei bisogni dei minorenni di reato"* - Il progetto, co-finanziato dal programma Giustizia dell'Unione Europea, è stato condotto per la partecipazione italiana da *Defence for Children International* Italia con il contributo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Come già descritto al paragrafo relativo alla giustizia ripartiva e mediazione, il progetto si è concluso a settembre 2019 e ha elaborato un documento metodologico che ha come scopo la valutazione individuale dei minorenni vittime di reato per individuarne le specifiche esigenze di protezione ai sensi dell'art. 22 della Direttiva Europea 2012/29
- *EPPIC -Exchanging Prevention Practices on Polydrug Use among Youth in Criminal Justice Systems* - Il progetto, realizzato dall'Istituto di ricerca e formazione Eclectic, ha

come obiettivo quello di raccogliere informazioni, identificare e scambiare buone pratiche di prevenzione del consumo di droghe illegali e nuove sostanze psicoattive (NPS) tra i giovani in contatto con il sistema di giustizia penale. Il progetto ha promosso anche la costituzione di una rete internazionale per lo scambio di conoscenze per i professionisti e gli *stakeholder* del sistema. Nel 2019 è entrato nel suo terzo e ultimo anno di attività, periodo che è stato dedicato alla diffusione dei risultati emersi dalla ricerca, ma soprattutto all'elaborazione di linee guida per la prevenzione dell'uso e abuso di sostanze tra i giovani intercettati dal sistema penale e alla definizione di principi di trasferibilità. La parte di ricerca del progetto, conclusa nel 2018, era suddivisa in due filoni di studio che nello specifico riguardavano: il punto di vista di professionisti e giovani consumatori di sostanze su approcci innovativi nella prevenzione e le traiettorie di consumo e di coinvolgimento in attività criminali.

16. UFFICIO DELLE AUTORITÀ CENTRALI

L'Ufficio dell'Autorità Centrali, insediato nel Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, è istituzionalmente deputato a dare applicazione alle disposizioni stabilite nelle Convenzioni internazionali e Regolamenti europei che si elencano di seguito:

- Convenzione de L'Aja del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori;
- Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento;
- Convezione de L'Aja del 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti di figli minori e di altri membri della famiglia;
- Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale;
- Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari.

Sul piano generale, si osserva che l'Autorità Centrale è affidataria di funzioni di assistenza dei privati, di cooperazione con le omologhe Autorità Centrali estere e di collaborazione con gli Organi giurisdizionali italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione, in

ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali e comunitarie a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Nell'anno 2019 il numero delle domande presentate a tale Ufficio fino al 12 novembre 2019, ai sensi degli artt.7 e 21 della Convenzione de L'Aia del 1980, rivolte a ottenere rispettivamente il rimpatrio coattivo di minori illecitamente trasferiti in Paesi diversi da quelli di residenza abituale e l'esercizio all'estero del diritto di visita vantato da congiunti non conviventi con bambini, fanciulli e adolescenti, ha registrato un non trascurabile decremento rispetto a quello rilevato nell'anno precedente (204 a fronte di 243). Appare quindi temporaneamente invertita la tendenza, emersa nell'anno 2016, all'incremento costante del flusso dei procedimenti introdotti con azioni di restituzione di minori contesi, diminuiti dai 205 dell'anno 2018 agli attuali 166, mentre il volume delle istanze di riconoscimento e disciplina dei diritti di visita è risultato sostanzialmente stabile.

Il numero dei casi pervenuti dall'inizio del 2019 all'Autorità Centrale, ai sensi del Regolamento (CE) n. 2201/2003 (comunemente definito "Bruxelles II bis") relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, è rimasto pressoché invariato rispetto all'anno precedente (120 nel 2019 e 123 nel 2018) nella sua consistenza globale. Tuttavia, si osserva una lieve crescita delle richieste formulate ai sensi dell'art.55 del Regolamento per acquisire informazioni sulle condizioni esistenziali dei minori (81 rispetto a 74), con contestuale decremento, altrettanto modesto, delle pratiche di collocamento di minori – di nazionalità straniera o domiciliati in altri Stati membri – presso persone affidatarie residenti o comunità di accoglienza attive nel territorio italiano (art.56) e di riesame delle azioni di ritorno di minori disattese nel procedimento giurisdizionale di urgenza intentato nei Paesi di rifugio in virtù dell'art.7 della Convenzione de L'Aia del 1980 (art.11).

Meno modesta appare la riduzione delle nuove procedure introdotte ai sensi del Regolamento (CE) n.4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari. Infatti il volume complessivo di nuovi fascicoli acquisiti fino al 12 novembre 2019, pari a 443 unità, si presenta inferiore alle 490 sopravvenienze dell'anno precedente.

Nondimeno, la necessità di evadere il consistente carico di lavoro già pendente, accumulatosi progressivamente negli anni passati, e di curare la trattazione dei molteplici affari correnti – i cui tempi di definizione medi sono stimabili in almeno due anni – ha imposto di migliorare l'efficienza delle attività istituzionali svolte nell'interesse di creditori italiani o stranieri,

rappresentate in particolare dalla promozione della definizione concordata delle controversie, dalla ricerca di informazioni sulla situazione patrimoniale dei debitori e infine dalla prestazione di assistenza tanto nella fase stragiudiziale che in quella preparatoria dei giudizi di cognizione e delle procedure di esecuzione forzata da proporsi per riscuotere le somme liquidate in favore dei ricorrenti in virtù di decisioni assistite da efficacia esecutiva.

Anche nel 2019 un'elevata percentuale delle domande di cooperazione per l'esazione coattiva di assegni di mantenimento è stata prematuramente archiviata per l'accertata indisponibilità di redditi, beni o altre entrate da parte degli obbligati inadempienti, la cui condizione di incapienza ha reso già in chiave prospettica del tutto inutile l'attivazione delle procedure di esecuzione forzata delle ragioni insoddisfatte maturate dai creditori, nella stragrande maggioranza dei casi aventi diritto ad accedere al patrocinio a spese dello Stato, anche al fine di evitare l'addebito all'erario di ingenti oneri irripetibili.

Sul punto, il raffronto tra i dati forniti in istruttoria dalla Guardia di Finanza e le notizie informali attinte dai creditori insoddisfatti induce a ipotizzare una situazione di diffusa evasione ed elusione fiscale e di impiego irregolare della manodopera.

Per altro verso può ormai considerarsi ampiamente consolidato il fenomeno, tanto risalente quanto costante nel tempo, di assoluta prevalenza del numero delle richieste passive trattate (domande di recupero di crediti alimentari avanzate da creditori residenti in altri Stati Membri nei confronti di debitori residenti in Italia) rispetto a quello delle analoghe istanze attive, enunciate da creditori residenti in Italia nei riguardi di debitori residenti in altri Stati Membri, le quali integrano soltanto il 6,5% delle pretese della tipologia in discorso ricevute nell'anno 2019 e rappresentano l'8% del corrispondente carico complessivo di ruolo.

Tale perdurante squilibrio è riconducibile all'insediamento in Italia di vaste comunità di cittadini di altri Stati Membri, in particolare di nazionalità polacca, dalla cui Autorità Centrale è giunto circa il 37% dei procedimenti iscritti nell'anno 2019 e proviene il 48% di tutti i casi attualmente pendenti.

Dall'anno 2008 non è stata attivata alcuna pratica relativa alla Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento.

Infine, in merito alla Convezione de L'Aja del 2007 sull'esazione in ambito internazionale di alimenti dovuti a figli minori e altri componenti di nuclei familiari, entrata in vigore in data 1 gennaio 2013, va posta in evidenza la significativa diminuzione dei procedimenti intentati fino al 12 novembre 2019, in numero di 28, rispetto ai 44 avviati nell'anno precedente.

Istanze pendenti all'inizio dell'anno, pervenute e trattate nell'anno per tipologia di Convenzione e di Regolamento internazionale. Anno 2018.

ISTANZE	**Pendenti inizio anno**	**Pervenute nell'anno**	**Trattate nell'anno**
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1961 (protezione minori)	6	0	6
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1970 (rimpatrio dei minori)	0	0	0
Casi riferiti alla Convenzione Lussemburgo 1980 (affidamento e ristabilimento affidamento)	0	1	1
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1980 (sottrazione internazionale di minori)	352	243	595
Casi riferiti al Regolamento CE 2201/2003 - Bruxelles II bis (responsabilità genitoriale)	127	123	250
Casi riferiti al Regolamento CE 4/2009 (obbligazioni alimentari)	994	489	1.493
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 2007 (obbligazioni alimentari)	24	44	68

17. ATTIVITÀ ISPETTIVA E DI CONTROLLO

Nel corso dell'anno 2019 l'Ufficio Ispettivo ha effettuato le seguenti attività:

Attività ispettiva ordinaria con accesso in sede

L'Ufficio Ispettivo durante il 2019 ha eseguito le seguenti visite ispettive ordinarie:

- n.5 presso Istituti Penitenziari Minorili;
- n.3 presso Centri di prima accoglienza;
- n.1 presso Comunità ministeriale.

Le attività hanno consentito di verificare l'andamento della gestione dei tre principali settori che concorrono a definire la *governance* degli Istituti penali (ovvero area sicurezza, area trattamentale e contabilità) nonché la struttura e l'organizzazione dei servizi preposti all'accoglienza dei minori sottoposti a misure pre-cautelari (fermo o arresto) e dei servizi che ospitano i minori destinatari del provvedimento cautelare emesso dall'Autorità giudiziaria penale (collocamento in comunità ai sensi dell'art. 22 d.P.R. 448/1988).

Le strutture sono state individuate, in linea con gli obiettivi del Capo Dipartimento, secondo criteri funzionali all'esigenza di assicurare un monitoraggio costante e periodico dei servizi gestiti dalle articolazioni locali.

In tale prospettiva, essendo stato quasi completato l'iniziale ciclo di verifiche riguardanti gli Istituti penitenziari, si è proceduto ad eseguire la prima attività ispettiva presso una Comunità ministeriale.

Gli accertamenti svolti sono stati documentati nelle relazioni ispettive sulla cui base la Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ha emesso prescrizioni volte ad elevare i livelli di ordine e sicurezza degli istituti ispezionati ed a garantire il buon andamento dei servizi istituzionali.

Ogni accesso in sede è stato orientato anche a rilevare buone prassi suscettibili di diffusione e/o implementazione in altri territori. È stata, inoltre, valorizzata ogni forma di cooperazione utile a favorire il raggiungimento di *standard* qualitativi omogenei tra i servizi locali.

Tale finalità propulsiva e sollecitatoria caratterizza in modo spiccato la *mission* dell'Ufficio, in ossequio al principio per cui l'accertamento ispettivo non ha solo funzione inquisitoria, ma può – e auspicabilmente deve – diventare una proficua occasione di impulso, raccordo ed indirizzo capace di indurre le amministrazioni ad adottare i metodi innovativi suggeriti dagli ispettori per semplificare e migliorare il lavoro ed i servizi.

Attività ispettiva straordinaria con accesso in sede

Sempre nel corso dell'anno2019 l'Ufficio Ispettivo ha eseguito, su specifico mandato del Capo Dipartimento, le seguenti ispezioni straordinarie:

- n.7 presso Istituti Penitenziari Minorili (di cui n.3 riguardanti la medesima struttura ed una ispezione articolata in una pluralità di accessi, senza preavviso, presso lo stesso Istituto);
- n.1 presso un Centro di Prima accoglienza.

Le verifiche a carattere straordinario rispondono all'esigenza di accertamenti immediati su fatti o situazioni critiche oggetto di relazioni di servizio, note sindacali, segnalazioni e fonte informative qualificate.

Nel medesimo periodo gli accertamenti in esame hanno riguardato presunte condotte anomale di personale della Polizia penitenziaria e/o di dipendenti del comparto ministeri; dinamica e cause di eventi critici potenzialmente pregiudizievoli per la sicurezza degli Istituti; specifiche disfunzioni gestionali potenzialmente pregiudizievoli dell'igiene e la salubrità delle strutture detentive; possibili squilibri organizzativi interni; situazioni temporanee di difficoltà degli istituti penali nella gestione di un'utenza particolarmente complessa.

Per ciascuna ispezione è stata redatta una relazione conclusiva che ha consentito agli organi di gestione del Dipartimento di assumere iniziative e adottare misure idonee a favorire la normalizzazione delle criticità emerse.

Anche per l'attività ispettiva straordinaria sono stati privilegiati strumenti di intervento e forme di interlocuzione propositivi con l'intento di orientare, in modo sempre più netto, tutte le scelte gestionali verso obiettivi di buona amministrazione.

Gli accertamenti compiuti su questioni specifiche di particolare rilevanza o urgenza sono state illustrate con autonoma segnalazione.

Attività ispettiva mediante istruttoria da remoto.

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, l'Ufficio Ispettivo ha provveduto, altresì, a compiere attività istruttoria, di accertamento e coordinamento – anche a distanza – mediante acquisizione di informazioni e documenti; audizione di personale in sede Dipartimentale; interlocuzione con Autorità giudiziaria, organismi di controllo del Ministero dell'economia e delle finanze e altri organi o autorità indipendenti.

Nel corso del 2019, gli interventi effettuati da remoto hanno riguardato:

1. una segnalazione su presunto uso anomalo di apparecchiature informatiche dell'amministrazione;
2. relazioni e note concernenti possibili condotte antisindacali, comportamenti scorretti tra dipendenti e posizioni di conflitto di interesse riguardanti il personale di un Istituto Penitenziario;
3. informazioni su presunte irregolari gestioni di rifiuti o su eventi critici ricollegabili a condotte di omessa custodia di referti o di armi;
4. una segnalazione su inadeguata gestione di dichiarazioni rese da detenuti su fatti di interesse investigativo e su improprie condotte di personale di Polizia penitenziaria;
5. rilievi inerenti presupposti e modalità di concessione di benefici penitenziari.

Con riferimento ai fatti descritti al punto 1, con l'ausilio della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, si sono acquisiti dati sulla cui base la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova ha sollecitato l'esercizio dei poteri di vigilanza della Direzione dell'ufficio locale.

Le ulteriori verifiche (punti da 2 a 5) sono state compiute mediante audizione del personale e consultazione di documenti previo nulla osta delle Autorità giudiziarie interessate.

Devianza minorile di gruppo

Nei primi mesi dell'anno l'Ufficio Ispettivo ha analizzato ed elaborato i contributi pervenuti dagli uffici territoriali all'esito dell'attività di monitoraggio del fenomeno della devianza minorile di gruppo avviata nel settembre del 2018. Si è trattato di un "censimento" che ha riguardato un'ampia tipologia di comportamenti, talvolta sovrapponibili per modalità e finalità, in altri casi estremamente diversificati tra loro sia per gravità delle condotte che per caratteristiche personologiche degli autori.

Nel maggio 2019 è stato predisposto un *report* descrittivo della realtà fenomenica rilevata nelle diverse Regioni italiane, oltre che delle progettualità e delle risorse (umane e strutturali) messe in campo dai servizi territoriali per finalità preventive. Sono state illustrate, dunque, le specifiche linee di azione ritenute più idonee a garantire un trattamento personalizzato nei casi di coinvolgimento di giovani in reati violenti, le misure di sostegno e accompagnamento dei minori in grado di offrire il necessario aiuto per la maturazione di una diversa consapevolezza rispetto agli atti di violenza, gli interventi individualizzati utili a favorire il recupero dei minori di una piena e armonica socialità.

Coordinamento dei riscontri al Ministero dell'economia e delle finanze

In qualità di destinatario dei rapporti redatti dai servizi ispettivi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato all'esito di verifiche amministrativo-contabili eseguite presso i servizi territoriali, l'Ufficio Ispettivo ha coordinato, anche nel corso del 2019, gli interventi degli uffici periferici (in particolare due Centri per la giustizia minorile) ritenuti necessari per rendere effettivo il processo di normalizzazione rispetto ai rilievi formulati dal MEF.

Ricognizione del quadro normativo e del sistema di gestione delle Comunità

L'Ufficio Ispettivo ha raccolto e elaborato elementi informativi sul funzionamento delle Comunità del privato sociale che accolgono minorenni e giovani adulti in esecuzione di provvedimenti penali del giudice minorile.

Sono stati ricostruiti, anche per fini collaborativi con l'Autorità giudiziaria, i presupposti, i requisiti e i processi di autorizzazione e accreditamento delle strutture residenziali abilitate per l'accoglienza di minorenni e giovani adulti destinatari di un provvedimento penale. Sono stati illustrati criteri e procedure seguite dai Centri per la giustizia minorile e per l'assegnazione dei minori/giovani adulti a ciascuna Comunità nel quadro dell'indirizzo volto a rendere trasparente e pubblico il processo di selezione a partire dall'istituzione dell'Elenco

aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile. È stato descritto il complesso sistema normativo in materia di vigilanza sulle comunità.

Ricognizione delle armerie

In occasione dell'apertura del nuovo esercizio finanziario, il Dipartimento ha inteso procedere ad una ricognizione dell'armamento individuale e di Reparto, assegnato nominativamente al personale di Polizia penitenziaria e finalizzato all'espletamento dei compiti istituzionali del Corpo e custodito presso le armerie.

L'Ufficio Ispettivo ha supportato il Capo Dipartimento nel coordinamento delle interlocuzioni con le Direzioni degli Uffici territoriali che sono stati invitate, per quanto di rispettiva competenza e per il tramite dei Comandanti dei Reparti ovvero del personale di Polizia penitenziaria presente presso i rispettivi uffici e servizi, a comunicare la consistenza del materiale di armamento presente presso le armerie di Reparto, dopo averne verificato lo stato d'uso, di manutenzione e la corrispondenza con quanto trasmesso nel modello semestrale dell'armamento inviato al Provveditorato Regionale territorialmente competente.

Gruppo di lavoro - Revisione dei ruoli delle Forze di Polizia

Nel corso del 2019 ha continuato ad operare il Gruppo di lavoro dipartimentale finalizzato a provvedere allo scambio di informazioni tra le articolazioni centrali nell'ottica della gestione dei potenziali rischi segnalati dai servizi territoriali dipendenti;

Del pari ha continuato ad operare il Gruppo di lavoro per l'individuazione delle disposizioni integrative e correttive da apportare al d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95 (Revisione dei ruoli delle Forze di Polizia), con la partecipazione di funzionari del Corpo in servizio presso l'Ufficio.

18. COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si rapporta con l'Ufficio Stampa del Ministro per le notizie di competenza che vengono pubblicate sul sito *web* giustizia.it ed è impegnato nella riorganizzazione delle attività relative all'Intranet del Dipartimento. Nel 2019 è entrato a regime l'uso degli strumenti di diffusione delle informazioni relative alle attività svolte dai servizi della giustizia minorile e di comunità. Le notizie vengono pubblicate su *gnews* all'interno del sito *giustizia.it* e sull'intranet *dgmc.giustizia.it*.

Allo scopo è stata costituita una rete di referenti regionali, presenti nei Centri per la giustizia minorile e negli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna, che raccolgono le informazioni e le trasmettono alla redazione costituita presso il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

È proseguita l'attività, avviata nel mese di luglio 2018, di popolamento del nuovo sito della Giustizia attraverso la raccolta di schede trasparenza e foto relative ai servizi territoriali del Dipartimento. Nel 2019 la raccolta di informazioni ha riguardato i Centri per la giustizia minorile e i servizi minorili

Attività editoriali

- *Minori stranieri e giustizia minorile* - Pubblicazione del 2° Rapporto, nella Collana de *"I NUMERI pensati*", Gangemi Editore, febbraio 2019.
- *"E - Protect – Metodologia"*, per una valutazione individuale e fondata sui diritti e i bisogni dei minorenni vittime di reato - *Defence for Children International* Italia, cofinanziato dal Programma Giustizia dell'Unione Europea.

DIREZIONE GENERALE PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI COESIONE

1. Premessa

Con riferimento alle attività della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione si illustrano di seguito le principali attività poste in essere nel corso del 2018.

2. Obiettivi e compiti della Direzione

La Direzione Generale per il coordinamento delle politiche di coesione è stata istituita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 84 del 15 giugno 2015 recante il "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia*" (v. art.16 comma 12) ai fini del coordinamento per lo sviluppo dei programmi e degli interventi che, nell'ambito delle politiche di coesione, sono volti al perseguimento degli obiettivi di miglioramento dell'organizzazione del sistema giustizia.

Tra gli obiettivi prioritari della Direzione vi è quello di supportare la programmazione e l'utilizzo dei fondi strutturali del *PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020,* per il quale il Ministero della giustizia è stato individuato come Organismo intermedio ai sensi della decisione CE C(2015)1343 del 23 febbraio 2015.

Si deve anche segnalare che con convenzione del 13 giugno 2018, la Direzione ha assunto anche il ruolo di Organismo Intermedio del Programma Operativo Nazionale "*Inclusione 2014-2020*" per la realizzazione di attività relative al lavoro carcerario intramurario.

Alla Direzione Generale sono inoltre stati assegnati i seguenti ulteriori i compiti:

- titolarità della contabilità speciale relativa alla gestione delle risorse volte alla realizzazione di programmi ed interventi di politica comunitaria, nonché di iniziative complementari alla programmazione comunitaria;
- rappresentanza in qualità di LEAR (*Legal Entity Appointed Representative*) del Ministero della giustizia nell'ambito dei progetti relativi al programma europeo *HORIZON* 2020;
- supporto a tutte le articolazioni per la promozione, l'adesione e la conduzione di progetti nazionali e transnazionali che prevedano l'impiego di fondi europei;
- supporto ai vari Dipartimenti interessati dalle richieste di autorizzazione alla stipula di convenzioni da parte degli uffici giudiziari, nel caso in cui queste comportino l'utilizzo di fondi europei;
- supporto alla trattazione delle questioni relative agli aspetti finanziari dei rapporti con l'Unione Europea.

3. Consolidamento organizzativo della Direzione

Con decreto del 5 ottobre 2015 il Ministro della giustizia ha individuato i compiti, l'articolazione degli uffici e il contingente massimo di personale della Direzione.

Con decreti del 24 ottobre 2016, a seguito di interpello pubblico, sono stati attribuiti tutti gli incarichi di livello dirigenziale non generale previsti.

Con decreto del 14 giugno 2016, il Ministro della giustizia, al fine di velocizzare le attività di avvio e di prima assegnazione del personale alla nuova struttura, ha previsto l'assegnazione di un contingente di personale pari a 15 unità, di cui 12 da assegnarsi immediatamente.

Alla data odierna, oltre ai due dirigenti, risultano assegnate undici unità di cui:

- 3 messe a disposizione dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
- 4 messe a disposizione dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria;
- 3messe a disposizione dalla Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati;
- 1 messa a disposizione dall'Ufficio di Gabinetto del Ministro.

Occorre evidenziare che, nel corso del 2018, hanno riassunto servizio presso le articolazioni di provenienza due unità di personale e una unità è stata assegnata (in distacco annuale) a seguito di interpello presso tutta l'amministrazione.

A partire dal 15 giugno 2018 sono stati attivati i servizi di assistenza tecnica previsti nell'ambito del PON *Governance* e Capacità istituzionale.

A partire dal 25 ottobre sono stati, altresì, attivati i medesimi servizi di assistenza tecnica previsti nell'ambito del PON Inclusione.

4. Ambiti funzionali e progettuali supportati dalla Direzione relativi ai fondi strutturali

Come accennato, la Direzione è attualmente impegnata nel supporto alle altre articolazioni ministeriali nell'attuazione dei progetti finanziati sui fondi strutturali (FSE – FESR) relativi al *Pon Governance e capacità istituzionale,*al *Pon Inclusione* e al *Pon Legalità*.

La Direzione svolge nell'ambito del *Pon Governance e capacità istituzionale* e del *Pon Inclusione* le funzioni di organismo intermedio, nell'ambito del *Pon legalità* quelle di supporto tecnico-contabile al beneficiario (Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità).

Si illustrano di seguito gli ambiti di intervento specifici distinti per programma operativo.

4.1 *PON Governance* e capacità istituzionale 2014-2020

Per contribuire efficacemente al rafforzamento della PA, il *PON Governance* agisce sui due seguenti Obiettivi Tematici (OT) stabiliti dall'Accordo di Partenariato:

- OT 2 cofinanziato dal FESR diretto a migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
- OT 11 cofinanziato dal FESR e dall'FSE diretto al rafforzamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate a un'amministrazione pubblica efficiente.

Le progettualità del Ministero promosse sul PON sono di seguito sinteticamente richiamate relativamente a ciascuno dei due obiettivi tematici in cui si inquadrano.

Obiettivo Tematico OT 2 – Agenda digitale

Progetto n. 1

Estensione del processo civile telematico agli Uffici dei Giudici di Pace.

Finalità: Estendere il PCT agli uffici dei Giudici di Pace per dare maggiore efficienza al sistema della giustizia italiano, integrando i sistemi e le funzionalità per aumentare la produttività, l'efficienza e l'efficacia della giustizia nonché per perseguire i medesimi risultati di risparmio sui tempi e sui costi conseguiti presso i tribunali civili.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 3 anni

Progetto n. 2

Processo Penale Telematico – Replicare il modello implementato nel PCT anche nel settore penale

Finalità: Migliorare il processo dalla fase investigativa fino al momento dell'esecuzione penale, garantendo il trasferimento delle informazioni tra i diversi uffici e rendendo fruibili agli operatori del diritto gli elementi necessari per le decisioni in tempi sempre più veloci.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto:3 anni

Progetto n. 3

Interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di videotelepresenza .Adottare strumenti di *e-Government* e TIC, fruibili da cittadini ed imprese

Finalità: Adottare strumenti di *e-government* facilmente fruibili da parte di cittadini, operatori della giustizia ed imprese. Facilitare l'accesso al processo per cittadini, professionisti ed imprese, in particolare attraverso interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di videotelepresenza velocizzando i tempi del sistema giustizia.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 2 anni

Occorre evidenziare che, a seguito della necessità di garantire il raggiungimento dei *target* finanziari previsti nell'ambito del Programma, la Direzione, in accordo con le articolazioni del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria interessate ha provveduto a rimodulare gli interventi relativi al Processo Civile Telematico (con una riduzione dei fondi a carico del PON di € 5.919.000,00) ed al Processo Penale Telematico (con un aumento dei fondi a disposizione del progetto di € 8.116.719,96).

La piena attuazione dei progetti relativi al Processo civile telematico al Giudice di Pace ed agli interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di videotelepresenza è stata garantita mediante il ricorso al Programma Operativo Complementare al PON *Goverance e capacità istituzionale*.

Il valore complessivo dei progetti pertanto è il seguente:

	Quota PON	**Quota POC**	**Totale**
PCT ai giudici di pace	9.944.450,00 €	5.919.000,00 €	15.863.450,00 €
Processo penale telematico	17.331.052,96 €		17.331.052,96 €
Videoconferenze	257.829,70 €	2.187.719,30 €	2.445.549,00 €
TOTALE	**27.533.332,66 €**	**8.106.719,30 €**	**35.640.051,96 €**

Obiettivo Tematico OT 11 – Capacità istituzionale

Progetto n. 4

Ufficio del Processo – progetti pilota per la creazione di Uffici del Processo. Progetti di coordinamento tra uffici. Diffusione del software di consolle assistente presso gli uffici pilota

Finalità: Aumentare la produttività del sistema abbattendo i tempi della giustizia; sperimentare moduli organizzativi del lavoro giudiziario più collaborativi e che portino più efficienza ed efficacia alla giustizia. Ridurre i tempi di lavorazione delle pratiche. Migliorare la qualità del lavoro di giudici e cancellieri. Supportare il processo di digitalizzazione ed innovazione tecnologica per giudice e cancellerie. Utilizzazione delle tecnologie anche di specifici SW quali Consolle Assistente.

Asse e fondo: I - FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale del Personale e della formazione.

Durata del progetto: 3 anni

Budget:(in fase di definizione)

Progetto n. 5

Realizzazione di servizi *citizen centered* ovvero fortemente orientati alle esigenze del cittadino (ufficio di Prossimità) presso gli Uffici del Giudice di Pace (GdP) o gli Enti locali.

Finalità: Ottenere maggiore efficienza e trasparenza nel rapporto tra il sistema giustizia e i cittadini. Creazione di sportelli di prossimità presso gli Uffici del Giudice di Pace, le sedi dei Tribunali soppressi, le sedi dei Giudici di Pace insulari, le stesse sedi mantenute a spese dei Comuni, i Comuni già sede di uffici giudiziari con collegamenti disagevoli.

Asse e fondo: I – FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale del personale e della formazione

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 36.764.941,00

Progetto n. 6

Uffici pilota di primo grado. Implementazione di modelli operativi negli uffici basati su una logica manageriale di gestione dei volumi delle pratiche e di loro metodi di definizione.

Finalità: Supportare gli Uffici Giudiziari nell'implementazione di una base dati conoscitiva adatta alla definizione di metodi e modalità per l'efficace gestione dell'arretrato e l'accelerazione dei tempi di trattazione delle pratiche. Migliorare la qualità del dato strutturato dei registri di cancelleria per consentire la puntuale gestione del ruolo, la corretta ricostruzione della dinamica processuale e stabilire gli adempimenti successivi. Effettuare la classificazione dei provvedimenti decisori per consentire ricerche mirate al fine di determinare l'orientamento del foro.

Asse e fondo:I - FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale del personale e della formazione

Durata del progetto: 3 anni

Budget: (in fase di definizione)

4.2 PON Inclusione 2014-2020

Con atto del 13 giugno 2018, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha accreditato il Ministero della giustizia (Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione) quale Organismo Intermedio del *Pon Inclusione 2014-2020* per la realizzazione del progetto cd "Lavoro intramurario".

Il progetto si colloca nell'ambito dell'**Asse prioritario 3**: "Sistemi e modelli d'intervento sociale", **Obiettivo specifico 9.2**: "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili", **Azione 9.2.2**: "Interventi di presa in carico multi professionale finalizzati all'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione e in generale di persone che per diversi motivi sono prese in carico dai servizi sociali (percorsi di *empowerment* [ad es. interventi di recupero delle competenze di base rivolti a tossicodipendenti, detenuti etc.], misure per l'attivazione e accompagnamento di percorsi imprenditoriali, anche in forma cooperativa [es. accesso al credito, fondi di garanzia, microcredito d'impresa, forme di tutoraggio, anche alla pari]) limitatamente agli interventi rivolti alle persone in esecuzione penale interna o esterna.

Scopo del progetto è quello di identificare modelli di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale prevedendo un coordinamento nazionale ed una strategia complessiva che razionalizzi l'attuale sistema delle lavorazioni, valorizzandone le potenzialità, introducendone delle nuove e, complessivamente, aumentando le possibilità di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti anche al fine di limitare il fenomeno della recidiva.

Il progetto, approvato unitamente alla convenzione ed a carattere nazionale (azione di sistema), prevede due ambiti di sperimentazione che coinvolgeranno quattro Regioni (Toscana, Abruzzo, Sardegna e Puglia):

a) falegnamerie (con il fine di produrre arredi per i locali detentivi con *design* rivisitato e modernizzato).

b) colonie agricole (con il fine di sperimentare un modello organizzativo nuovo, capace di valorizzare i territori attraverso il recupero e lo sviluppo di attività agricole tradizionali e a promozione di un turismo sostenibile e responsabile).

Allo stato sono in corso le attività finalizzate all'ammissione a finanziamento delle schede progetto delle singole Regioni.

4.3 PON Legalità 2014-2020

La Direzione nel corso del 2018 ha svolto attività di supporto amministrativo e tecnico al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità per lo svolgimento dei seguenti progetti finanziati dal Fondo Sociale Europeo:

a) **Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento sociolavorativo delle persone in esecuzione penale esterna**: progetto di inclusione socio lavorativa destinato a soggetti in uscita dal circuito penitenziario in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna delle regioni del Mezzogiorno a cui offrire modelli di legalità, alternativi a quelli proposti dalla criminalità, favorendo la formazione professionale e percorsi di inclusione lavorativa (€1.600.000,00);

b) **Una rete per l'inclusione**: progetto è finalizzato all'attuazione di percorsi di inclusione sociale e lavorativa per minori e giovani adulti di età compresa tra i 16 ed i 25 anni, sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile, sia in regime di detenzione che in esecuzione penale esterna, in carico ai servizi minorili della Giustizia delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia (€ 1.600.000,00);

c) **Liberi di scegliere**: progetto rivolto a minori appartenenti a famiglie di "ndrangheta" e di "camorra" autori di reato e a rischio criminalità, propone, nei casi in cui sia a rischio il loro corretto sviluppo psico-fisico, percorsi di educazione individualizzati, al fine di fornire una valida alternativa al contesto di provenienza e alternative culturali, sociali e affettive, funzionali a prevenire la definitiva strutturazione di personalità criminale (€ 800.000,00).

5. Attività intraprese dalla Direzione per supportare la realizzazione dei progetti

Si rappresentano le attività intraprese dalla Direzione per supportare la realizzazione delle progettualità descritte nel capitolo 4.

5.1 Attività relative al *PON Governance*

Relativamente ai progetti finanziati nell'ambito del *PON Governance*, nel corso dell'anno 2018, la Direzione ha posto in essere le seguenti attività:

- ammissione a finanziamento e definizione della attività progettuali relative al progetto Processo Penale Telematico. Si è provveduto, in particolare, alla verifica della procedura di acquisto dei *server*, posta in essere dalla Direzione generale dei sistemi

informativi automatizzati, necessari a costituire l'infrastruttura telematica per i servizi di archiviazione delle intercettazioni. Sono ad oggi sostanzialmente concluse anche le procedure di pagamento;

- ammissione a finanziamento ed avvio delle attività di Assistenza tecnica al fine di assicurare adeguato supporto allo svolgimento delle attività da parte della Direzione generale e di tutto il Ministero;
- conclusione della fase di individuazione del fornitore dei servizi di sviluppo per l'estensione del Processo Civile Telematico ai giudici di pace (procedura di acquisto svolta dalla D.G.S.I.A.);
- approvazione del progetto complesso "Ufficio di prossimità"[37] e rimodulazione dei finanziamenti al fine di consentire l'apertura di almeno 1.000 Uffici in tutta Italia nel corso del prossimo biennio;
- attivazione della fase sperimentale mediante l'apertura dell'Ufficio di prossimità presso il Comune di Chiavari. È in previsione l'apertura entro l'anno di almeno 5 ulteriori sportelli (Genova – Valpolcera, Moncalieri, Pinerolo, Firenze e Empoli);
- conclusione della procedura di modifica del programma da parte della Commissione europea al fine di garantire alle azioni la natura di "azioni di sistema[38]" e ridefinire gli indicatori di *output* e risultato.

5.2 Coordinamento delle attività del PON *Governance* con la programmazione regionale

Nell'ambito delle attività relative alla attuazione dei progetti del *Pon Governance* assume particolare importanza il ruolo di coordinamento degli interventi promossi a livello nazionale con quelli finanziati dalla programmazione regionale svolto dall'Organismo

[37] Queste sono state selezionate al fine di capitalizzare le esperienze ed il know-how già maturato in esperienze di modellizzazione di servizi di avvicinamento della giustizia al cittadino già realizzati. Quanto al Piemonte si è tenuto conto dell'esperienza dello "Sportello di prossimità" realizzato dall'Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e La Loggia nell'ambito della quale sono stati valorizzati aspetti organizzativi, di mappatura del processo e di individuazione di efficaci strumenti di miglioramento del percorso organizzativo nella erogazione dei servizi. Quanto alla Regione Liguria si intende valorizzare il forte "know-how" informatico ad oggi orientato nella realizzazione di specifici servizi nel contesto socio sanitario e, pertanto, nell'ambito della "volontaria giurisdizione". Quanto alla Regione Toscana, essa ha assunto un ruolo determinante nella diffusione di servizi per il territorio attraverso la costruzione di piattaforme per l'utilizzo della piattaforma del Processo Civile Telematico.

[38] Sono azioni di sistema quelle che, a prescindere dalle aree geografiche ove vengono realizzate, producono effetti su tutto il territorio nazionale.

intermedio rappresentato dalla Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

In quest'ottica sono stati organizzati alcuni incontri con le Regioni finalizzati a comunicare le progettualità del Ministero e a realizzare delle sinergie con le programmazioni regionali, anche in termini di risorse economiche.

5.3 Attività relative al PON Inclusione

Relativamente ai progetti finanziati nell'ambito del PON Inclusione, nel corso dell'anno 2018, la Direzione ha posto in essere le seguenti attività:

- la verifica preliminare di fattibilità, effettuata con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e le Regioni, per la definizione delle linee di intervento in cui si articola il progetto Lavoro intramurario e la verifica degli assi delle programmazioni regionali più coerenti per il cofinanziamento;
- l'avvio di specifiche interlocuzioni con il Ministero del Lavoro, per lo sviluppo delle predette attività, sulla base degli orientamenti condivisi con il Gabinetto del Ministro e con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP);
- conclusione delle attività per il riconoscimento del Ministero della giustizia quale Organismo Intermedio con rinegoziazione della ripartizione percentuale tra le macroregioni al fine di consentire il pieno sviluppo delle progettualità sulla base dei programmi avviati.

6. Altri progetti europei

Coerentemente con le indicazioni ricevute dal Gabinetto del Ministro, la Direzione ha esercitato il suo ruolo di LEAR, definendo una precisa organizzazione e definizione delle responsabilità sui progetti europei, in stretta collaborazione con l'IGRUE.

In particolare, è stata fatta una capillare ricognizione dei progetti europei in essere presso le varie articolazioni del Ministero della giustizia, con l'obiettivo di razionalizzare e coordinare gli interventi.

Sono state individuate le figure di riferimento per ogni singola progettualità nonché le procedure per la corretta gestione amministrativo-contabile dei progetti.

È stato, inoltre, offerto supporto a tutte le articolazioni per la progettazione e gestione di numerosi progetti che prevedono l'impiego dei fondi Europei.

Allo stato, i progetti gestiti dal Ministero per il tramite della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione sono:

- HOME/2012/ISEC/FP/C1/4000003835 "Yo. Vi - *Integrated Restorative Justice Models for Victims and Youth*" - Ministero giustizia - Dipartimento giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa dei minori;
- Progetto DERAD *Counter radicalisation through the Rule of the Law* (corsi per la prevenzione della radicalizzazione) G.A. JUST/2015/JTRA/AG/EJTR8704 Ministero giustizia Dipartimento amministrazione penitenziaria – Provveditorato Regionale Veneto-Friuli V.G. e Trentino A.A. per il contrasto alla radicalizzazione in carcere;
- Progetto Pro-CODEX -GA JUST/2014/JCOO/AG/CIVI/7757 mira a sostenere lo sviluppo tecnologico per il facilitare l'utilizzo dell'infrastruttura di e-CODEX ed aumentare il numero di utenti - Ministero giustizia - Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati;
- Progetto "*Mobile Assistance Interagency Teams to Detect and Prevent the Escalation of Violent Radicalism*" (LETS3) 4000008774 - G.A. HOME/2015/ISFP/AG/LETX/8774 – Ministero giustizia Dipartimento amministrazione penitenziaria – Provveditorato Regionale Veneto Friuli V.G. e Trentino A.A. per il contrasto alla radicalizzazione in carcere;
- Progetto RASMORAD P&P- JUST-2015-JCOO-AG/JUST-2015-JCOO-AG-1 mira alla prevenzione della radicalizzazione violenta in carcere e nell'esecuzione penale esterna- Ministero giustizia - Dipartimento giustizia minorile e di comunità - Direzione Generale esecuzione penale esterna e messa alla prova;
- Progetto TRIVALENT (GA 740934) (H2020 SEC) "*Terrorism pReventIon Via rAdicaLIsation countEr-NarraTive*" Ministero giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria - Direzione Generale della formazione per il contrasto alla radicalizzazione;
- Progetto CRAC (G.A.JUST/2014/RDAP/AG/BULL/7660) "*A child rights approach to combact bullying in detention and residential care setting*" – Ministero giustizia - Dipartimento giustizia minorile e di comunità - Uff. II Direzione Generale personale risorse e attuazione dei provvedimenti del giudice minorile per la prevenzione e trattamento dei casi di bullismo e in particolare nelle strutture limitative della libertà;
- Progetto Fact Form Minors "*Fostering Alternative Care for Troubled Minors*" JUST/2015/RCHI/AG/PRF/9578 - Ministero giustizia - Dipartimento giustizia minorile e

di comunità progetto per studio sul disagio psichico dei minori nel circuito penale minorile e nelle comunità;

- 2017MGDAPSEC035 - Progetto TRAin TRAINING 763745-JUST-AG-2016-03 per la Formazione degli operatori contro la radicalizzazione;
- 2014MGDAPCCO007_ACC – Progetto RIUSCIRE (Rete Universitaria Socio-culturale per l'Istruzione e il recupero in carcere) (ERASMUS+2014 CONTRATTO N. 2014-1-IT02-KA204-003517);
- LBD LEARNING BY DOING – Incontri transnazionali per conoscenza delle realtà penitenziarie nei Paesi *partners*;
- MINDb4ACT – Sviluppare un approccio comprensivo per contrastare la radicalizzazione nelle carceri;
- PROPHETS (GA 786894) contrasto all'estremismo violento;
- J-Safe - JUST-AG-2016-03 - M. Giustizia – Una strategia giuridica contro tutte le forme di estremismo violento in carcere;
- SAT-LAW JUST-JCOO-AG-2017 – Cooperazione giuridica per le tematiche civili e penali;
- EXEC- scambi nei Paesi Membri di indagini e prove - G.A. 785818
- EVIDENCE2e-CODEX (GA 766468) – Piattaforma interoperabile per lo scambio di atti tra i Paesi europei.

7. Altre attività di supporto

Nell'ambito delle attività svolte dalla Direzione occorre ricordare il supporto offerto:

a) alla presentazione e svolgimento del progetto di Cooperazione internazionale con l'America latina denominato "ElPacto";
b) alla presentazione del progetto di Cooperazione internazionale (finanziato dall'Unione Europea) con il Perù per contrastare la lotta alla corruzione ed al consumo ed esportazione di stupefacenti;
c) alla predisposizione del progetto denominato "*Italy for victims*" per il supporto alle vittime dei reati;
d) alla presentazione delle candidature Italiane nell'ambito del programma SRSS (*Structural Reform Support Service*) per i progetti relativi alla implementazione delle riforma in tema

di insolvenza e crediti deteriorati e di efficientamento energetico degli edifici dell'amministrazione giudiziaria.

8. Risorse finanziarie a disposizione della Direzione generale (Organismo intermedio)

Le risorse finanziare sui fondi strutturali direttamente gestite dalla Direzione generale quale Organismo intermedio sono le seguenti:

PON *Governance*

ASSE	FONDO	CATEG.	Importo
1	FSE	Meno sviluppate	73.566.467,93
		In transizione	4.941.460,30
		Più sviluppate	10.981.023,43
Totale Asse I			89.488.951,66
2	FESR	Meno sviluppate	22.633.317,20
		In transizione	1.520.281,98
		Più sviluppate	3.379.733,48
Totale Asse II			27.533.332,66
3	FESR	Meno sviluppate	-
		In transizione	-
		Più sviluppate	-
Totale Asse III			-
Subtotale al netto di risorse di AT			117.022.284,32
AT	FSE	Meno sviluppate	2.631.229,07
		In transizione	104.592,48
		Più sviluppate	232.427,74
Totale risorse AT			2.968.249,29
Totale Importo delega			119.990.533,61

Appare opportuno rilevare che, in aggiunta alle risorse descritte in tabella, nella seduta del 10 agosto 2016 il CIPE ha approvato il Programma Azione Coesione complementare al *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 (Programma complementare PON GOV) finanziato interamente con risorse aggiuntive nazionali derivanti dall'accantonamento del cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi 14-20 (cfr. delibera CIPE n. 10/2015).

Il programma complementare *PON GOV* prevede un'azione specifica (azione 1.2.2 "Azioni di miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli uffici giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica [informatizzazione del processo civile], il supporto organizzativo all'informatizzazione e telematizzazione degli uffici giudiziari, disseminazione di specifiche innovazioni e supporto all'attivazione di interventi di *change management*") complementare a quella già prevista all'interno dell'Asse 2 del *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020.

L'azione potrà essere attuata dal Ministero della Giustizia in complementarietà con gli interventi già presenti all'interno del *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 ed ammonta nel suo complesso a ulteriori 54 milioni di euro circa.

PON Inclusione

Asse 3	**Regioni meno sviluppate**	**Regioni in transizione**	**Regioni più sviluppate**	**Totale**
Obiettivo tematico 9; **Obiettivo specifico 9.2 "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili";** **Settore di intervento 109 "Inclusione attiva, anche al fine di promuovere le pari opportunità, e partecipazione attiva, nonché migliore occupabilità"**	3.769.890,00	1.922.300,00	1.307.810,00	7.000.000,00
Totale				**7.000.000,00**

Asse 5	**Categoria di spesa**	**Categoria di Regioni/opzione "azione di sistema imputabili pro quota"**	**Importo**
Assistenza tecnica pari massimo al 4% del costo totale del progetto	**121 – 122**	Meno sviluppate	187.936,00
		Più sviluppate	62.292,00
		In transizione	30.772,00
		Totale AT	**€ 280.000,00**
Totale Azione			**7.280.000,00**

Allegato 1

Regione	Denominazione Ufficio	Ubicazione	Partner	Accordo costitutivo	Data
Liguria (2 Uffici)	Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	Distretto Socio-Sanitario 10 in Val Polcevera	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Genova Municipio V Val Polcevera Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 3 Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Genova	Protocollo per la costituzione dell'Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	21/11/2018
	Ufficio di prossimità presso il Comune di Chiavari	Comune di Chiavari - Palazzo di Giustizia di Chiavari	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Chiavari Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 4	Protocollo per la costituzione dello Sportello di prossimità del Chiavarese	30/04/2018
Toscana (2 Uffici)	Ufficii di prossimità di Firenze e Empoli	1) Quartiere 3 del Comune di Firenze	Regione Toscana Città metropolitana di Firenze Comune di Firenze Comune di Empoli,	Protocollo operativo per la costituzione degli Uffici di prossimità di Firenze e Empoli	03/12/2018
		2) Comune di Empoli	Quartiere 3 di Firenze Corte d'Appello di Firenze Tribunale di Firenze Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Firenze		
Piemonte (3 Uffici)	Ufficio di prossimità dell'Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Regione Piemonte Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di Pinerolo	Comune di Pinerolo	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Citta di Pinerolo Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di Susa	Comune di Susa	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Città di Susa Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino Consorzio Intercomunale Socio-Assistenziale Valle di Susa Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	02/04/2019

UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Agenzia per la Coesione Territoriale

Ministero della Giustizia
Direzione Generale per il Coordinamento delle Politiche di Coesione

PON GOVERNANCE E CAPACITÀ ISTITUZIONALE 2014-2020

180090091270