

E' stata inoltre formulata dal Capo del Dipartimento, nel corso del 2015, una dettagliata proposta di modifica legislativa di alcuni articoli dell'O.P. e del R.E. in materia di lavoro penitenziario, ad esito dell'attività di studio di un Gruppo di lavoro appositamente costituito.

Sono stati diramati vari atti di indirizzo del Capo del Dipartimento alle strutture territoriali per potenziare i settori delle lavorazioni agricole (in particolare, attivando procedure amministrative di acquisizione dai Comuni o da altri Enti o da Privati di tenimenti attigui agli istituti) nonché i settori della manutenzione ordinaria dei fabbricati e manifatturieri, prevedendosi, fra l'altro, il monitoraggio di competenze specialistiche nella popolazione detenuta, la ricognizione dei profili tecnici nel personale del Comparto Ministeri per il coordinamento delle lavorazioni penitenziarie, la proposta di introduzione di specializzazioni del Corpo di Polizia Penitenziaria funzionali allo sviluppo di officine meccaniche e carrozzerie intramurali, la fornitura di dispositivi di protezione individuale prodotti da un calzaturificio sito nel carcere di Pescara.

#### **Progetti finanziati dalla Cassa delle Ammende**

I fondi patrimoniali della Cassa delle Ammende (Ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico istituito presso il DAP) sono erogati per finanziare programmi di reinserimento in favore di detenuti ed internati, programmi di assistenza ai medesimi ed alle loro famiglie e, soprattutto, progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie.

Con atto di indirizzo generale del Capo del Dipartimento del gennaio 2015, le Direzioni di tutti gli istituti penitenziari sono state sollecitate all'elaborazione e alla presentazione alla Cassa Ammende di almeno tre progetti di importo non superiore a 50.000 euro, per lavori in economia diretta con manodopera detenuta, funzionali al miglioramento delle condizioni di vivibilità delle strutture nonché al nuovo modello detentivo (ampliamento degli spazi destinati ai colloqui o ad altra attività trattamentale).

I progetti pervenuti alla Cassa nel corso dell'anno sono stati 297 (248 di edilizia penitenziaria e 49 riferiti al reinserimento dei detenuti). Al 31 ottobre 2015 sono stati approvati dal Consiglio di Amministrazione 228 progetti (220 di edilizia penitenziaria – 8 di reinserimento dei detenuti di cui 3 presentati nell'anno 2014) per un finanziamento complessivo di €. 9.992.349,46.

Contestualmente, nell'ambito delle progettualità deliberate, si sono realizzati anche cofinanziamenti esterni per un importo di € 92.449,93.

Di particolare interesse sono i progetti approvati che riguardano:

- la digitalizzazione di parte degli archivi del C.S.M. presso la C.C. Nuovo Complesso di Roma Rebibbia;
- la realizzazione di una autostazione per le riparazioni degli automezzi dell'Amministrazione presso l'Istituto di Milano Bollate;
- il potenziamento del laboratorio calzaturiero che permetterà di realizzare scarpe per Agenti di Polizia Penitenziaria presso la C.C. di Pescara.

Sono attualmente in corso di istruttoria n. 32 progetti.

Il sottostante prospetto dà conto del numero dei detenuti lavoranti, dell'importo finanziato e dei relativi progetti.

Origine fondi impegnati	Interventi finanziati	Importo finanziato	Importo Manodopera detenuti	Manodopera detenuti
Capitoli di bilancio ordinari della DGSS	478	€ 25.551.617,69	€ -	0
Fondi di bilancio di CA	219	€ 9.149.279,10	€ 2.173.368,60	1.125
<b>TOTALE</b>	<b>697</b>	<b>€ 34.700.896,79</b>	<b>€ 2.173.368,60</b>	<b>1.125</b>

Origine fondi impegnati	Reiposo /Aumento capacità riattiva	Interventi in carcere di perno (dati 23/2/2008)	Caccia /Addestramento di cani	Campo sportivo	Aree Verdi	coltivati	Palestra	Passeggi	Impianti	Arca Trasversale
Capitoli di bilancio ordinari della DGSS	393	2.218	543	11	25	101	13	14	32	214
Fondi di bilancio di CA	269	5.392	784	28	10	58	6	13	68	13
<b>TOTALE</b>	<b>660</b>	<b>7.610</b>	<b>1.327</b>	<b>39</b>	<b>43</b>	<b>159</b>	<b>19</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>227</b>

In data 13 maggio 2015 è stato siglato un Protocollo di intesa fra la Cassa delle Amende, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento e CONFAGRICOLTURA per la promozione e lo sviluppo di finalità comuni allo scopo di avviare, su tutto il territorio nazionale, progetti operativi idonei a fornire ai detenuti opportunità di reinserimento socio-professionale attraverso il lavoro agricolo e relativa formazione.

Infine, al fine di sopperire ad una lacuna del sistema, è stato presentato uno schema di D.P.C.M. recante "Statuto della Cassa delle Ammende".

### Salute

Per quanto attiene al campo della tutela del diritto alla salute delle persone detenute, si segnala che l'Amministrazione ha partecipato ai lavori preparatori dell'Accordo "Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari per adulti: implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali", approvato dalla Conferenza Unificata il 22 gennaio 2015 (pubblicato in G.U. n.64 del 18.03.2015), che vede come punto di forza la realizzazione di servizi sanitari penitenziari omogenei sul territorio nazionale. L'Accordo è stato diffuso, con apposite indicazioni, ai Provveditori Regionali e ai Direttori Penitenziari con circolare del 05.06.2015.

E' stato promosso il monitoraggio dell'attuazione di tale importante Accordo presso il Tavolo di Consultazione permanente per la Sanità penitenziaria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Sul fronte del riordino della Sanità penitenziaria nella Regione Siciliana, la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento ha partecipato agli incontri preparatori nell'ambito del relativo *iter*, ormai giunto alle sue fasi conclusive con l'approvazione del Decreto Legislativo di trasferimento delle funzioni sanitarie penitenziarie dal Ministero della giustizia alla Regione Sicilia. Particolarmente positiva è la collaborazione della predetta Direzione Generale, sui temi della tutela della salute dei detenuti, con il Ministero della Salute e, in particolare, con la Commissione Nazionale per la lotta contro l'AIDS, che ha portato anche nell'anno 2015 all'elaborazione delle linee guida italiane sull'utilizzo dei farmaci antiretrovirali e sulla gestione diagnostico-clinica delle persone detenute con infezione da HIV.

Sul tema della salute si segnala il Progetto Europeo ME.D.I.C.S. – *Mentally Disturbed Inmates Care and Support* (Presa in carico e sostegno dei detenuti con disagio mentale), il cui obiettivo principale è il miglioramento delle condizioni dei detenuti con disagio mentale. Progetto cofinanziato all'80% dalla Commissione Europea.

Si segnalano altresì i primi risultati della ricerca transazionale, avviata con il progetto attraverso la somministrazione di questionari alle diverse figure professionali operanti all'interno degli Istituti penitenziari.

Si evidenzia inoltre l'incontro con i partner transnazionali, tenutosi a Barcellona nello scorso mese di ottobre, che è stata l'occasione per osservare il sistema penitenziario di

quella Comunità Autonoma, soprattutto in relazione alla tematica principale del progetto e cioè il trattamento del disagio mentale in carcere.

Si evidenziano infine il Progetto del centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie del Ministero della salute, "La presa in carico del paziente affetto da patologie complesse negli istituti penitenziari", coordinato dalla Regione Emilia Romagna e, infine, il Progetto "La Salute Non Conosce Confini 3" sul tema della diffusione del virus HIV.

#### **Ospedali Psichiatrici Giudiziari**

Le nuove disposizioni introdotte con la legge 81/2014 per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, oltre alla contestuale azione sinergica delle Amministrazioni coinvolte, hanno consentito ancor prima della data del 1° aprile 2015, che si verificasse una costante flessione in diminuzione delle presenze degli internati negli OPG. A fronte della presenza registrata alla data del 31 gennaio 2014 negli OPG, pari a n. 880 internati, si è giunti poco prima dello scadere del termine fissato per la chiusura degli OPG alla presenza di 689 internati, dato rilevato al 31 marzo 2015. Spiace, tuttavia, dover sottolineare come la mancata attivazione da parte di alcune Regioni delle REMS e la insufficiente capacità ricettiva di quelle attivate non abbiano consentito il trasferimento di tutti gli Internati dagli Ospedali Psichiatrici Giudiziari verso le nuove strutture dopo la data del 1° aprile 2015. Alla data dell'8 novembre 2015 risultavano ancora presenti negli OPG 194 Internati. Nelle REMS erano presenti alla stessa data 439 Internati. Il D.A.P. ha potuto disporre le assegnazioni ed i trasferimenti degli internati ospitati negli OPG verso le sole REMS effettivamente attive, dovendo tener conto dell'indisponibilità delle strutture in alcune Regioni. La nota indisponibilità di posti letto non rende possibile l'accoglienza nelle REMS neanche delle persone provenienti dalla libertà o da altri luoghi di detenzione alle quali, in ragione della loro carente o scemata capacità di intendere e volere, l'Autorità Giudiziaria abbia applicato una misura di sicurezza detentiva. Accade, pertanto, che nonostante le puntuali indicazioni del Dipartimento, cui spetta il compito di ricevere dalle Regioni gli aggiornamenti sulle aperture delle REMS e sulla loro effettiva disponibilità, e di indicare alle Autorità Giudiziarie competenti quelle attive nel territorio di residenza dell'internando, i provvedimenti delle Autorità Giudiziarie rimangano inevasi. Al fine di rimuovere il grave ritardo con cui alcune Regioni stanno adempiendo agli obblighi derivanti dalla legge 81/2014, il Ministro della salute ed il Ministro della giustizia hanno avviato la procedura per il Commissariamento delle Regioni inadempienti, inviando i relativi atti di diffida con cui sono stati assegnati adeguati termini per ottemperare agli

obblighi di legge. Tenendo conto della complessità della delicata fase di passaggio alle nuove modalità di assistenza delle persone sottoposte alle misure di sicurezza detentiva, l'Amministrazione sta svolgendo, nel senso della consueta fattiva collaborazione e del rispetto dei compiti istituzionali, l'attività di raccordo tra l'Autorità Giudiziaria e le nuove strutture sanitarie, espressamente voluta dal Ministro della giustizia e prevista nella circolare del 26 marzo 2015 indirizzata ai Presidenti delle Corti d'Appello ed ai Procuratori Generali presso le Corti d'Appello. Inoltre, nell'ambito del percorso degli "Stati Generali dell'Esecuzione Penale" è stato costituito il Tavolo XI – Misure di Sicurezza, per l'approfondimento della materia attinente all'applicazione delle misure di sicurezza, detentive e non detentive, con particolare riguardo alle misure di sicurezza psichiatriche.

Con riferimento all'attuazione dell'Accordo 26 febbraio 2015 tra Governo, Regioni, Province autonome e Enti locali in materia di superamento degli OPG, l'Ufficio Centrale della Sicurezza e delle Traduzioni del Dipartimento ha assunto l'onere del coordinamento nell'esecuzione dei trasferimenti sul territorio nazionale delle persone internate dagli Ospedali Psichiatrici Giudiziari alle REMS, secondo il principio di territorialità.

Si segnala, infine, la realizzazione di un lungometraggio sulla chiusura degli OPG "VADO FUORI – 31 marzo 2015 chiudono per sempre gli OPG" girato ad Aversa, Reggio Emilia, Napoli, Montelupo Fiorentino, Barcellona Pozzo di Gotto, in collaborazione con l'Associazione InVerso Onlus, per documentare la fase di chiusura attraverso le testimonianze di pazienti ed operatori penitenziari.

### Istruzione

Nell'ambito del protocollo d'intesa siglato in data 23 ottobre 2012 per la realizzazione del *Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari*, allo scopo di migliorare gli interventi istruttivo/formativi in favore dei soggetti in esecuzione pena, il Comitato Paritetico Nazionale previsto dal citato protocollo e composto da membri dei Dicasteri della Giustizia e dell'Istruzione, ha delineato delle linee guida attraverso le quali sono stati individuati i principali elementi concettuali e di metodo utili a fornire un riferimento per gli operatori interessati, al fine di migliorare l'offerta istruttiva e formativa per i soggetti in esecuzione pena, rendendola maggiormente adeguata allo specifico target ed alle esigenze del contesto detentivo. Per quanto riguarda le attività istruttivo/formative, nell'ambito del protocollo d'intesa dell'anno 2012, già citato, presso la C.C. di Bologna - nel corso dell'a.s. 2014/2015 con fondi del Ministero dell'Istruzione - è stato realizzato il progetto sperimentale "Competenze e crediti per l'istruzione in

carcere" che ha visto l'attuazione di n. 8 moduli professionalizzanti, frequentati da n. 113 detenuti, con rilascio di certificazione delle competenze acquisite con valore legale all'interno del sistema di istruzione degli adulti.

#### **Esecuzione Penale Esterna**

Il sistema dell'esecuzione penale esterna assicura la gestione delle misure alternative alla detenzione, delle sanzioni penali non detentive, della messa alla prova ex art. 168 bis c.p., delle altre sanzioni e misure che si eseguono nella comunità, garantendo, altresì, interventi negli istituti penitenziari per la definizione del trattamento e per favorire i rapporti dei detenuti con la famiglia e la comunità esterna.

A tale scopo cura i rapporti con la Magistratura ordinaria e di sorveglianza, con le Regioni, gli Enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, per assicurare il trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Vengono, altresì, assicurati il monitoraggio delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni di comunità, nonché l'elaborazione dei dati statistici per il Sistema Statistico Nazionale e la pubblicazione sul sito ufficiale del Ministero della giustizia.

#### **Legge 28 aprile 2014 n. 67 - Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova.**

Per far fronte all'incremento delle competenze derivanti dall'entrata in vigore delle recenti riforme legislative, con particolare riferimento all'introduzione con la legge 28 aprile 2014, n. 67, dell'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, si è proceduto all'emanazione di provvedimenti d'urgenza, quali la determinazione di criteri di priorità nella definizione dei procedimenti, in attesa di un rafforzamento del sistema in termini di risorse umane e strumentali, necessarie per garantire l'efficienza e l'efficacia del servizio.

E' stata condotta un'attività di sensibilizzazione per pervenire a livello locale alla stipula di accordi operativi con i tribunali ordinari e di sorveglianza, allo scopo di definire sinergie operative per semplificare le procedure e finalizzarle all'efficace applicazione in particolare delle misure alternative, dei lavori di pubblica utilità e della messa alla prova.

Dal monitoraggio effettuato sin dall'emanazione della normativa in questione, emerge che nel 2015 presso tutti i distretti regionali sono stati avviati tavoli di lavoro congiunti tra gli organi amministrativi e quelli della magistratura, al fine di concordare tempi e modalità di istruzione dei procedimenti da parte degli U.E.P.E., così da renderli

-----

sinergici con quelli degli organi giudicanti e assicurare una corretta e rapida applicazione delle nuove norme. Il risultato assolutamente positivo di questi incontri è dato dalla diffusa individuazione di prassi operative, che senza nulla togliere alla qualità del prodotto finale, risultano essere più funzionali in relazione alle specifiche situazioni organizzative locali, e dalla loro sistematizzazione in accordi operativi e/o linee guida congiunte.

Al contempo si è proceduto al rafforzamento dei rapporti con le Regioni e gli Enti locali per favorire il reinserimento socio-lavorativo dei soggetti in esecuzione penale esterna e la riabilitazione dei soggetti in affidamento in prova terapeutico; al riassetto organizzativo attraverso l'integrazione di altre professionalità che rafforzino la concreta azione di controllo e sostegno nella gestione dell'esecuzione della pena nel territorio; alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica in ordine all'efficacia delle misure alternative alla detenzione sull'abbattimento della recidiva; alla ridefinizione dei processi organizzativi per il rilevamento dei dati statistici ed il monitoraggio delle attività degli uffici regionali e locali di esecuzione penale esterna.

Per il positivo avvio della messa alla prova ed assicurare l'uniforme esecuzione del nuovo processo operativo sono state date, altresì, le necessarie disposizioni tecnico – amministrative e metodologiche tese a fissare i contenuti e i tempi necessari per la produzione dei programmi di trattamento individualizzati.

Attraverso le suddette direttive sono state, in particolare, impartite indicazioni operative e metodologiche per:

- l'elaborazione e la redazione di programmi di trattamento individualizzati costruiti su una griglia multifattoriale;
- il raccordo con i tribunali ordinari al fine di stabilire un'efficace collaborazione operativa;
- favorire i contatti tra enti, organizzazioni, amministrazioni e tribunali per la stipula delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nella messa alla prova e per la promozione della partecipazione della comunità locale alle attività di riparazione e di mediazione;
- lo svolgimento degli interventi di consulenza al giudice nel corso dell'esecuzione dei programmi di trattamento e dell'attività di presa in carico, supporto e verifica delle prescrizioni comportamentali;
- la promozione di una maggiore valorizzazione delle risorse di volontariato da impiegare, debitamente formate, a supporto delle attività degli uffici locali, la cui presenza appare ancora più utile alla luce dell'introduzione della messa alla prova e dello sviluppo del lavoro di pubblica utilità, oltre che dei notevoli cambiamenti

che stanno investendo gli U.E.P.E. in termini di nuove competenze e metodologie di intervento.

Preziosa e proattiva, nel superamento delle criticità della fase di avvio, si è pertanto dimostrata l'azione degli uffici locali, che seppure in una situazione di difficoltà connessa alla citata carenza di risorse, si sono resi protagonisti dell'avvio e della gestione della messa alla prova ad oggi con risultati confortanti.

Al pieno raggiungimento degli obiettivi in questione è finalizzata l'iniziativa degli Stati generali dell'esecuzione della pena, attualmente in atto, che intende promuovere un diverso, più consapevole, approccio culturale al problema della pena. Diciotto tavoli tematici, investiti degli aspetti più significativi dell'esecuzione della pena, intorno ai quali più di duecento esperti provenienti dal mondo accademico, dalla magistratura, dall'avvocatura, dalla cooperazione internazionale, dai volontariato, dall'associazionismo civile e, naturalmente, dagli ambienti penitenziari, sono stati richiesti di ragionare con un approccio multidisciplinare sulle problematiche cruciali dell'esecuzione penale.

I suggerimenti proposti sono via via sottoposti ad una "consultazione pubblica" promossa in varie forme dal Ministero della Giustizia (audizioni, visite esterne anche in strutture detentive all'estero, sito dedicato e costantemente aggiornato aperto al pubblico) per integrarsi e perfezionarsi nel fisiologico scambio derivate dalle indicazioni, anche critiche, che necessariamente perverranno all'esito. Il progetto è stato costruito in modo che la discussione e le proposte siano patrimonio utile all'esercizio della delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario. I 9 punti in cui è articolata la delega, già approvata alla Camera e ora all'esame del Senato (semplificazione delle procedure relative ai benefici penitenziari; revisione dei presupposti per l'accesso alle misure alternative, al fine di facilitare l'accesso alle stesse; eliminazione degli automatismi e delle preclusioni che impediscono o ostacolano, per i recidivi e per gli autori di alcuni particolari categorie di reato, l'individualizzazione del trattamento rieducativo e revisione della preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo; giustizia riparativa e suoi profili qualificanti nel percorso di recupero sociale, sia in ambito intramurario, che nell'esecuzione delle misure alternative; potenziamento delle possibilità di lavoro per i detenuti, quale prezioso strumento di responsabilizzazione sociale e di reinserimento dei condannati; valorizzazione dell'esperienza del volontariato; utilizzo dei collegamenti audiovisivi, sia a fini processuali, che per favorire le relazioni familiari; riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute; adeguamento delle norme dell'ordinamento penitenziario alle esigenze rieducative dei minori di età), attraverso gli

Stati Generali divengono oggetto di dialogo con la società italiana nel suo complesso. Il Comitato di Esperti che ha sovrinteso ai lavori con attenta funzione di attento coordinamento ha inciso l'elaborazione di un documento finale i cui contenuti, oltre a fornire indicazioni per l'attuazione della Delega "penitenziaria", potranno essere di sicuro impulso per una migliore organizzazione della vita carceraria, per una rimodulazione dell'edilizia penitenziaria esistente e per una corretta pianificazione di quella futura, ma anche per la promozione di ogni forma di collegamento (lavoro, istruzione, cultura ecc.) tra il carcere e il territorio. Inoltre, tale documento, sintesi di un così imponente lavoro, permetterà - con l'insostituibile contributo degli operatori dell'informazione - di enucleare le forme più idonee per veicolare una corretta conoscenza della realtà carceraria alla società "esterna".

#### **La giustizia riparativa e la mediazione penale**

Sono state rafforzate (con P.C.D. del 17.9.2014) le azioni volte alla promozione delle attività di giustizia riparativa e di mediazione penale, con particolare attenzione alla tutela delle vittime dei reati, attraverso l'Osservatorio per la giustizia riparativa e la mediazione penale (istituito nel 2009), favorendo in tal modo un'azione di indirizzo e coordinamento territoriale più efficace, soprattutto nell'attuale fase di incremento per effetto dell'entrata in vigore del nuovo istituto giuridico ex art. 168 bis c.p.

Le funzioni rimesse all'Osservatorio sono così sinteticamente riassumibili:

- coordinamento e monitoraggio di "tutte le esperienze e attività concernenti la giustizia riparativa e la mediazione penale realizzate dai Provveditorati regionali, dagli Istituti penitenziari, dagli Uffici EPE";
- attività di indirizzo, coordinamento e consulenza: in questa prima fase sono state date alcune indicazioni connesse alle recenti riforme e predisposti due schemi di convenzioni (uno per gli Istituti penitenziari ed uno per gli U.E.P.E.) da adottare con gli enti, le associazioni di volontariato, per promuovere le attività di tipo riparativo.

Di particolare importanza è il raccordo tra Direzione Generale Esecuzione Penale Esterna e l'Ufficio Studi, Legislazione e Ricerche, soprattutto in relazione agli impegni previsti dalla Direttiva 2012/29/Ue adottata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea, che introduce regole minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime.

La fase di avvio è stata orientata a: analizzare le Raccomandazioni europee emanate in *subjecta materia*; delineare i compiti dei "referenti regionali"; proporre l'istituzione di un Albo degli organismi da accreditare per lo svolgimento di interventi in materia di

mediazione penale; definire i requisiti indispensabili per l'accreditamento degli organismi; definire il profilo di competenze del ruolo di mediatore e della formazione in tal senso richiesta; definire le modalità di attivazione (ruolo degli operatori penitenziari e in particolare degli U.E.P.E.).

L'obiettivo è quello di favorire la più ampia diffusione della giustizia riparativa e della mediazione penale, attraverso azioni di sensibilizzazione territoriale, in attesa della prossima riforma legislativa che prevede la massima espansione di attività di giustizia riparativa, quali momenti qualificanti del percorso di reinserimento sociale sia in ambito intramurario, sia nell'esecuzione delle misure alternative.

**Legge 30 maggio 2014 n. 81 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.**

Un altro delicato e complesso tema affrontato è stato quello relativo al definitivo superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari, previsto dalla legge 30 maggio 2014, n. 81, e il coordinamento delle attività che ne conseguono, soprattutto in quei distretti ove insistono tali strutture.

E' stato avviato un confronto attraverso tavoli di lavoro istituiti a livello regionale con gli organi della magistratura ed i servizi sanitari, per definire gli indirizzi generali dell'attività di collaborazione tra gli Uepe e le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, (REMS). Gli U.E.P.E. e gli uffici di sorveglianza si sono, in particolare, confrontati su prospettive progettuali territoriali, unitamente alle buone prassi operative per l'accesso alle misure di sicurezza.

**Modello organizzativo multiprofessionale degli Uffici locali di esecuzione penale esterna.**

Da circa dieci anni è stato implementato e sperimentato con successo il modello organizzativo multiprofessionale degli Uffici locali di esecuzione penale esterna, originariamente fondato sulla esclusiva presenza della professionalità di servizio sociale, qualificando in tal modo le azioni di controllo e sostegno dei condannati ammessi a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione.

Il nuovo assetto organizzativo, scaturiente dal DPCM 15 giugno 2015, n. 84, punterà proprio sulla riorganizzazione ed il potenziamento del sistema dell'esecuzione penale esterna anche attraverso la valorizzazione dell'esperienza pregressa, mettendo a sistema la presenza negli uffici di esecuzione penale esterna, di ulteriori professionalità

quali gli psicologi, gli educatori e la polizia penitenziaria, al fine di migliorare l'azione trattamentale.

Nella delega legislativa del DDL 2978 recante modifiche al codice penale, procedura penale e all'ordinamento penitenziario, già approvata alla Camera dei Deputati il 23 settembre 2015 e ora all'esame del Senato della Repubblica, è previsto il coinvolgimento della Polizia penitenziaria per il potenziamento delle azioni di controllo svolte dagli uffici di esecuzione penale esterna per migliorare la sicurezza.

#### **Lavoro di pubblica utilità.**

E' stata effettuata una forte azione di promozione a livello territoriale per dare maggiore impulso all'applicazione della sanzione del lavoro di pubblica utilità.

Nello specifico, è stato chiesto di adoperarsi per individuare maggiori opportunità di impiego lavorativo presso gli enti pubblici e privati, indicati dall'art. 1 del D.M. 26 marzo 2001, e pervenire alla sottoscrizione delle convenzioni con i Tribunali Ordinari.

Dal monitoraggio effettuato, risultano essere state stipulate (alla data del 13 aprile 2015) 3.400 convenzioni tra i Tribunali Ordinari e gli Enti territoriali e privato sociale che hanno reso disponibili 12.545 posti di lavoro per lo svolgimento delle attività non retribuite a favore della collettività.

Anche grazie a tale azione di impulso, si è registrato un notevole incremento della sanzione, applicata in sostituzione della pena detentiva.

Al 30 ottobre 2015 risultavano in corso 5.858 procedimenti in carico presso gli UEPE. La materia è ancora in fase di evoluzione, e di ampia applicazione, come strumento di giustizia riparativa, sia nella fase di esecuzione delle pene (fattispecie prevista ai sensi dell'art. 21, comma 4, ter O.P.), sia nella fase processuale, nel procedimento di messa alla prova, e come obbligo del condannato che accede al beneficio della sospensione condizionale della pena.

#### **Coinvolgimento del Volontariato.**

Già a partire dal 2011, con la Conferenza nazionale del Volontariato sono state concertate una serie di iniziative finalizzate a rafforzare la collaborazione dei volontari nell'esecuzione penale esterna che, allo stato, appare ancora di scarsa incisività se rapportato all'impegno profuso dal privato sociale presso gli Istituti penitenziari.

Si è concordato, quindi, di incentivare su tutto il territorio nazionale la partecipazione diretta del volontariato nella gestione delle misure alternative.

Sono stati costituiti, a livello regionale, gruppi di lavoro integrati, in armonia con le Linee guida approvate dalla *Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per*

*i rapporti con le regioni, gli enti locali e il volontariato*, con l'obiettivo di predisporre dei Piani regionali per il volontariato nell'esecuzione penale esterna, al fine di definire le risorse e progettare iniziative comuni da realizzare nelle realtà locali.

Attualmente sono stati realizzati i piani regionali del volontariato nei distretti dell'Abruzzo, Campania, Sardegna, Toscana e Puglia. Complessivamente, operano presso le strutture locali dell'esecuzione penale esterna 133 volontari, autorizzati ai sensi dell'art. 78 dell'ordinamento penitenziario, secondo una rilevazione aggiornata al 31 agosto 2015.

Sono state, altresì, poste in essere diverse azioni volte a consentire una maggiore integrazione degli assistenti volontari, autorizzati dal magistrato di sorveglianza ai sensi dell'art. 78 O.P. nella gestione dei condannati, prevedendo specifici interventi di collaborazione al trattamento nell'esecuzione dell'affidamento in prova, della semilibertà e per gli interventi di assistenza ai dimessi e alle loro famiglie. L'obiettivo è quello di incrementare in maniera significativa il numero dei volontari impiegati negli UEPPE, soprattutto in quei distretti che allo stato denotano una scarsa o inesistente presenza dei volontari, favorendo la stipula degli accordi con le associazioni di volontariato e del privato sociale.

#### **Rapporti con le Regioni, gli Enti Locali e il Terzo Settore.**

Nel corso del 2015 l'Amministrazione ha continuato a curare la predisposizione di protocolli operativi precipuamente finalizzati a potenziare la capacità ricettiva delle comunità, anche di tipo terapeutico, idonee ad ospitare, agli arresti domiciliari od in misura alternativa alla detenzione, soggetti tossicodipendenti in esecuzione penale.

Sono stati infatti sottoscritti dal Ministro della giustizia tre protocolli d'intesa con le Regioni Molise, Basilicata e Piemonte.

Ad oggi sono 14 le Regioni che, insieme alle ANCI locali ed ai Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza si sono altresì impegnate ad implementare percorsi di inclusione sociale, con particolare attenzione all'elemento del "Lavoro" in tutte le sue accezioni ed in particolare sotto la forma di lavoro volontario nei cosiddetti "lavori di pubblica utilità".

E' stato avviato, inoltre, un lavoro di monitoraggio dell'attuazione degli impegni presi.

#### **Il DAP e la dimensione internazionale.**

È stata curata la partecipazione di rappresentanti dell'Amministrazione Penitenziaria ad eventi internazionali all'estero. In particolare, la partecipazione del Capo Dipartimento alla 20<sup>a</sup> Conferenza dei Capi delle Amministrazioni Penitenziarie del Consiglio d'Europa (Bucarest, 9-10 giugno 2015), alla Conferenza "Criminal Justice Response to

"Radicalisation" (Bruxelles, 19 ottobre 2015) ed al II Forum penitenziario a Ryazan (Federazione Russa, 25-25 novembre 2015); la partecipazione del Direttore dell'Ufficio Studi alle riunioni del Board della CEP, alle riunioni del PC-CP (Comitato per la Cooperazione Penologica del Consiglio d'Europa), al Convegno conclusivo dell'Osservatorio europeo delle prigioni (Bruxelles, 12 gennaio 2015), al Meeting multilaterale per la lotta ai maltrattamenti all'interno delle carceri, organizzato dal Consiglio d'Europa (Strasburgo, 23-24 aprile 2015), al Seminario sulla detenzione, organizzato dall'*Academy of European Law* (Strasburgo, 7-8 maggio 2015), al Meeting dei corrispondenti giuridici e politici dell'Osservatorio Europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, in qualità di rappresentante italiano (Lisbona, 7-9 settembre 2015).

È stata altresì curata la traduzione in lingua inglese dell'aggiornamento (al luglio 2015) dell'Ordinamento Penitenziario, nonché del relativo Regolamento di Esecuzione. Inoltre, è stata tradotta in lingua italiana la sentenza CEDU Mursic contro Croazia; infine, è stato tradotto in lingua inglese il contributo del Dipartimento alla pubblicazione "*Probation in Europe*".

È stato curato lo scambio di dati e informazioni sulla materia penitenziaria con le Amministrazioni penitenziarie straniere, nonché con Enti ed Organismi internazionali ed, in particolare, il coordinamento dei contributi del DAP alle Statistiche Penali Annuali del Consiglio d'Europa (SPACE I e SPACE II).

È stata fornita collaborazione - in sinergia con UCAI, Consigliere Diplomatico del Ministro e MAE - nella organizzazione delle visite in Italia di rappresentanti di Organismi internazionali in materia di diritti umani e, in particolare, della visita del Sottocomitato delle Nazioni Unite per la Prevenzione della Tortura, delle visite di studio - sotto l'egida del Consiglio d'Europa - delle autorità moldave e rumene (Roma, 9-10 febbraio 2015), delle autorità bulgare (Roma, 30-31 marzo 2015) e di una delegazione bosniaca (Roma, 5-7 maggio 2015). Sono state inoltre curate: la visita di studio di un gruppo di esperti sul trattamento dei detenuti ad alto rischio, co-organizzata dall'Ufficio delle Nazioni Unite per la Droga e il Crimine (Roma, 9-13 marzo 2015); la visita dell'*International Narcotic Control Board ONU* (Roma, 9-12 giugno 2015); la visita di studio di esperti georgiani sulla gestione degli Istituti penitenziari con detenuti ad alta sicurezza, organizzata nell'ambito del Programma dell'Unione Europea "Taiex" (Roma, 17-18 giugno 2015); la visita in Italia di una delegazione di parlamentari giapponesi, guidati dal On. Tanaka Kazunori, Presidente della "Special Mission Committee on the Strengthening of Employment Support for ex-prisoners" (Roma, 26 ottobre 2015).

Sono state organizzate, complessivamente, n.15 visite-studio di delegazioni straniere in Italia.

Nell'ambito del Comitato Interministeriale Diritti Umani, è stato fornito il contributo del Dipartimento al V Rapporto italiano relativo al Patto delle Nazioni Unite sui Diritti Economici Sociali e Culturali; al Rapporto del Gruppo di lavoro ONU sulle Detenzioni Arbitrarie; al VI-VII Rapporto periodico del Gruppo di lavoro ONU sui Diritti Civili e Politici; al VI Rapporto periodico del Comitato ONU per la prevenzione della Tortura.

Il Dipartimento partecipa, in qualità di *Junior Partner*, al *Twining Project* con l'Algeria, intitolato «*Appui au renforcement de l'administration pénitentiaire en accord avec les normes internationales en vue de l'amélioration des conditions de détention et de la réinsertion des détenus*».

E' stata infine elaborata la difesa del Governo italiano in relazione ai ricorsi dei detenuti innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU).

#### **Studi Ricerche e Documentazione.**

Nel corso dell'anno, l'Amministrazione - specificatamente l'Ufficio Studi, Ricerche, Legislazione e Rapporti Internazionali - ha aderito, in qualità di *partner* beneficiario, alle seguenti iniziative progettuali ed è in attesa della valutazione per il cofinanziamento da parte della Commissione Europea:

*Fondo Sicurezza Intema (ISF) 2014/2020* – Approvazione del programma nazionale che ha come Autorità di Gestione il Ministero dell'Interno- Dipartimento di Pubblica Sicurezza - fase programmatica degli interventi.

*Progetto TRACINER "Training Cities Network on Radicalisation"* – l'iniziativa mira alla sensibilizzazione e alla formazione di operatori multi professionali di prima linea che lavorano con individui vulnerabili, o gruppi a rischio radicalizzazione, in modo da garantire che essi siano ben attrezzati per rilevare e rispondere ai processi di radicalizzazione ideologica, questi ultimi intesi come premessa per ulteriori involuzioni e compromissioni in attività criminali. Adesione del Dipartimento in qualità di partner co-beneficiario.

E' infine continuata l'attività di *monitoraggio e supporto dei progetti a cofinanziamento europeo* che coinvolgono, a vario titolo, le strutture dell'Amministrazione.

E' stato portato a termine il *Progetto di archiviazione informatica* dell'Ufficio Studi, Ricerche, Legislazione e Rapporti internazionali, quale spazio web sul sito istituzionale Giustizia nel quale sono stati inseriti i contributi più significativi di studio e ricerca, sia in ambito nazionale che internazionale; tale sito dell'Ufficio Studi sarà implementato mediante l'inserimento di nuovi documenti.

Si segnala altresì l'elaborazione di alcuni specifici studi sulle materie di seguito indicate:

- studio sulla quota di rimborso a carico dei detenuti per le spese di mantenimento in carcere;
- studio in materia di visita a persone affette da handicap;
- studio sugli effetti sulla popolazione carceraria della sentenza n. 32/14 della Corte Costituzionale sul trattamento sanzionatorio in materia di sostanze stupefacenti;
- studio in materia di certificazioni di conformità da parte dei tecnici dell'Amministrazione penitenziaria;
- studio sulla storia della Cappella del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria in relazione al pregio storico e artistico degli arredi;
- studio relativo al Ruolo unico della professionalità informatica nel Corpo della polizia penitenziaria;
- studio sull'introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano;
- ricerca giuridica in tema di trasferimento delle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari al ministero della Giustizia;
- studio riguardante le capienze negli istituti penitenziari;
- approfondimento in tema di incarichi extragiudiziari attribuibili ai magistrati della Corte dei conti.

Sono stati redatti documenti di sintesi utili a ricostruire il contesto normativo e le prassi amministrative relativi ai temi affidati ai 18 Tavoli costituiti presso il Gabinetto del Ministro nell'ambito dello svolgimento della consultazione pubblica sulla esecuzione della pena denominata "Stati Generali sulla esecuzione penale". Al riguardo, costante è stata l'attenzione del Dipartimento alle attività dei predetti Tavoli, che si è estrinsecata anche mediante autorizzazioni ad apposite visite a strutture penitenziarie dei componenti dei medesimi, nonché attraverso la trasmissione di dati o notizie ed altre forme di collaborazione. È stata curata, in particolare, una raccolta di testi normativi, interni e sovranazionali, giurisprudenza, circolari, protocolli ed altri documenti utili alla discussione dei Tavoli stessi (materiale pubblicato sul sito [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)).

È stata effettuata una Raccolta di dati statistici relativi ai contenziosi instaurati ex art. 35-ter O.P. al fine di elaborare osservazioni utili in materia di efficienza dei rimedi compensativi predisposti dal nostro paese a seguito della Sentenza CEDU "Torreggiani".

È stato avviato il lavoro di raccolta delle circolari emanate nel corso degli anni dal DAP finalizzato alla abrogazione dei testi non più vigenti e alla pubblicazione delle circolari vigenti corredato da un indice ragionato che possa facilitare la loro consultazione.

E' stata curata altresì la predisposizione delle informazioni utili alla difesa dell'Italia nei procedimenti relativi ai ricorsi presentati alla Corte Europea dei diritti dell'uomo di competenza dell'Amministrazione penitenziaria.

E' proseguita l'attività di redazione e pubblicazione della Rivista *Rassegna penitenziaria e criminologica*. E' permanente l'impegno dell'Amministrazione in tale attività, poiché oltre alle attività di impulso e proposta nei confronti di Autori e collaboratori, prosegue l'intendimento di realizzare, in sede e con personale e risorse interne, tutta la fase di pre-stampa della Rivista, consolidando l'obiettivo di riduzione dei costi, che l'Ufficio si è dato a partire dall'annata 2013, in linea con le scelte dell'Amministrazione. Attualmente l'unica voce di costo relativa alla Rivista è quella per la stampa, rilegatura e postalizzazione, attività affidate alla Tipografia operante all'interno della Casa Circondariale di Ivrea.

E' stato regolarmente aggiornato il sito web della Rassegna penitenziaria e criminologica, che consente la consultazione *on-line* di tutti gli articoli pubblicati negli anni sulla rivista dal 1979 (cioè con l'attuale denominazione), nonché di numerose altre pubblicazioni dell'Ufficio Studi. A partire dall'anno 2014 la gestione del sito è entrata a far parte di un più ampio progetto di rinnovamento dell'immagine e del messaggio dell'Amministrazione penitenziaria, che vede la collaborazione dell'Ufficio Studi – titolare della responsabilità sui contenuti – con l'UGSIA del DAP e con le altre articolazioni ministeriali coinvolte. Nel 2015 è stata effettuata e collaudata la migrazione presso i nuovi server, con la supervisione degli esperti informatici dell'UGSIA, con il raggiungimento di una migliore stabilità e sicurezza.

Ciò vale anche per il sito internet delle Biblioteche del DAP, che offre la consultazione di un catalogo integrato delle collezioni della Biblioteca DAP, della Biblioteca Storica e di quella dell'ISSPe, per il quale si prevede, nell'ambito dello stesso progetto di armonizzazione, la possibilità di confluire - nell'ambito di una complessiva riscrittura - nel Polo giuridico del Servizio Bibliotecario Nazionale.

Riguardo all'attività di documentazione, la Biblioteca Centrale, denominata "Luigi Daga", ha proseguito nel suo ruolo di supporto alla ricerca e all'approfondimento nei settori d'interesse, in favore degli utenti sia interni al Dipartimento, sia esterni previa autorizzazione. Ha svolto una regolare politica di acquisti, mirata all'aggiornamento delle collezioni nel rispetto della specializzazione (criminologica e penitenziaria) e con attenzione ai settori relativi all'attività amministrativa e ai compiti istituzionali dell'Amministrazione. Anche il sito internet è stato aggiornato con le nuove acquisizioni.