

Sono state emanate le direttive che ridefiniscono i processi di servizio degli uffici sul piano amministrativo e metodologico. I nuovi paradigmi amministrativi devono, infatti, ispirarsi a un'organizzazione del lavoro impostata sul raggiungimento degli obiettivi piuttosto che sul mero espletamento di mansioni.

Gli uffici sono stati indirizzati verso la semplificazione delle procedure con l'obiettivo di pianificare strategie di intervento finalizzato ad orientare la professionalità del funzionario di servizio sociale verso la specializzazione e la condivisione del lavoro all'interno dell'ufficio ed all'esterno nei rapporti con le istituzioni, gli enti e le associazioni che di quel tema si occupano sul territorio. Precipitato di tale nuova impostazione è il ricorso sempre maggiore al lavoro di gruppo sia tra operatori che con gruppi omogenei di utenti, la definizione di settori operativi di zona, l'individuazione di nuovi criteri di attribuzione degli incarichi, delle modalità di avvio, gestione e archiviazione dei procedimenti, il rafforzamento della rete territoriale, il contatto attivo con le strutture detentive.

### **RAZIONALIZZAZIONE DELLE RISORSE E CONTENIMENTO DELLA SPESA**

Nel corso dell'anno 2017 sono state ribadite le disposizioni per il contenimento delle spese e per ridurre le posizioni debitorie in conformità agli indirizzi governativi attraverso una politica gestionale ispirata alla *spending review*.

In tale ottica si è mosso anche l'approvvigionamento dei beni e dei servizi, nonché le relative attività di funzionamento.

Le unità di personale dipendente in servizio presso le strutture chiuse, sospese e/o riconvertite nel corso dell'anno 2017 sono state ricollocate all'interno del medesimo distretto territoriale.

Sul piano, invece, dell'attività di gestione degli immobili, secondo le priorità politiche indicate dal Ministro in materia di *razionalizzazione e revisione delle infrastrutture e dell'edilizia degli istituti penitenziari e minorili*, sono proseguiti, rispetto all'anno 2016, gli interventi di razionalizzazione degli spazi e di revisione e riadattamento dei beni immobiliari, operati nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili.

Se ne evidenziano di seguito alcuni tra i più rilevanti:

razionalizzazione degli spazi ed elevazione degli standard di igiene e sicurezza;

aumento della 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;

previsione di sistemi di razionalizzazione e risparmio energetico con eventuale utilizzo di apparati di produzione di energia alternativa complementari alle attuali fonti tradizionali; installazione di sistemi tecnologici avanzati per l'ottimizzazione delle attività di controllo e gestione degli istituti penali anche al fine di consentire l'ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane.

Nello specifico, sono stati eseguiti gli interventi per la sistemazione dei cortili interni del complesso demaniale di Bologna "Il Pratello" e il restauro del teatro destinato ad ospitare eventi con i quali coinvolgere la realtà sociale esterna. Nell'ottica delle direttive relative all'efficientamento energetico si interverrà anche nell'adeguamento delle sezioni detentive dell'IPM.

Negli obiettivi per l'anno 2018 mantiene la massima importanza il prosieguo degli interventi di ristrutturazione del padiglione E dell'istituto penale per minorenni "Cesare Beccaria" di Milano che porteranno alla completa ristrutturazione dello stesso.

Proseguiranno anche gli interventi relativi alla ristrutturazione delle aree amministrative dell'istituto penale per minorenni "Meucci" di Firenze, di cui, a seguito della consegna di una porzione dell'immobile, sarà riattivato il servizio entro l'anno.

Sarà avviato un programma di riqualificazione ed adeguamento impiantistico che interesserà l'istituto penale per minorenni di Roma - Casal del Marmo, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso da circa 10 anni e la manutenzione straordinaria di quelle attualmente in uso.

Contestualmente, la nuova pianificazione per l'efficientamento energetico da attuare di concerto con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, compatibilmente con le risorse disponibili, permetterà di trasformare via via gli immobili, attraverso interventi di coibentazione e l'applicazione di nuove tecnologie a basso impatto, al fine di ridurre gradualmente l'entità dei diversi fabbisogni.

Primo fra questi, è in via di predisposizione un innovativo progetto di efficientamento per l'istituto penale Ferrante Aporti di Torino, per il quale sono già state finanziate le attività tecniche per l'effettuazione della diagnosi energetica.

Infine è stato acquisito il complesso demaniale sede dell'ex Casa circondariale di Rovigo che verrà destinato a sede del nuovo istituto penale per minorenni del Triveneto, al fine di risolvere definitivamente l'annosa problematica di quello di Treviso da sempre carente in termini di spazi e conseguentemente limitato nella sua operatività e nell'offerta formativa volta al recupero dei ristretti.

E' proseguita nel corso dell'anno la dotazione di attrezzature e di impianti previsti nell'ambito del piano di efficientamento energetico, utilizzando le risorse ricevute nell'anno 2016 (euro 3.000.000).

Particolare attenzione è stata riservata agli uffici di esecuzione penale esterna del territorio nazionale attraverso la sostituzione di impianti di nuova generazione (di allarme e telefonici con la possibilità di utilizzo da parte di operatori non vedenti).

Nell'ambito della riorganizzazione dei servizi minorili, nel corso del 2017 sono state sospese le attività delle comunità ministeriali di Caltanissetta, Lecce e Salerno in ragione dei costi particolarmente onerosi e della possibilità di gestione da parte delle comunità del privato sociale già ampiamente impegnato per l'accoglienza della quasi totalità dell'utenza.

Le comunità ministeriali, attualmente in funzione sono quelle di Bologna, Catanzaro e Reggio Calabria.

Contemporaneamente viene sostenuta l'azione e l'espansione dei Centri diurni polifunzionali (CDP). Si tratta di strutture di accoglienza non residenziale per i minori e giovani adulti dell'area penale esterna, che permettono di sviluppare in collaborazione con gli enti locali, percorsi laboratoriali, ricreativi, culturali e di sostegno alle attività scolastiche, formative e lavorative. Il potenziamento dei CDP rappresenta una fondamentale risorsa per gli interventi in area penale esterna, per l'esecuzione delle misure cautelari non detentive, delle misure alternative e sostitutive, nella messa alla prova e per i denunciati a piede libero e può coinvolgere un numero consistente di minori e adulti nell'ambito dei programmi alternativi alla detenzione.

Sono attualmente in funzione i Centri diurni polifunzionali di Nisida, Palermo, Santa Maria Capua Vetere e Caltanissetta.

## **POLITICHE DEL PERSONALE E REVISIONE DELLE POSIZIONI DIRIGENZIALI**

### ***3.1 Personale comparto ministeri***

Ai sensi di quanto previsto dal D.P.C.M. n. 84/2015 è stata redatta la “nuova” dotazione organica del personale del *comparto ministeri* sia per la sede centrale che per quelle territoriali.

La nuova dotazione organica è stata approvata dalle organizzazioni sindacali nell'incontro del luglio 2017. I criteri adottati nella redazione hanno tenuto conto sia dell'attuale organizzazione degli uffici/servizi minorili definiti con D.M. 17 novembre 2015 sia della nuova organizzazione ridefinita per gli uffici di esecuzione penale esterna dal D.M. 23

febbraio 2017, tenendo presente i carichi di lavoro degli uffici, la tipologia di intervento, la complessità del territorio e quella organizzativa anche in rapporto al contesto sociale di riferimento.

Sono state ultimate le procedure di transito del personale appartenente al comparto ministeri, precedentemente assegnato alle strutture di esecuzione penale esterna, dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e di altro personale amministrativo, previa stipula di un accordo, in data 2 febbraio 2016, a livello interdipartimentale tra i due dipartimenti, ivi compreso il trasferimento delle relative partite stipendiali per l'imputazione della spesa sui nuovi capitoli di bilancio a far data dal primo gennaio 2017.

Le unità di personale delle professionalità sociali, tecniche, contabili, e amministrative trasferite sono state allocate nei costituendi uffici interdistrettuali, distrettuali e locali di esecuzione penale esterna; alcune unità sono state assegnate presso gli uffici centrali dell'Amministrazione per garantire la funzionalità dei servizi connessi alla gestione del personale e al coordinamento delle funzioni di assistenza all'utenza.

Complessivamente sono transitate al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità n. 1.624 unità di personale civile, compresi 26 dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna e 99 vincitori di un interpello straordinario.

Nell'ambito della capacità assunzionale, è stato acquisito personale dagli enti di area vasta, dalla Croce Rossa Italiana e dal Corpo forestale dello Stato secondo quanto previsto dalla legge 190/2014 e successiva circolare 15 settembre 2015 artt. 425 e segg.. Sono state assunte in mobilità nei ruoli complessive 13 unità di personale, per lo più appartenenti alla seconda area funzionale.

E' in corso l'assunzione di nuovo personale ai sensi dell'art. 7 del D.P.C.M. 4 aprile 2017 che ha autorizzato l'assunzione di n. 15 unità di personale in totale, idonei del concorso pubblico per esami a n. 80 posti di educatore area terza C1 (attualmente funzionario della professionalità pedagogica area terza F1) come da provvedimento del 20 giugno 2007, vistato dall'Ufficio centrale del bilancio il 22 giugno 2007 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 50 del 26 giugno 2007.

Le assunzioni di n. 9 unità di detto personale si sono definite in data 18 settembre 2017 ed è in corso lo scorrimento della graduatoria per completare il numero con le ulteriori 6 unità previste.

Il citato D.P.C.M. ha autorizzato anche l'assunzione, tramite la riammissione in servizio, di un Funzionario di servizio sociale che è stato destinato presso l'ufficio di esecuzione penale esterna di Firenze.

E' in corso l'assunzione nei ruoli organici dell'Amministrazione di n. 2 unità di personale risultate vincitrici del concorso pubblico per esami a tre posti di esperto linguistico, terza area, fascia retributiva F1 (ex area funzionale C1), indetto con provvedimento del 31 luglio 2008 n. 24582 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale – concorsi ed esami n. 65 del 22 agosto 2008. L'assunzione dei predetti funzionari sarà a breve perfezionata.

L'art. 13 della Legge 13 febbraio 2017 n. 46 ha autorizzato il Ministero della Giustizia, *“ad avviare nel biennio 2017 – 2018 le procedure concorsuali, anche previo scorrimento di graduatorie in corso di validità alla data di entrata in vigore del presente decreto, per l'assunzione di un numero massimo di 60 unità di personale da inquadrare nella Area terza nei profili di Funzionario della professionalità pedagogica, Funzionario di servizio sociale nonché di mediatore culturale e, comunque, nell'ambito dell'attuale dotazione organica del Dipartimento per la giustizia minorile e comunità. Le procedure di cui al comma 1, sono disposte in deroga ai limiti assunzionali previsti dalla normativa vigente...”*.

In ottemperanza a quanto stabilito dalla suddetta norma, l'Amministrazione ha avviato apposite intese con l'INAIL tramite convenzione tra i due enti, allo stato in corso di perfezionamento, per l'utilizzo della graduatoria definitiva di merito del concorso pubblico, per l'area C, livello economico 1, profilo socio educativo - assistente sociale da assumere con contratto a tempo indeterminato (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - 4ª serie speciale - n. 92 del 27 novembre 2009).

Si è provveduto alla redazione annuale del *“prospetto informativo online”* per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al fine di stabilire il numero dei posti da destinare all'assunzione, sul territorio nazionale, di personale delle categorie protette di cui alla legge 68/1999.

Nel corso dell'anno 2017 l'Amministrazione ha provveduto, ai sensi della legge 12 marzo 1999 n. 68, ad assumere a tempo indeterminato n. 3 unità di personale in qualità di centralinisti non vedenti destinati ad altrettanti uffici di esecuzione penale esterna.

Sono state definite le procedure per i passaggi economici all'interno delle aree così come previsto nell'accordo sottoscritto con le organizzazioni sindacali del ministero che riguarderà 490 unità di personale del comparto ministeri.

### **3.2. Personale di Polizia penitenziaria**

Per effetto della riorganizzazione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e alla luce delle rinnovate competenze in materia di esecuzione penale esterna, è stata concordata con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria una integrazione del D.M. che disciplina la distribuzione delle dotazioni organiche del Corpo di Polizia penitenziaria, ampliandone le unità previste con quelle necessarie per il funzionamento degli uffici di esecuzione penale esterna, compreso un contingente di funzionari direttivi del Corpo di Polizia penitenziaria. Il nuovo D.M. prevede n. 1.390 unità di Polizia penitenziaria.

L'aumento della dotazione organica risponde anche alla sentita esigenza di istituire Nuclei di Polizia penitenziaria presso gli uffici per l'esecuzione penale esterna. A tal proposito si sono svolte più riunioni con le organizzazioni sindacali di tutti i comparti, per ultimo quella unitaria del 26 giugno 2017 a seguito della quale è stata predisposta una bozza di decreto ministeriale in corso di perfezionamento.

Nel corso dell'anno si è, inoltre, lavorato per rendere il più possibile omogenea la disciplina relativa alla mobilità del personale di polizia dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria verso i servizi minorili e di comunità e viceversa. Per effetto di tale diversa impostazione di lavoro, per la prima volta, è stato bandito un interpello nazionale di mobilità per il ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria e l'interpello nazionale di mobilità per i ruoli non direttivi, con la previsione specifica delle sedi disponibili nei diversi servizi e uffici. Tale importante novità supera definitivamente le modalità di assegnazione del personale attraverso distacchi temporanei con positive conseguenze sul piano della adeguatezza della formazione e della trasparenza delle assegnazioni. I vincitori saranno assegnati alle sedi minorili nel mese di gennaio 2018.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha provveduto, inoltre, all'emanazione di 4 interPELLI a base regionale per l'assegnazione di n. 2 unità del ruolo agenti/assistenti all'istituto penale per minorenni di Milano, n. 2 unità del ruolo agenti/assistenti all'istituto di Treviso e n. 1 unità del ruolo ispettori per l'istituto di Acireale, n. 8 unità (di cui un funzionario) per l'istituto di Firenze.

Sono state avviate le procedure per la selezione degli allievi del 171° e 172° corso che aspirano ad essere assegnati, al termine del periodo formativo, presso gli istituti penali per minorenni. Gli interessati potranno essere assegnati agli istituti minorili solo previa attuazione del piano di mobilità nazionale legato all'interpello nazionale per trasferimenti e, secondo la

graduatoria redatta da una apposita commissione esaminatrice, essi frequenteranno un periodo di formazione *on the job* presso gli istituti penali per minorenni.

### **3.3. Esperti ex art. 80 legge 354/75**

Sul piano dell'organizzazione delle risorse umane, già da anni sono state avviate operazioni per implementare la multiprofessionalità nella gestione delle pene e delle misure di comunità, con l'impiego degli esperti ex art. 80 legge 354/75 e lo sviluppo del lavoro di équipe. Viene favorita, così, una nuova modalità di presa in carico del condannato, con la previsione di programmi di trattamento che contemplino, oltre agli interventi di inclusione sociale e responsabilizzazione rispetto al fatto reato, anche attività riparatorie e, laddove possibile, progetti di mediazione penale.

L'obiettivo è quello di riempire di contenuti ciascuna misura, prestando maggiore attenzione a interventi di supporto finalizzati alla rielaborazione del reato da parte del reo, alla promozione della consapevolezza delle proprie responsabilità e al riconoscimento della vittima, con il coinvolgimento sempre maggiore del territorio.

Per supportare tale processo sono stati convenzionati, nel corso dell'anno 2017, 173 esperti di servizio sociale e 48 psicologi, per una spesa complessiva, di euro 2.681.800,00.

### **3.4 Personale Dirigenziale**

Nel 2017, in prosecuzione delle attività già avviate nel corso del 2016, a seguito di interpello, sono state coperte 14 posizioni dirigenziali a fronte dei 16 posti in pianta organica nel ruolo dei dirigenti di II fascia presso gli Uffici centrali del Dipartimento e presso i Centri per la Giustizia minorile, assicurando il criterio della rotazione.

Per le due sedi rimaste vacanti, stante la carenza di personale dirigenziale, si è provveduto all'attribuzione di incarichi *ad interim*.

Nel 2017 è stato, inoltre, effettuato l'interpello per il conferimento dei posti di funzione dirigenziale ad incarico superiore (art. 7 del decreto legislativo 15 febbraio 2006 n.63) presso gli 11 Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna previsti dal D.M. 17 novembre 2015, attuativo del D.P.C.M. 15 giugno 2015, n.84.

L'interpello si è concluso e i provvedimenti di conferimento degli incarichi ai dirigenti di esecuzione penale esterna dichiarati idonei alle funzioni superiori sono stati predisposti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con decorrenza 24 agosto 2017.



L'immissione in possesso dei dirigenti negli uffici interdistrettuali assegnati si è realizzata lo scorso 9 ottobre 2017.

Nelle due sedi rimaste vacanti all'esito dell'interpello (UIEPE di Torino per le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria e UIEPE di Venezia per le Regioni Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige/Sudtirolo) la reggenza provvisoria della direzione è stata conferita dall'amministrazione penitenziaria a dirigenti di istituto penitenziario ai sensi dell'art. 3, comma 1 bis del D.L. 23 dicembre 2013 n. 146, convertito nella legge 21 febbraio 2014 n. 10 e successive modificazioni.

Sono in corso le procedure di pubblicazione dell'interpello per il conferimento dei posti di funzione dirigenziale non generale ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 15 febbraio 2006 n.63, presso i 5 uffici dell'Amministrazione centrale e i 18 uffici distrettuali di esecuzione penale esterna di cui alle Tabelle A e B allegate al D.M. 17 novembre 2015, in modo da completare, in maniera definitiva, il nuovo assetto della dirigenza penitenziaria preposta all'esecuzione penale esterna secondo la riforma dipartimentale contenuta nel D.P.C.M. 15 giugno 2015, n.84.

Attesa la rilevante carenza di personale dirigente penitenziario e la necessità di prevedere un dirigente anche presso gli istituti penali per minorenni di maggiori dimensioni, per assicurare una migliore gestione trattamentale e amministrativa, è stata proposta l'assunzione 25 nuovi dirigenti contestualmente alla istituzione di un ruolo unico della dirigenza del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

### **STRUMENTI IMPIEGATI PER IL MONITORAGGIO DELLE PRESENZE CARCERARIE ALL'INTERNO DEGLI ISTITUTI MINORILI E PREVENZIONE DEL SOVRAFFOLLAMENTO**

A partire dall'anno 2010, i dati statistici precedentemente ottenuti da rilevazioni cartacee sono acquisiti direttamente dal sistema informatico che gestisce i fascicoli personali dei minori in carico ai servizi della Giustizia minorile (Centri di prima accoglienza (CPA), Istituti penali per i minorenni (IPM), Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM), Comunità ministeriali, Comunità private, Centri diurni polifunzionali).

Il Sistema Informativo dei Servizi minorili (SISM) contiene tutti i dati del minore, relativi alla sua situazione personale e familiare, alla sua posizione giuridica, agli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo e gli altri dati necessari ai fini della presa in carico. I dati



sono inseriti nel sistema informatico dagli operatori dei Servizi minorili, secondo profili di accesso al sistema definiti in base alla tipologia di servizio ed alla funzione svolta.

Ai dati giudiziari accedono anche il personale e i magistrati degli Uffici giudiziari minorili.

Dal dicembre 2016 è stata introdotta nel sistema SISIM una funzione che permette di gestire meglio la collocazione del minore negli spazi detentivi degli IPM. In particolare, sono state aggiunte le informazioni relative agli ambienti degli istituti con la relativa destinazione d'uso. Tali informazioni riguardano, per ogni ambiente, la dimensione, la destinazione d'uso, l'edificio, il livello, il numero dei posti previsti e occupati. Il numero dei posti occupati viene incrementato quando il minore risulta presente nell'istituto ed è collocato nell'ambiente. Accedendo alla scheda di dettaglio dello spazio detentivo, è possibile consultare l'elenco dei minori assegnati all'ambiente. È stato inoltre introdotto un *report* che fornisce l'elenco dei minori dislocati negli ambienti detentivi.

L'elaborazione statistica utilizza una serie di cruscotti realizzati che 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.

L'applicazione della Legge 117/14 che prolunga la competenza dei servizi minorili nell'esecuzione penale fino ai 25 anni per reati commessi da minorenni, è stata oggetto di particolare attenzione attraverso il monitoraggio del flusso di utenza negli Istituti penali per i minorenni in relazione all'età, alla posizione giuridica e alla tipologia di reato per consentire una diversificazione degli interventi in relazione ai bisogni specifici e al percorso trattamentale individuato. Dalle informazioni pervenute risulta un'ampia adesione dei detenuti della fascia d'età 21-24 anni al programma trattamentale.

Nell'eseguire i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, l'Amministrazione pone particolare attenzione al principio di territorialità. La rilevanza del coinvolgimento della famiglia è prevista dalla normativa che per i minorenni richiede che l'assistenza affettiva dei genitori o di altra persona adulta di riferimento sia assicurata in ogni stato e grado del procedimento. L'Ordinamento penitenziario con il relativo Regolamento di esecuzione definiscono le modalità per mantenere le relazioni familiari attraverso i colloqui, visivi e telefonici e la corrispondenza. Una specifica direttiva ha ribadito in pieno tali principi, sollecitando gli istituti alla massima attenzione, richiamando l'eccezionalità del trasferimento, salvo non sia motivato da esigenze di ricongiunzione familiare. Per assicurare massima effettività al

principio di territorialità, l'Amministrazione è impegnata 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. L'Amministrazione è intervenuta incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura di strutture temporaneamente sospese, quali l'istituto di Firenze, e per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri, supportando al contempo il personale delle strutture territoriali coinvolte. Con la prossima apertura dei nuovi padiglioni dell'istituto di Milano, avrà attuazione un significativo miglioramento della qualità dei servizi e degli standard di vita intramuraria, che incideranno positivamente anche sulle condizioni di lavorative e sull'operatività del personale tutto, pur se a fronte di una temporanea riduzione di capienza dell'istituto che, data la considerevole domanda proveniente dal territorio lombardo, richiederà una attenta gestione delle assegnazioni e la necessità di provvedere a trasferimenti e aggregazioni temporanee. Tali operazioni saranno condotte nello scrupoloso rispetto dei parametri definiti a livello nazionale, assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari.

Con la direttiva citata sono stati ulteriormente ribaditi i principi che devono caratterizzare la vita intramuraria delle strutture minorili, con particolare riferimento alla residualità della presenza in stanza detentiva (che deve essere strettamente limitata ai momenti di riposo) e alla finalità rieducativa dei procedimenti disciplinari che devono essere improntati alla riflessione sugli agiti, con limitazione delle sanzioni che prevedono l'esclusione dalle attività in comune. Dato il carattere multietnico della popolazione carceraria, particolare attenzione viene riservata alla mediazione culturale e alla libertà di culto. L'Amministrazione aveva già emanato indirizzi nel dicembre del 2015 sottolineando i compiti di prevenzione in relazione a fenomeni di diffusione della radicalizzazione, e, nel corso del 2017, sono state impartite direttive operative in materia, con particolare riferimento all'ingresso in istituto di mediatori culturali e ministri del culto islamico. Parimenti prosegue, in collaborazione con i servizi periferici, l'osservazione dei soggetti potenzialmente a rischio.

E' stata costantemente rafforzata nel corso degli ultimi anni l'azione di monitoraggio e osservazione degli eventi critici. Le segnalazioni delle strutture territoriali che pervengono al servizio sicurezza, operativo h24, sono immediatamente gestite con l'obiettivo di fornire supporto e direttive. Inoltre le informazioni sono periodicamente analizzate allo scopo di consentire un controllo dell'andamento dei fenomeni e sviluppare azioni di prevenzione e controllo anche di natura ispettiva. Anche i seguiti sono attentamente verificati, al fine di

implementare le capacità di intervento e prevenzione soprattutto all'interno degli istituti penali.

## **LE AZIONI INTRAPRESE CON RIFERIMENTO ALLA DETENZIONE MINORILE, SPECIE IN RELAZIONE AI PROGRAMMI TRATTAMENTALI VOLTI AL REINSERIMENTO SOCIALE DEI GIOVANI, ALL'ISTRUZIONE, ALLA SALUTE E AL LAVORO**

### ***5.1 Azioni progettuali***

A livello territoriale, i Centri per la Giustizia minorile hanno consolidato le intese con le regioni e gli enti locali, il volontariato e il terzo settore, per attività volte a rafforzare 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.

I programmi trattamentali sono stati elaborati con l'obiettivo di fornire una risposta ai bisogni emergenti dell'utenza, in considerazione della necessità di assicurare attività ed interventi integrati e sinergici, anche in rapporto alle risorse messe a disposizione dagli enti territoriali e locali, per consentire analoghe opportunità di reinserimento a tutti i minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale. In particolare i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello nazionale sono stati diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi 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, la responsabilizzazione e l'adesione al progetto educativo con azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio. Numerosi sono stati i progetti realizzati a livello locale in relazione alle concrete realtà operative e agli organismi, istituzionali e non, in grado di garantire un supporto agli interventi dei servizi minorili della Giustizia anche attraverso una condivisione e partecipazione attiva ai programmi di educazione alla legalità e alla cittadinanza.

Tra le iniziative a livello nazionale, si elencano:

Progetto "Giovani e Legalità - Percorsi di rientro in formazione dei minori/giovani adulti sottoposti a provvedimenti penali", finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale per le Politiche attive, i Servizi per il lavoro e la formazione nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Iniziativa Occupazione Giovani" - nato dalla collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca -

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione. Il progetto, realizzato sull'intero territorio nazionale, è destinato a circa 1.000 ragazzi in carico ai servizi minorili della Giustizia; ha una durata di 12 mesi dall'inizio delle azioni rivolte ai ragazzi e prevede percorsi formativi individualizzati in funzione dei bisogni, delle attitudini, del *background* e delle competenze effettivamente possedute da ogni singolo destinatario. Il *budget* assegnato al MIUR per l'annualità progettuale è complessivamente pari a €4.150.200,00, articolato in ciascuna regione sulla base del numero dei potenziali destinatari. Il progetto, la cui conclusione è stata prorogata al 31 gennaio 2018, ha previsto una fase di selezione dei giovani - realizzata dai servizi minorili della Giustizia in collaborazione con operatori dei servizi per il lavoro nel rispetto delle procedure previste dal PON IOG - e un'attività di accoglienza e orientamento, realizzata dagli operatori accreditati in cooperazione con i referenti dei servizi minorili. In base alle valutazioni effettuate in sede di orientamento, i giovani hanno effettuato un percorso formativo professionalizzante volto alla loro inclusione socio-lavorativa. Dal monitoraggio effettuato è risultato che hanno partecipato alle azioni previste dal progetto circa il 60% dei beneficiari previsti in fase iniziale; per la fine del progetto si prevede di superare l'80%. Durante lo svolgimento dei percorsi sono state effettuate attività di supporto ai giovani per il raggiungimento degli obiettivi individuali prefissati.

Progetto transnazionale “*Children’s Rights Behind Bars (CRBB) 2.0 - A participatory path toward reintegration*”, che *Defense des Enfants (Defence for Children* Belgio), in qualità di *applicant*, ha presentato in risposta alla *call* JUST/2015/RCHI/AG/PROF e al quale il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha aderito, in qualità di *partner*. Nell'agosto 2016 il progetto è stato approvato dalla Commissione Europea, con un finanziamento pari a €459.877,14, su un *budget* totale di €574.846,50. Il progetto, che ha avuto avvio il 1° gennaio 2017 e che si concluderà il 31 dicembre 2018, intende essere la prosecuzione di due precedenti attività progettuali, entrambe coordinate da *Defence for Children* Belgio: “I diritti dei bambini dietro le sbarre” - che ha portato all'elaborazione di una “Guida pratica” da utilizzare durante le visite nelle strutture detentive minorili da parte di istituzioni e organismi di monitoraggio interni ed esterni - e “*Twelve*”, finalizzato alla promozione dell'articolo 12 della Convenzione ONU 1989 nell'ambito dei sistemi di giustizia minorile europei. L'iniziativa è co-finanziata dal Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza dell'Unione Europea e coinvolge un partenariato transnazionale che comprende, oltre al capofila e al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, le seguenti organizzazioni: *Defence for Children International* (Italia), *Helsinki Committee for Human*

*Rights* (Polonia), *The Howard League for social reform* (UK), *DCI World Service*. In Italia l'iniziativa ha previsto lo svolgimento nel corso del 2017 di laboratori di formazione rivolti agli operatori che lavorano negli istituti penali per i minorenni (educatori, assistenti sociali, insegnanti, operatori di Polizia penitenziaria, operatori dell'area sanitaria) e parallelamente un processo per l'ascolto delle istanze dei ragazzi detenuti in due istituti penali italiani. Durante il 2018 saranno organizzati degli incontri di scambio tra gli operatori della giustizia coinvolti nella formazione e gli attori territoriali che si occupano di minorenni. Gli obiettivi principali del progetto sono: 1) Potenziare gli interventi realizzati con i minorenni detenuti attraverso un processo di promozione delle conoscenze e delle competenze degli operatori che lavorano negli istituti penali per minorenni e negli altri servizi, a partire dalla loro esperienza professionale; 2) Supportare la situazione di privazione della libertà e accompagnare il momento della transizione e della fuoriuscita dei minorenni dal circuito penale, attraverso la loro partecipazione e l'ascolto delle loro istanze e opinioni; 3) Supportare lo scambio e potenziare la collaborazione e la connessione tra i gli attori del sistema della giustizia minorile e dei servizi territoriali, per favorire un processo di reintegrazione post-detenzione.

Per quanto riguarda i Fondi strutturali europei sono state inoltrate alla Segreteria del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014-2020, la cui titolarità di gestione è del Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, tre proposte progettuali predisposte dal Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità nell'ambito dell'Asse 4 - FSE: Inclusione sociale e lavorativa per soggetti a rischio devianza. In particolare, è stato proposto un modello di intervento che, prendendo le mosse dall'accordo quadro per la realizzazione dell'Accordo "Liberi di scegliere", ha l'obiettivo di sperimentare, con il coinvolgimento degli uffici di servizio sociale per i minorenni e degli uffici di esecuzione penale esterna, azioni rivolte al reinserimento dei minori e giovani adulti beneficiari del progetto, attraverso l'offerta di attività formative e lavorative e programmi destinati anche all'ambiente familiare di provenienza.

L'Amministrazione ha partecipato attivamente ai lavori dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile costituito presso il Dipartimento per le pari opportunità. L'osservatorio ha elaborato e approvato, nel settembre 2017, "le Linee guida che individuano i livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno a favore delle persone minorenni vittime di abuso e sfruttamento sessuale". Per il 2018 è previsto un piano di interventi definiti dall'osservatorio, per un totale complessivo di 1,5 milioni di euro,

nell'ambito del quale il Ministero della Giustizia ha ottenuto l'approvazione di due progetti e precisamente:

progetto PILOTA (da realizzare unitamente alla Direzione generale della formazione dell'amministrazione penitenziaria) - per la definizione di un'equipe multidisciplinare permanente per la gestione del fenomeno del trattamento e dell'assistenza dei *sex offenders* nonché di contrasto al problema del maltrattamento e dell'abuso sessuale subito da bambine/i e ragazze/i attraverso percorsi formativi mirati, validi ed efficaci strumenti d'intervento per rinforzare l'interscambio, l'integrazione e l'operatività fra i diversi servizi. Risorse stimate Euro 100.000.

progetto di ricerca il cui capofila è la Direzione generale dei detenuti e del trattamento dell'amministrazione penitenziaria, finalizzato alla validazione e standardizzazione di strumenti per la profilazione e la discriminazione del livello di rischio di recidiva nel *sex offender* in età adulta e minore. L'utilizzo di strumenti efficaci di *risk assessment* è importante per valutare la pericolosità dell'autore di reato, per impostare un programma di trattamento adeguato, per prevenire la reiterazione dei reati. Il progetto sarà realizzato attraverso la formalizzazione di una *partnership* tra il Dipartimento Pari Opportunità e le Amministrazioni che hanno partecipato alla costruzione del Progetto di ricerca sopradescritto. Risorse stimate per la realizzazione del progetto: Euro 100.000.

È in corso di istituzione l'Osservatorio per il monitoraggio e la prevenzione della recidiva, che vedrà la partecipazione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, del Casellario giudiziario e dell'Istituto di Ricerca Einaudi. Le analisi dell'osservatorio consentiranno di valutare appieno l'efficacia dei programmi trattamentali proposti, fornendo dati ed elementi utili sull'affinamento dei suddetti programmi e all'individuazione di nuove linee di azione coerenti con le caratteristiche sempre in evoluzione dei giovani e degli adulti in carico.

### ***5.2 Principi di trasparenza, qualità ed efficacia nella realizzazione dei programmi trattamentali***

L'azione amministrativa è stata diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi diretti 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 2017 sono stati significativamente anticipati i tempi della programmazione, rispetto alle precedenti annualità, un aspetto che ha consentito 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, inoltre, particolare attenzione è stata dedicata ai progetti trattamentali approvati e finanziati dall'Amministrazione centrale secondo criteri predefiniti volti ad assicurare una omogeneità di azione sul territorio nazionale. Ciò ha permesso, dopo una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, di individuare attività e progettualità che possano costituire una risposta coerente con i bisogni individuati e con le potenzialità del percorso individuale.

Nell'elaborazione dei documenti di programmazione distrettuale i Centri per la Giustizia minorile e i servizi minorili dipendenti, nel rispetto della necessità di contenimento della spesa, hanno operato secondo le priorità di spesa individuate dall'Amministrazione centrale quali:

il mantenimento, comprendente le spese di vitto, lavanderia, barberia, vestiario, stoviglie, materiali ed accessori d'uso, traduzione e accompagnamento dei minorenni e giovani adulti per l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria;

le attività e gli interventi destinati all'accoglienza e al trattamento dei minori e giovani adulti quali: attività ricreative, culturali e sportive, formazione e inserimento lavorativo, mediazione culturale;

aderenza ai bisogni e alle peculiarità dell'utenza anche in rapporto ai giovani adulti infraventicinquenni ai quali è necessario applicare gli stessi principi trattamentali di reinserimento sociale;

possibilità di finanziare le attività di formazione/lavoro (quali borse-lavoro e tirocini formativi) quando non siano stati utilizzabili o sufficienti i programmi formativi attivati dalle regioni.

I Centri per la Giustizia minorile hanno operato in massima collaborazione con gli interlocutori 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 continuità dei percorsi attivati anche al termine della misura penale.

In tema di appalti, si è avviata l'applicazione della circolare del 5 ottobre 2016, prot. n. 38935 "Servizi di ristorazione", con cui sono state regolamentate le modalità di gestione dei servizi



di ristorazione nelle strutture residenziali, fornendo standard e parametri di riferimento per la redazione del bando di gara, del capitolato di appalto e del disciplinare, al fine di garantire procedure uniformi per l'espletamento delle gare per il vitto minori e la mensa del personale in tutti gli istituti penali per i minorenni, considerando anche le diversità esistenti in ragione della variabilità della capienza e delle condizioni strutturali.

Risultati positivi sono stati conseguiti 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 consentire informazione e partecipazione da parte dei soggetti interessati.

### **5.3 Tutela della salute**

Con il trasferimento delle funzioni in materia di sanità penitenziaria al Servizio sanitario nazionale (SSN), sancito dal DPCM 1 aprile 2008, la responsabilità degli interventi a tutela della salute è divenuta competenza delle Regioni e delle Aziende sanitarie locali che, attraverso accordi e/o protocolli con i Centri per la Giustizia minorile, disciplinano gli interventi del servizio sanitario nelle strutture minorile ed a favore dei minori e giovani in carico ai servizi minorili.

A livello centrale si è assicurata la partecipazione alle attività del Tavolo di consultazione permanente sulla Sanità penitenziaria. Nel mese di settembre 2017 il Tavolo di consultazione permanente e il Comitato paritetico interistituzionale hanno approvato il testo del Piano nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili, attualmente in attesa di essere approvato in Conferenza Stato-Regioni.

Al Tavolo sono state proposte le problematiche emergenti riguardo al servizio sanitario per l'utenza di riferimento, sia dell'area penale interna sia esterna. Tra le esigenze primarie per assicurare il diritto alla salute dei minori e giovani adulti in carico ai servizi minorili della Giustizia vi è la necessità di assicurare la continuità terapeutica, così come la continuità trattamentale, in relazione ad eventuali trasferimenti dei detenuti in altri istituti penali o alla loro dimissione per misure all'esterno o per remissione in libertà.

Sono state altresì rappresentate al suddetto Tavolo, ai fini della definizione condivisa di specifici accordi, le problematiche che continuano a persistere, sia dell'area penale interna sia esterna. In particolare appare sempre più evidente l'esigenza di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori del circuito penale con disagio psichico e/o con