

presunto percorso di radicalizzazione in corso, si rafforza con gli ulteriori accertamenti realizzati dal Nucleo Investigativo centrale, anche attraverso l'aggregazione dei dati disponibili e acquisiti attraverso le banche dati in uso. Le risultanze di questa aggregazione di dati ritorna alle singole Direzioni per il tramite dell'assegnazione, al detenuto in questione, di uno dei tre livelli di analisi di seguito descritti:

- *primo livello* - classificato ALTO - 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;
- *secondo livello* - classificato MEDIO - raggruppa i detenuti che all'interno del penitenziario hanno posto in essere atteggiamenti che fanno presupporre la loro vicinanza alle ideologie jihadista e quindi, ad attività di proselitismo e reclutamento;
- *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.

Sulla base della predetta attribuzione, l'istituto penitenziario avrà cura di realizzare una specifica osservazione penitenziaria, rilevando periodicamente elementi inerenti alla vita intramuraria¹¹ e ai contatti con l'esterno¹² per la successiva analisi da parte del Nucleo investigativo centrale, i cui risultati, sono immediatamente condivisi, in un'ottica di cooperazione, oltre che con i vertici dell'Amministrazione penitenziaria, anche con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, l'Autorità Giudiziaria, qualora ci siano fatti di interesse investigativo e/o giudiziario, e con il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo.

Contesto quest'ultimo che, grazie allo scambio informativo, consente al D.A.P. l'assunzione, ove esistenti, di ulteriori informazioni utili a calibrare i profili dei soggetti. L'importanza della strategia di condivisione si comprende se si pensa che, prima della partecipazione del D.A.P. al C.A.S.A., molte informazioni in materia erano di stretto appannaggio dell'Amministrazione penitenziaria e, non di rado, venivano scarcerati detenuti pericolosi senza l'opportuna notizia agli organi preposti al controllo del territorio. A oggi, grazie agli esiti del monitoraggio e al

¹¹ Relazione comportamentale redatta dal personale di Polizia Penitenziaria, Relazione di sintesi dell'area pedagogica, infrazioni disciplinari, ubicazione nella stanza detentiva, etc.

¹² Flussi di corrispondenza epistolare, somme di denaro inviate e/o ricevute, colloqui visivi e telefonici e pacchi postali.

dedicato protocollo¹³, gli Enti del C.A.S.A. sono informati prima della scarcerazione dei singoli soggetti.

In più, al fine di garantire gli interventi di competenza, le Direzioni degli Istituti trasmettono alla Prefettura, quale Autorità provinciale di Pubblica sicurezza, i dati relativi ai soggetti inseriti nei tre livelli di analisi con particolare riferimento al motivo del monitoraggio, alla posizione giuridica e al fine pena.

Nel periodo che precede la scarcerazione, inoltre, almeno un mese prima qualora possibile, o in caso di concessione di permessi premio o misure alternative alla detenzione, la D.N.A. e le Forze di Polizia del territorio, tra cui l'ufficio immigrazione delle Questure, vengono informati dell'imminente rimessione in libertà per l'adozione dei provvedimenti di pertinenza, tra i quali, la riservata vigilanza, l'avvio di attività tecniche preventive, l'espulsione, etc.

A riprova dell'efficacia delle strategie comunicative adottate, dal 1° gennaio 2018, sono stati espulsi, all'atto della loro scarcerazione, ben 79 detenuti ritenuti pericolosi, in un *trend* che registra una continua e costante crescita.

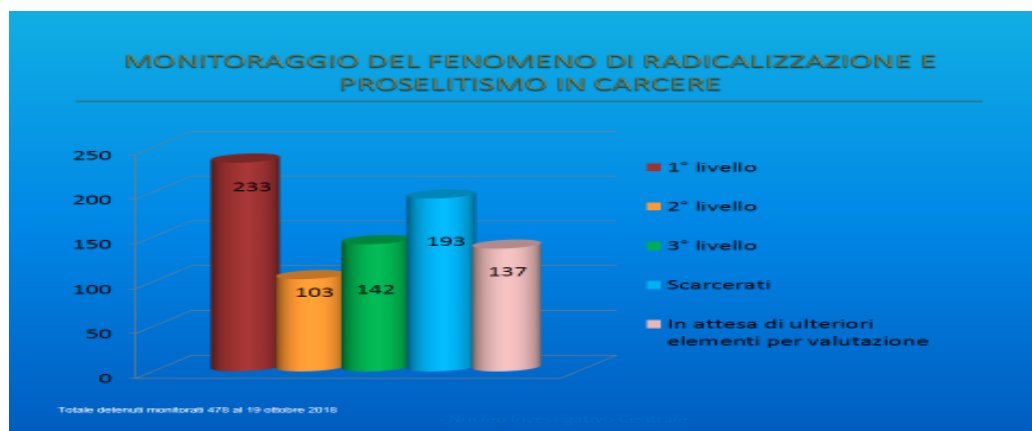
Va precisato che il monitoraggio¹⁴ consiste in un'osservazione meramente empirica, attraverso la quale è possibile accertare l'eventuale adesione a idee estremiste nonché attuare procedure di *deradicalizzazione*¹⁵ o depotenziamento.

I soggetti sottoposti al monitoraggio, alla data del 19 ottobre 2018, sono complessivamente 478, di cui 233 sottoposti al 1° livello – Alto, 103 al 2° livello – Medio e 142 al 3° livello – Basso; provengono principalmente da Paesi quali Tunisia (27,70%), Marocco (26,07%) Egitto (5,91%) e Algeria (4,68%) e hanno, per buona parte, un'istruzione medio-bassa.

¹³ Si tratta di un protocollo che è frutto di una costante e progressiva opera di elaborazione dei dati che consenta una comunicazione, in modo tempestivo, di quelli rilevanti.

¹⁴ Le notizie di monitoraggio sono acquisite anche tramite l'applicativo n. 6 che, attraverso l'inclusione di nuovi campi informativi, rende possibile una analisi mirata e più approfondita del soggetto

¹⁵ 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.



In occasione dei vari attentati è stato istituito un protocollo operativo riservato che consente di allertare, in tempo reale, tutte le sedi penitenziarie, finalizzato alla sensibilizzazione del personale di Polizia penitenziaria nella prosecuzione dell'attività di osservazione e individuazione di eventuali segni di radicalizzazione o di proselitismo. I detenuti emersi in tale ambito come "facinorosi" vengono inseriti nel monitoraggio per aver mostrato adesione o compiacimento per gli attentati; analogamente, si procede per quei detenuti nelle cui camere detentive sono stati rinvenuti simboli riconducibili ai gruppi terroristici di *Al Qaeda* o dell'*Isis* o ad aggregazioni ad essi affiliati.

In tale ottica, a partire dal 2010, per rendere più incisivo e capillare il contrasto al fenomeno, sono stati predisposti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria anche specifici moduli di formazione.

Altro fondamentale presidio per la prevenzione del fenomeno terroristico è rappresentato dal controllo, da parte del N.I.C., dell'applicativo "*Terrorist Screening Center*", database contenente i nominativi dei soggetti ritenuti pericolosi e segnalati da 80 Paesi del mondo.

Infatti, 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, siano stati, in realtà, segnalati da un altro Paese come pericolosi.

Questo rappresenta un considerevole passo in avanti nello scambio di informazioni a livello internazionale.

12. LA COLLABORAZIONE PRESTATATA AL GARANTE NAZIONALE DEI DETENUTI E AZIONI INTRAPRESE IN RELAZIONE AGLI ESITI CONOSCIUTI DELLE ATTIVITÀ DEL GARANTE

Nell'ultimo anno sono pervenuti dal Garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale i rapporti relativi alla Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino, agli istituti della regione Abruzzo e agli istituti della regione Campania.

Analogamente agli anni precedenti, è stata effettuata dall'Amministrazione penitenziaria una puntuale attività istruttoria, al fine di addivenire alla risoluzione delle questioni poste dal Garante nei citati rapporti.

12.1 In particolare, un'attenzione mirata è stata posta alle articolazioni che ineriscono alla **salute della popolazione detenuta**. Ad esempio, nel reparto "Sestante" presso la Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino - struttura che accorpa le funzioni di Articolazione per la salute mentale e Reparto di osservazione psichiatrica ex art 112 O.P., è stato effettuato un sopralluogo congiunto al fine di rimuovere la situazione non conforme alla normativa vigente anche a livello europeo.

Analoga attenzione è stata posta sulla ristrutturazione dell'Articolazione per la salute mentale della Casa Circondariale di Teramo, ma tutta la sanità penitenziaria abruzzese è particolarmente attenzionata e sono evidenziati ottimi rapporti collaborativi con i vertici dell'Azienda sanitaria locale (Avezzano, Sulmona e L'Aquila).

Presso la Casa circondariale di Benevento è stato avviato un serrato confronto con la A.S.L. competente per una più efficace azione di tutela della salute dei detenuti.

Nondimeno, analoga attenzione è stata mostrata per la Casa circondariale di Napoli "Secondigliano".

12.2 In tutti i contesti visitati sono state analizzate le problematiche inerenti ai lavori di **edilizia** o comunque connessi al mantenimento delle strutture esistenti. Nella Casa circondariale di Salerno notevole è risultata l'attività svolta dalla squadra M.O.F. che ha provveduto in economia e con manodopera detenuta ad ampliare le sale colloqui.

Per l'edilizia, anche in tutti gli istituti abruzzesi è fortemente attenzionata l'esigenza di mantenere le stanze detentive e i locali d'uso comune dei detenuti e si sono avviate procedure per procedere ai relativi adeguamenti spesso ritardati per carenza di fondi.

12.3 In ordine all'aspetto relativo al **sovraffollamento** degli istituti di pena della regione Campania, si evidenzia che la competente Direzione generale ha interessato il Provveditorato regionale della Campania affinché provveda a una perequazione delle presenze dei detenuti appartenenti al circuito della "media sicurezza" in ambito del distretto, sfruttando in special modo i posti disponibili presso le Case di reclusione e le "custodie attenuate" insistenti nella regione. Dalla verifica tramite l'applicativo spazi detentivi (ASD) risulta, comunque, che i detenuti "media sicurezza", allocati negli istituti penitenziari, sono ristretti nel rispetto dei requisiti previsti dalla Corte E.D.U. Nello specifico, la verifica delle condizioni detentive dei ristretti in termini di spazio minimo garantito, non fa registrare alcuna violazione dei parametri previsti.

Laddove il Garante abbia evidenziato criticità sia relative alle strutture che alla gestione detentiva, soprattutto nelle ipotesi di carenza di attività trattamentali adeguate al rispetto dei principi previsti dall'Ordinamento, l'Amministrazione ha chiesto agli istituti di attivare ogni più opportuna iniziativa al fine di favorire il reinserimento dei detenuti.

13. LA TRASPARENZA, CONTROLLI INTERNI E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

13.1 Anticorruzione

Dall'analisi compiuta sui contenuti di 26 sessioni di *Focus group* è emersa la mappa del rischio al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Dall'analisi della stessa si evince che il maggior numero di misure di prevenzione appartiene alle aree relative al personale e ai contratti, che sommano rispettivamente 65 e 54 misure di prevenzione (*cfr. Figura 1*). Tra queste due aree, quella dei contratti ha una maggiore incidenza di misure di prevenzione legate a eventi ad alto rischio corruttivo (14 eventi vs. 10) e a medio rischio corruttivo (30 eventi vs. 24). Solo l'area della previdenza, degli automezzi e della disciplina sono attualmente prive di eventi ad alto rischio; si segnala, altresì, che negli ambiti operativi della disciplina e della previdenza sono stati individuati solo eventi a basso rischio.

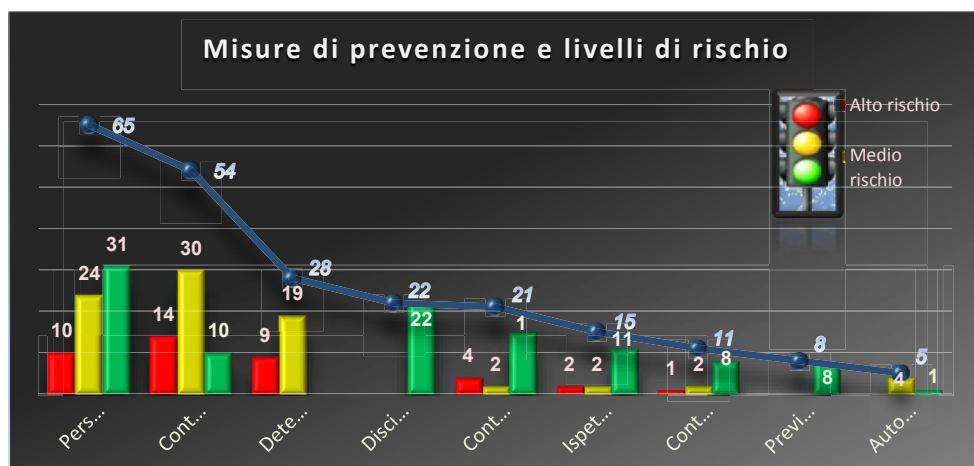


Figura 1

La misura di prevenzione della rotazione, principe tra le altre, ha suscitato particolare attenzione, facendo emergere ripetute perplessità. Valga qui accennare alla doppia prospettiva che le perplessità generali hanno assunto. Per un verso, la rotazione è difficile/sconsigliabile/inopportuna perché genera problemi o incontra difficoltà di attuazione. Per un altro verso, la rotazione è invece consigliabile in quanto favorisce una migliore gestione di alcuni processi di lavoro e una migliore ripartizione di carichi di lavoro; questo caso è particolarmente riferito ai direttori di istituto penitenziario che assolvono tipicamente al ruolo di R.U.P., cumulando questa funzione con tutti gli altri compiti del ruolo.

Dall'analisi dei dati estratti emerge che su 229 misure di prevenzione individuate, alcune delle quali valevoli per più eventi corruttivi, solo 32 agiscono con rotazione del personale (14%). Da una valutazione specifica (*cfr. Figura 2*), emerge che gli eventi ad alto rischio corruttivo – con annessa misura di prevenzione della rotazione – si trovano prevalentemente nell'area Contratti, nell'area Personale e nell'area a rischio specifico per l'Amministrazione penitenziaria, la Detenzione, con quattro misure.

In particolare, per ogni tre misure di prevenzione basate sulla rotazione, due appartengono alle aree Contratti e Personale (21 casi su 32 totali). Tale evidenza è conferma indiretta di quanto statuito dal legislatore che ha considerato dette aree tipicamente a rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

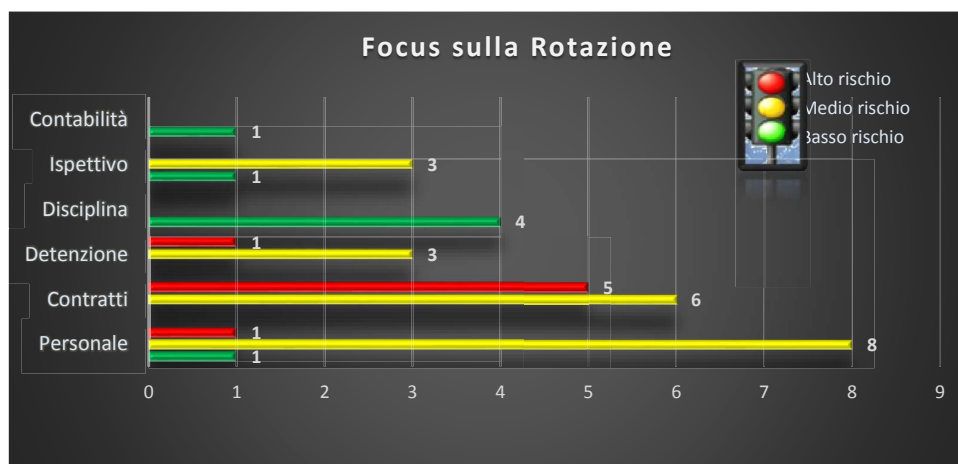


Figura 2

Un ultimo aspetto da segnalare è legato all'analisi dei fabbisogni, fase diagnostica che permette di cogliere le esigenze di ogni singola attività/sezione lavorativa. L'esigenza di porre attenzione all'analisi dei fabbisogni trae origine dalle problematiche ad *humus* corruttivo segnalate negli ambiti della programmazione di acquisto di beni, servizi, forniture e può – con le medesime finalità – potenzialmente essere applicata anche all'ambito della programmazione sul fabbisogno di risorse umane.

I partecipanti hanno sviluppato uno strumento di ausilio alla rilevazione di fabbisogni che hanno battezzato **Matrice di priorità** (in Figura 3). Si tratta di una matrice a doppia entrata, generata su ispirazione della Matrice di valutazione del rischio utilizzata per la valutazione del rischio e che, in questo caso, esita un ordine di priorità (dalla numero 1 all'*ennesima*)¹⁶.

¹⁶ Dove 3 significa bassa priorità o basso disagio generato se il bene o servizio non viene acquisito; 2 significa media priorità e medio disagio arrecato; 1 significa alta priorità e alto disagio arrecato se il bene o servizio non viene acquisito

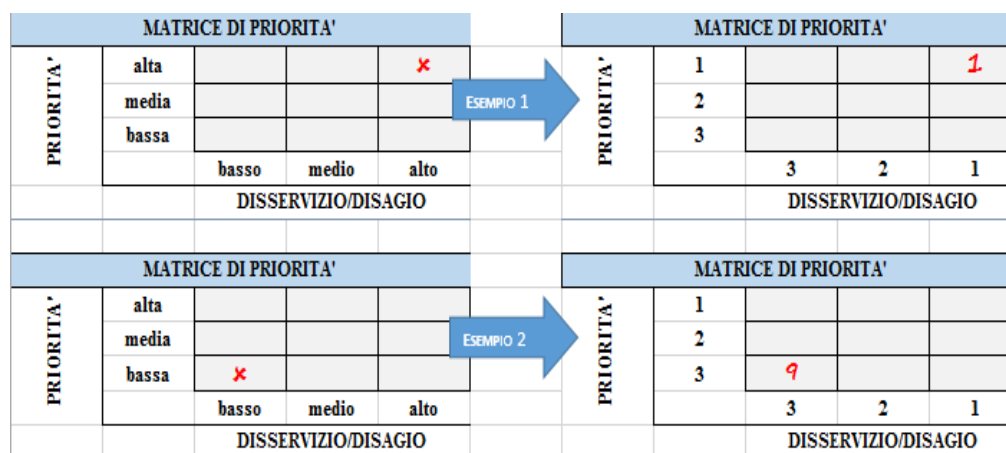


Figura 3

L'ordine di priorità dovrà indirizzare l'acquisizione di beni e servizi, così da facilitare, nel corso degli anni, una programmazione più efficace e che riduca la probabilità di acquisti "estemporanei" (che sono stati identificati dai partecipanti essere quelli più a rischio elusione della norma secondo il dettato del Codice degli appalti) o acquisti in danno di esigenze più fondamentali per lo svolgimento della *mission* istituzionale di articolazioni e sotto-articolazioni dipartimentali centrali e territoriali.

Altro risultato degno di nota è che sono emerse numerose misure di prevenzione che implicano processi di informatizzazione *ex novo* o processi già informatizzati ma valorizzati a fini preventivi – a significare la grande leva anticorruptiva che i processi di informatizzazione possono rappresentare.

Con riferimento alle misure generali di prevenzione della corruzione, sono state completate le tabelle relative alla mappatura dei processi e alle misure di prevenzione delle aree di rischio, come definitivamente riportato nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018/2020, adottato con decreto ministeriale 22 febbraio 2018.

In tale ambito è stata definita quale area di rischio settoriale quella dei "Servizi penitenziari a contatto con la popolazione detenuta", che è stata inserita tra le "aree di rischio specifiche", strettamente connesse alla peculiarità del contesto in cui opera il Ministero della giustizia. L'identificazione degli eventi rischiosi collocati in tale contesto ha consentito di evidenziare i principali fattori di criticità e rischio connessi alla stretta e quotidiana vicinanza dei dipendenti del Comparto sicurezza dell'Amministrazione penitenziaria, per ovvie ragioni di servizio, a soggetti criminali.

Con decreto ministeriale 23 febbraio 2018 è stato adottato il Codice di comportamento dei

dipendenti del Ministero della giustizia che ha fatto seguito al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, relativo al “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”.

In ordine alla misura ordinaria di prevenzione costituita dalla rotazione del personale, a seguito del processo di rinnovamento organizzativo che ha interessato l’assetto logistico e le competenze del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria, sono state esperite le procedure per il conferimento degli incarichi per i dirigenti contrattualizzati in applicazione del decreto ministeriale 15 maggio 2013.

Riguardo ai dirigenti penitenziari, in applicazione del decreto ministeriale 28 settembre 2016, sono stati conferiti gli incarichi superiori ex artt. 7 e 10 del decreto legislativo 63/2006. In sede di conferimento di incarico sono state acquisite le dichiarazioni di incompatibilità/inconferibilità. E’ in corso di imminente ultimazione la procedura per l’assegnazione degli incarichi di funzione dei dirigenti penitenziari di livello non generale. Entrambe le procedure sono state improntate a un criterio di rotazione nel rispetto dell’art. 10 del decreto legislativo 63/06, istitutivo della carriera dirigenziale penitenziaria.

Non emergono segnalazioni relative alla violazione dei divieti contenuti nell’art. 35 bis del decreto legislativo n. 165/2001 (partecipazione a commissioni e assegnazioni agli uffici di soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati di cui al Capo I, Titolo II, Libro II, c.p.).

In ordine alle sanzioni disciplinari irrogate al personale per fatti connessi a eventi corruttivi si riportano, di seguito, i dati distinti per comparto contrattuale e riassunti nella tabella che segue.

Comparto Sicurezza

	art. 314 c.p.	art. 317 c.p.	art. 318 c.p.	art. 319 c.p.	art. 320 c.p.	art. 323 c.p.
Procedimenti penali pendenti	6	0	0	7	0	8
Procedimenti penali archiviati	0	0	0	0	0	0
Condanne	0	0	0	0	0	0
Assoluzioni	0	0	0	0	0	0
Procedimenti disciplinari pendenti	0	0	0	0	0	0
Destituzioni	4	1	0	2	0	0
Sospensioni	0	0	0	1	0	0
Non doversi procedere disciplinarmente	0	0	0	0	0	0
Demandate al Prap	0	0	0	0	0	0

Comparto Funzioni Centrali

	art. 314 c.p.	art. 317 c.p.	art. 318 c.p.	art. 319 c.p.	art. 320 c.p.	art. 323 c.p.
Procedimenti penali pendenti	2	0	0	0	0	0
Non doversi procedere per intervenuta prescrizione	0	2	0	0	0	0
Condanne	1	0	0	0	0	0
Assoluzioni	0	0	0	0	0	0
Procedimenti disciplinari pendenti	0	0	0	0	0	0
Licenziamenti	0	0	0	0	0	0
Sospensioni dal servizio	0	0	0	0	0	0
Non doversi procedere disciplinarmente	0	0	0	0	0	0
Procedimento disciplinare sospeso per penale	2	0	0	0	0	0

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione deve essere annoverata anche la formazione del personale. La Direzione generale della formazione, anche in relazione all'attuazione del piano annuale della formazione 2018, include i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella Pubblica Amministrazione tra le discipline formative. I programmi formativi sul tema hanno ripercorso i contenuti dei corsi organizzati dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione con i relativi docenti, qualificati esperti e professori ordinari. La Direzione generale della formazione inoltre, autorizza i dirigenti e i funzionari dell'Amministrazione alla partecipazione dei corsi generici e specifici sulla materia anticorruzione e trasparenza programmati dalla Scuola Nazionale delle Amministrazioni.

In ordine al c.d. *pantouflage* ex art. 53, comma 16 ter del decreto legislativo 165/05, relativo al

divieto per i dipendenti pubblici che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali di svolgere attività lavorative nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi assunti dal dipendente stesso, la clausola è stata inserita nei provvedimenti di cessazione dal servizio del personale a qualsiasi titolo.

13.2 Trasparenza

La trasparenza amministrativa, intesa come conoscenza diffusa delle informazioni e dei dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con riferimento sia all'organizzazione che al loro funzionamento, è considerata strumento di prevenzione della corruzione.

Il decreto legislativo 25 marzo 2016, n. 97, ha introdotto numerose modifiche al decreto legislativo n. 33/2013 in materia di pubblicità e trasparenza, ampliando, in particolare, l'ambito soggettivo di applicazione e introducendo il cosiddetto **accesso civico generalizzato**.

Con provvedimento del 16 febbraio 2018 sono state emesse dal Ministero, su proposta del Gruppo di lavoro interdipartimentale, le linee guida operative concernenti le modalità di presentazione, trattazione e decisione delle richieste di accesso civico generalizzato (c.d. FOIA - Freedom of Information Act), introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, di modifica del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Con riguardo all'ampliamento degli obblighi di trasparenza, l'ANAC si è espressa condividendo le possibili ricadute che la pubblicazione di taluni dati riguardanti il comparto difesa-sicurezza potrebbero comportare e, con atto di segnalazione n. 6 del 20 dicembre 2017 (delibera n. 1301/2017), ha suggerito la modulazione di alcune disposizioni attraverso l'inserimento, del decreto legislativo n. 33/2013, dell'art. 37 bis, rubricato "Forze di polizia, forze armate e amministrazione penitenziaria", che rimette alle singole amministrazioni di comparto l'individuazione annuale, mediante propri atti, dell'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione del decreto legislativo n. 33/2013 in tema di obblighi di pubblicazione, al fine di contemperare i medesimi con le esigenze di sicurezza nazionale, interna ed esterna.

Pertanto, nell'ambito del tavolo di lavoro istituito con le amministrazioni del Comparto sicurezza-difesa, è stato condiviso lo schema di disegno di legge recante "Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 29 maggio 2017, nn. 94 e 95 in materia di revisione dei ruoli e riordino delle carriere del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia" ed è stato richiesto l'ampliamento delega ai fini dell'inserimento nel decreto n. 33/2013 dell'articolo 37 bis "Forze di polizia, forze armate e amministrazione

penitenziaria”, diretto a contemperare gli obblighi di pubblicità in relazione alla peculiarità dei compiti di settore.

E’ in fase conclusiva il progetto con il Dipartimento della Funzione Pubblica denominato *Open Government Partnership*, terzo piano d’azione - Trasparenza Istituti penitenziari, destinato all’implementazione della trasparenza in ambito penitenziario. Il progetto, successivamente condiviso con il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, permetterà la messa a sistema con le banche dati degli applicativi e delle informazioni già in uso al D.A.P., e fornirà il *database* da cui estrapolare informazioni univoche e di interesse interno e pubblico

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

Relativamente alle politiche della formazione del Corpo di polizia penitenziaria, nel corso dell’anno 2018 sono stati programmati i seguenti corsi:

- 173° corso di formazione per 1346 allievi agenti del Corpo di Polizia penitenziaria 28 dicembre 2017 - luglio 2018;
- 2° corso di formazione iniziale per 976 allievi viceispettori interni del Corpo di Polizia penitenziaria 10 settembre 2018 – marzo 2019;
- 2° corso di formazione iniziale per 30 allievi ruoli tecnici del Corpo di Polizia penitenziaria 20 ottobre 2017 - ottobre 2018;
- 174° corso di formazione per 246 allievi agenti del Corpo di Polizia penitenziaria 12 novembre 2018 - maggio 2019;
- corso di formazione al “tutoring”, due edizioni da 30 partecipanti ciascuna;
- corso di formazione per il personale di Polizia penitenziaria neoassunto e assegnato agli istituti penali per minorenni della giustizia minorile (30 unità, due edizioni di due settimane ciascuna);
- corso di formazione iniziale per 7 istruttori cinofili antidroga del Corpo di Polizia penitenziaria (giugno - dicembre 2018);
- corso di aggiornamento interprofessionale per istruttori di difesa personale, di tiro e di guida (due edizioni da 45 partecipanti ciascuna).

Sul tema della radicalizzazione, la sperimentazione dei corsi avviati per il tramite del progetto *Train Training*, consentirà, al termine, di “mettere a sistema” dei *curricula* formativi dedicati che saranno inseriti nella programmazione annuale.

15. LE POLITICHE DEL PERSONALE DIRIGENZIALE, CIVILE E DEL CORPO DELLA POLIZIA PENITENZIARIA

15.1 Personale dirigenziale e civile

A seguito del processo di riforma recato dal d.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, l'Amministrazione penitenziaria è stata protagonista di rilevanti trasformazioni organizzative. In tale contesto, ha assunto un particolare rilievo il trasferimento di competenze, relativamente alla materia delle misure alternative e alle sanzioni sostitutive della detenzione in carcere, in capo al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con la conseguente ivi assegnazione del personale già appartenente ai ruoli dell'Amministrazione penitenziaria.

Il Regolamento di riorganizzazione ha dato corso, inoltre, al ridimensionamento delle articolazioni centrali e territoriali dell'Amministrazione, prevedendo la riduzione degli uffici dirigenziali generali istituiti presso la sede centrale e la riduzione dei Provveditorati regionali, con la soppressione delle sedi di Ancona, Genova, Perugia, Pescara e Potenza.

Sono stati ridotti, inoltre, 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 riallocazione delle risorse, nonché molteplici criticità gestionali.

Il citato regolamento ha previsto, in attuazione del piano di *spending review* e di altri vincoli normativi vigenti, un'ulteriore riduzione delle dotazioni organiche prevedendo, per il personale delle aree funzionali, un contingente organico di 4.689 unità e per le qualifiche dirigenziali un contingente complessivo di 345 unità (dato tabellare iniziale pari a complessive 9.929 unità di cui al d.P.C.M. 4/10/2000). Il dettaglio dei dati riguardanti gli organici delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali è riportato nella **Tabella 3**.

Relativamente al personale delle qualifiche dirigenziali, le carenze organiche sono state segnalate sia per i dirigenti di Area 1, per l'eventuale avvio di procedure concorsuali, sia per la sollecita definizione del regolamento di accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria. La carenza organica del ruolo dei dirigenti penitenziari necessita di soluzioni di intervento, in considerazione dei compiti e responsabilità loro attribuite dall'Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, recepito con il decreto legislativo n. 63/2006. Infatti il ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario registra attualmente uno scoperto pari a 11,67%, con una presenza effettiva di 265 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.

Tabella 3

**DOTAZIONI ORGANICHE DIRIGENTI E PERSONALE CIVILE
(ad ottobre 2018)**

<i>Dotazione organica complessiva del personale dirigente e delle aree funzionali</i>		
<i>Qualifiche dirigenziali</i>	<i>Organico</i>	<i>Presenti</i>
Dirigenti generali penitenziari	16	15
Dirigenti istituti penitenziari	300	265
Dirigenti di Area 1	29	27
Totale qualifiche dirigenziali	345	307
<i>Aree funzionali</i>		
Terza area	2.219	1.826
Seconda area	2.377	2.228
Prima area	93	82
Totale aree	4.689	4.136
<i>Totale generale</i>	<i>5.034</i>	<i>4.443</i>

Anche per il personale del Comparto funzioni centrali, la situazione operativa degli istituti penitenziari presenta profili di precarietà. L'organico nazionale della citata categoria presenta, allo stato, una carenza di 553 unità, con una scopertura organica complessiva pari a 11,79 %. La situazione dei ruoli organici di tale personale è particolarmente avvertita in alcune aree del centro nord Italia e investe principalmente le professionalità dell'area trattamentale, contabile e tecnica.

Con d.P.C.M. 10 ottobre 2017 sono state autorizzate procedure concorsuali per 31 unità del Comparto funzioni centrali relative a vari profili professionali. Nell'ultimo anno sono stati espletati tre dei concorsi pubblici autorizzati. Sono altresì state completate le procedure di progressione economica del personale interno per complessivi 718 posti.

E' di tutta evidenza che la copertura degli organici è propedeutica a iniziative di ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse sul territorio oltre che essere essenziale per sopperire alle molteplici problematiche che contraddistinguono il complesso sistema penitenziario.

Si segnala, a tale riguardo, che è in corso di predisposizione il piano triennale dei fabbisogni di personale per il periodo 2019 - 2021 in cui saranno evidenziate, per ciascun anno, le carenze e le conseguenti necessità assunzionali sia del personale delle qualifiche dirigenziali sia del

personale del Comparto funzioni centrali.

15.2 Corpo di Polizia penitenziaria

La Direzione generale del personale e delle risorse, nell'ultimo anno, ha redatto i provvedimenti concernenti l'applicazione del decreto legislativo 29 maggio 2017 n. 95 recante *“Disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*. L'attuazione del decreto legislativo costituisce il completamento dell'unitaria attuazione dei principi di delega sulla riorganizzazione degli stessi Corpi di polizia, conseguente alla razionalizzazione e al potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia. La revisione dei ruoli delle Forze di polizia permette di realizzare un organico modello che migliori la funzionalità dell'organizzazione per rendere più efficace tutto il sistema, ai fini dell'espletamento dei compiti istituzionali, nell'ambito della razionalizzazione delle medesime Forze.

Per quanto riguarda l'arruolamento di nuovo personale, sono stati espletati quattro concorsi pubblici per allievo agente, per complessivi 1.438 posti.

Inoltre nell'anno 2018 un numero di 1.331 allievi agenti hanno frequentato e terminato il corso di formazione con l'immissione in servizio e 977 unità di personale, selezionate con concorso interno, sono state avviate al corso di formazione per la nomina alla qualifica di vice ispettore del Corpo, la cui conclusione è prevista nel mese di marzo 2019. Insieme ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione dei nuovi allievi agenti, gli uffici centrali hanno provveduto a emettere provvedimenti di distacco del personale di Polizia penitenziaria presso:

- Città giudiziaria di Roma e di Napoli (rispettivamente 43 e 49 unità);
- Uffici Giudiziari del territorio della Repubblica (51 unità);
- Procure, Tribunali, Uffici e Tribunali di Sorveglianza (67 unità);
- Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (248 unità, distaccate e successivamente stabilizzate);
- Uffici centrali dipartimentali (225 unità distaccate e stabilizzate);
- Nucleo investigativo centrale (29 unità stabilizzate);
- U.S.Pe.V. Via Arenula (proroga distacco per 156 unità, per le quali sono in corso le procedure di stabilizzazione);
- Provveditorati regionali dell'Amministrazione (434 unità stabilizzate).

Per quanto riguarda il ruolo direttivo del Corpo di polizia penitenziaria, sono in atto le procedure

di interpello straordinario per la copertura di posti di comando.

15.3 Benessere psicologico e contenimento del disagio lavorativo

Con riferimento all'attività, trasversale a tutte le categorie di personale, relativa al rafforzamento delle iniziative indirizzate al benessere psicologico e al contenimento del disagio lavorativo ai fini della prevenzione del rischio *burn out*, è stato firmato, in data 11 settembre 2017, il rinnovo del Protocollo d'Intesa stipulato dall'Amministrazione con il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi nel 2013.

L'iniziativa si propone di rafforzare le attività di assistenza e protezione sociale realizzate dall'Amministrazione nei confronti del proprio personale¹⁷ con l'offerta organica e qualificata di prestazioni psicologiche e psicoterapeutiche sul territorio nazionale a tariffe agevolate per tutto il personale dipendente, senza distinzione di appartenenza contrattuale, in servizio e in congedo, come anche per i rispettivi familiari e conviventi.

Viene prevista, inoltre, la possibilità di concordare fra i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria e i Consigli regionali dell'Ordine degli psicologi, l'organizzazione di convegni e conferenze divulgative in favore del personale su temi riguardanti il benessere psico-sociale e la prevenzione del disagio lavorativo.

Su impulso impresso dal Capo del Dipartimento con circolare dell'agosto 2018 (*Servizio per la prevenzione del suicidio rivolto al personale di Polizia penitenziaria*), sono in via di organizzazione iniziative territoriali. Si segnalano, a tale riguardo, le interlocuzioni stabilitesi tra il Provveditorato regionale per la Toscana e l'Umbria e il Consiglio dell'Ordine degli psicologi di Firenze in vista dell'istituzione di un "servizio per la prevenzione del suicidio" rivolto al personale di Polizia penitenziaria. Anche il Provveditorato di Roma ha avviato i necessari contatti con le sedi regionali degli Ordini degli psicologi ed è attivamente impegnato nella verifica della disponibilità alle auspiccate intese. Inoltre, a seguito di un grave episodio di infanticidio, occorso nel settembre 2018 presso la Casa circondariale femminile "Germana Stefanini" di Rebibbia, il personale della struttura ha segnalato e manifestato disagi psicologici. Considerata la contingenza e la necessità di una sollecita risposta alla domanda di supporto psicologico esplicitamente posta dalla Direzione dell'Istituto, il Provveditorato di Roma ha

¹⁷ Cfr. circolare 6 febbraio 2009, n. GDAP 49427 recante "Benessere organizzativo e misure di contrasto del disagio lavorativo del personale dell'Amministrazione penitenziaria" e direttive dei Ministri pro tempore in tema di "Valorizzazione delle Risorse Umane".