

qualità ed innovazione progettuale, alle linee guida dettate dalla sentenza citata in termini di spazi detentivi e di vivibilità degli ambienti nei quali si svolge la vita dei detenuti e migliora le condizioni di lavoro della Polizia Penitenziaria.

Struttura commissariale

La struttura organizzativa dell'Ufficio del Commissario straordinario si avvale unicamente del personale della Pubblica Amministrazione ad essa assegnato ai sensi dell'art. 1, co. 5, del d.P.R. 3 dicembre 2012, e segnatamente di 14 unità dell'Amministrazione penitenziaria (9 tra amministrativi e tecnici; 5 del Corpo di polizia penitenziaria), e di 1 unità del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nonché di un profilo professionale qualificato in discipline amministrativo-finanziarie reperito mediante procedura comparativa di evidenza pubblica.

Al riguardo, preme evidenziare, riconoscendo giusto merito al personale, che l'attività espletata dall'Ufficio, di natura altamente specialistica sia per quanto concerne i profili amministrativi che tecnici, è stata di fatto assicurata valendosi in maniera pressoché esclusiva dalle limitate unità applicate alla struttura. Detto personale, malgrado proveniente da ruoli ed esperienze che non hanno elementi di comunione o attinenza con le materie trattate dall'Ufficio, ha saputo rinnovare e “riqualificare” la propria professionalità nell'ambito della nuova situazione di lavoro. Invero, senza alcuna pregressa esperienza in tal senso da parte di alcuno, è stata praticamente creata una nuova “Stazione Appaltante”, con tutte le correlate innegabili difficoltà scaturenti dalla gestione di una disciplina di significativa vastità e complessità.

Parimenti, adoperando le sole risorse professionali interne della struttura, e pertanto sostanzialmente in assenza di oneri economici

aggiuntivi, è stato implementato un nuovo sito istituzionale, nonché autoprodotta e in riuso un programma informatico in grado di gestire la contabilità speciale del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie.

Attuazione delle finalità dell'art. 27 terzo comma della Costituzione

Il Commissario Straordinario del Governo ha destinato circa 5 milioni di euro, di cui 4,1 milioni già impiegati, per il lavoro dei detenuti presso gli opifici penitenziari, ai fini della realizzazione di mobili ed arredi, quali letti, comodini, armadi, lenzuola e coperte per la messa in funzione dei nuovi posti detentivi previsti dal Piano carceri.

L'intesa tra il Commissario e gli Istituti penitenziari con Opifici, tra cui si annoverano quelli di Noto, Massa ed Augusta, dà attuazione ai dettami Costituzionali dell'articolo 27 comma 3 che recita che *“le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”*, nonché contribuisce alla realizzazione di economie sulle somme stanziare per arredi e mobilio.

I detenuti coinvolti nella prima fase, che è partita nell'ultimo trimestre del 2012, sono stati selezionati sulla base delle loro competenze manifatturiere. Ai detenuti lavoratori è stata corrisposta la mercede, quale retribuzione del lavoro manifatturiero e del montaggio in loco.

I prodotti delle lavorazioni “artigianali” riflettono la capacità gestionale e relazionale che i *tutors* dimostrano nella organizzazione dei gruppi di lavoro, nonché nello stimolo delle abilità individuali per un miglior rendimento collettivo. La particolarità del luogo, il carcere, in cui vengono svolte attività manifatturiere, caratterizza e qualifica il manufatto, che ha insita l'espressività di soggetti non professionalmente qualificati, ma capaci per estro e per senso di riscatto.

Adempimenti attivati ai sensi e per gli effetti dell'art.4 comma lett. b del decreto legge 1 luglio 2013 n.78 convertito con modificazioni con legge 9 agosto 2013 n. 94

L'Ufficio del Commissario, con prot.n.CS-3851 del 23 settembre 2013 avente ad oggetto: "Piano carcerario di manutenzione straordinaria istituti penitenziari ex art. 4 legge n. 94/13", ha invitato tutti i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria (PRAP) a trasmettere l'elenco degli istituti che necessitano degli interventi di adeguamento delle sale colloqui ex art. 37, comma 5, del DPR 230/2000. Il predetto dettame normativo dispone infatti che colloqui avvengano in locali muniti di mezzi divisorii soltanto per ragioni sanitarie o di sicurezza mentre di regola possono essere effettuati in locali interni o in appositi spazi all'aperto. Benché la possibilità di colloqui con queste modalità fosse già presente nella precedente normativa di riferimento, la modifica introdotta dall'art. 37, comma 5, del DPR 230/2000 consiste nella inversione della regola: le modalità ordinarie non implicano l'uso di mezzi divisorii, che, però, dovranno essere utilizzati se, come detto, vi siano ragioni sanitarie o di sicurezza. La struttura tecnica dell'Ufficio del Commissario ha istruito tutte le richieste pervenute dai vari Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, standardizzando con un criterio univoco basato sull'estensione delle superfici delle sale i valori di costo dell'intervento, e quindi disponendo i decreti per l'affidamento delle funzioni di stazione appaltante e della progettazione l'esecuzione degli interventi. Allo stato attuale i provvedimenti sono tutti stati trasmessi ai competenti PRAP, richiedendo la trasmissione della progettazione di dettaglio entro la fine del 2013 per l'approvazione da parte dell'Ufficio del Commissario per l'immediata cantierizzazione dei lavori. La previsione del

completamento degli interventi di adeguamento delle sale colloqui è per la fine di marzo 2014.

Legalità negli appalti

E' stato sottoscritto con il Ministero dell'Interno un documento contenente le "Prime linee guida antimafia", ai sensi e per gli effetti dell'art. 17-quater comma 3 del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n.26, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 140 del 18 giugno 2012 che disciplina l'attività inerente i controlli antimafia su tutte le fattispecie contrattuali dei lavori pubblici.

Il contenuto delle suddette linee guida è divenuto parte integrante dei bandi andati in gara successivamente alla relativa pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, e viene richiamato nei contratti anche per quei lavori banditi prima della sua pubblicazione.

In tale Protocollo il Commissario si impegna a costituire e rendere operativa una Banca Dati relativa alle richieste di informazioni antimafia riguardanti le imprese che partecipano a qualunque titolo all'esecuzione delle opere. Le informazioni contenute in Banca dati devono consentire il monitoraggio della fase di esecuzione dei lavori dei soggetti che realizzano le opere, dei flussi finanziari connessi alla realizzazione delle opere, nel rispetto del principio di tracciabilità di cui all'art. 3 legge 13 agosto 2010, n.136 e delle modalità di monitoraggio finanziario di cui all'art.10, delle condizioni di sicurezza dei cantieri e del rispetto dei diritti dei lavoratori impiegati.

DIPARTIMENTO
PER LA GIUSTIZIA MINORILE

L'utenza

L'analisi qualitativa dell'utenza mostra la presenza di minori con molteplici disagi e problematiche di malessere sociale correlati a fenomeni di dispersione scolastica, emarginazione e vulnerabilità sociale, disagio psichico, assunzione e poliabuso di sostanze stupefacenti e/o psicotrope, reclutamento nella criminalità organizzata, immigrazione di minori non accompagnati, difficoltà di integrazione dei “minori stranieri di seconda generazione”, formazione di bande giovanili, sfruttamento, abuso e tratta a danno di minorenni.

Nel periodo di riferimento (1/12/2012-30/11/2013) sono stati registrati:

- 2.026 ingressi nei Centri di Prima Accoglienza a seguito di arresto, fermo o accompagnamento;
- 1.206 ingressi negli Istituti Penali per Minorenni, con una presenza media giornaliera di 456 minori;
- 1.864 collocamenti nelle Comunità, con una presenza media giornaliera di 930 minori;
- 7.045 nuovi minori presi in carico dagli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, che si sono aggiunti ai 13.753 minori già in carico da periodi precedenti.

Il quadro d'insieme che emerge dall'analisi statistica conferma come la maggior parte dei minori autori di reato sia in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni nell'ambito di misure all'esterno; la detenzione, infatti, assume per i minorenni carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi e risposte alternativi, sempre a carattere penale.

Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di

contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

L'utenza dei Servizi Minorili ha soprattutto un'età compresa tra i 16 e i 17 anni. Nei Servizi Minorili sono ospitati anche i "giovani adulti", coloro che hanno commesso il reato da minorenni e che rimangono in carico fino ai ventuno anni di età; questa componente adulta dell'utenza ha assunto negli ultimi anni particolare importanza in termini di presenza.

Con particolare riferimento ai Servizi minorili residenziali, i dati dell'anno 2012 confermano l'incremento dell'utenza straniera, proveniente dal Nord Africa, in particolare dalla Tunisia e dall'Egitto. I dati sulle provenienze evidenziano come, negli ultimi anni, alle nazionalità tipiche della criminalità minorile, quali il Marocco, la Romania, l'Albania e i Paesi dell'ex Jugoslavia, tutt'ora prevalenti, si siano affiancate altre nazionalità, singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dell'utenza.

La presenza dell'utenza straniera nelle Comunità è pari al 37%, negli Istituti Penali al 47% e nei CPA al 43%

I reati contestati sono prevalentemente contro il patrimonio (46% circa), in particolare i reati di furto e di rapina. Molto frequenti anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti (10% circa). Tra i reati contro la persona (25% circa), si osserva la prevalenza delle lesioni personali volontarie.

Per quanto riguarda gli ingressi nei Centri di Prima Accoglienza, si rileva come i CPA con il maggior numero di ingressi siano quelli di Roma, Milano e Napoli, seguiti da Torino, Firenze e Catania.

I Centri per la Giustizia Minorile che attuano il maggior numero di collocamenti in comunità, su richiesta dell'Autorità Giudiziaria procedente, sono Milano, Palermo e Napoli.

L'85% circa dei collocamenti in comunità sono effettuati nelle Comunità del Privato Sociale, essendo disponibili solo 77 posti nelle Comunità dell'Amministrazione della Giustizia.

Per quanto riguarda la messa alla prova, la sua applicazione registra un andamento in continua crescita. Nell'anno 2012 sono stati messi alla prova 3.368 soggetti. Nella grande maggioranza dei casi (circa l'80%) la messa alla prova si conclude positivamente.

Gli interventi

Le attività e gli interventi del Dipartimento per la Giustizia Minorile, in attuazione della direttiva annuale dell'On. Ministro della Giustizia per il 2013, sono stati indirizzati ad assicurare per tutti i minori e giovani adulti entrati nel circuito penale, i necessari interventi di ascolto, accoglienza, accompagnamento, mantenimento, sostegno e trattamento socio-educativo individualizzato, con attività culturali, ricreative e sportive, di istruzione, formazione, orientamento ed avviamento al lavoro, nonché di attività di mediazione culturale, percorsi di educazione alla legalità.

Nella prospettiva di riattualizzare il sistema dei Servizi Minorili della Giustizia, anche in relazione alle esigenze di *spending review* che hanno interessato tutta la Pubblica Amministrazione, è stata elaborata la Circolare n.1/2013 emanata dal Capo Dipartimento il 18 marzo 2013 “Modello di intervento e revisione dell'organizzazione e dell'operatività dei Sistema dei Servizi minorili della Giustizia” con i relativi Disciplinari per ogni Servizio Minorile e il “Vademecum operativo per le Comunità del privato sociale”.

La Circolare introduce inoltre la Sicurezza Dinamica, quale modalità organizzativa ed operativa volta a valorizzare le risorse di personale, istituzionali e non, con un potenziamento del livello di

integrazione tra le aree funzionali dei Servizi soprattutto in riferimento a quelli residenziali.

Le azioni di sostegno e monitoraggio intraprese dal Dipartimento per la Giustizia Minorile per tutti i Servizi Minorili hanno inoltre riguardato la definizione e/o aggiornamento delle modalità operative ed organizzative dei Centri di Prima Accoglienza (CPA) in applicazione del decreto del Capo Dipartimento n. 2 del 28 ottobre 2013, che ha rideterminato l'assetto funzionale dei Centri di Prima Accoglienza prevedendo: CPA Autonomi, CPA a chiamata dall'adiacente IPM, CPA in annessa Comunità Ministeriale, CPA in Centro Polifunzionale, CPA in Comunità pubbliche o autorizzate.

In attuazione del regolamento di cui al D.P.R. 230/2000 recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà e ai sensi di quanto previsto dal D.P.R. 136/2012, nel 2013 il Dipartimento per la Giustizia Minorile ha redatto la “Carta dei diritti e dei doveri dei Minorenni che incontrano i Servizi Minorili della Giustizia”, disponibile in più lingue per consentirne la fruizione all'utenza straniera. Uno strumento di facile utilizzazione scritto con un linguaggio semplice e diretto, pensato per ottenere una più immediata efficacia comunicativa adeguata all'utenza a cui è rivolta.

La predisposizione degli interventi e delle attività, volte a garantire la tutela e protezione dei diritti dei minori, il loro reinserimento sociale ed il relativo abbassamento della recidiva, hanno valorizzato la "centralità del minore" attraverso strategie di sistema che hanno coinvolto:

- l'autorità giudiziaria minorile;
- le istituzioni locali, il terzo settore e il volontariato;
- le agenzie educative;

- le figure significative di riferimento per il minore quali la famiglia e la scuola.

In particolare le intese con le Amministrazioni centrali e locali, il volontariato, il terzo settore e il mondo dell'imprenditoria privata hanno permesso di realizzare programmi di intervento, in area penale interna ed in area penale esterna, volti a sostenere:

- lo sviluppo di un sistema integrato di istruzione e formazione professionale, percorsi di formazione integrata tra il personale della giustizia e quello dell'istruzione;
- progetti di alfabetizzazione motoria e promozione delle attività sportive;
- il rafforzamento dei percorsi di orientamento, di formazione e di inserimento lavorativo;
- percorsi di orientamento e sostegno psicologico;
- il reinserimento sociale e lavorativo dei giovani immigrati;
- azioni di formazione ed integrazione sociale dei minori stranieri.

In ambito internazionale è proseguita l'attività di promozione delle esperienze della Giustizia Minorile in Europa attraverso la partecipazione ai progetti e alle ricerche internazionali e la consequenziale disseminazione di azioni e riflessioni agli operatori sul territorio nazionale.

Riguardo al coinvolgimento della famiglia, quale risorsa indispensabile per dare sostegno al progetto di reinserimento sociale, si è avviato dal 2012 - e nel corso dell'anno 2013 è stato esteso agli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni di diversi distretti - il progetto denominato "*Family Roots*" mirato a sostenere il ruolo di accompagnamento educativo proprio della famiglia e il cui assolvimento costituisce un requisito indispensabile nell'esercizio della potestà genitoriale.

Si è concluso a giugno 2013 il Progetto COSMI, finanziato nell'ambito dei fondi FEI e finalizzato alla conoscenza e alla comunicazione sociale sui minori stranieri nei sistemi di giustizia europei.

Si è svolto il Progetto “Sport negli Istituti Penali per i Minorenni”, finanziato dal MIUR e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri dal 2012 al 2013.

Il Progetto europeo “ITACA”, è stato finalizzato a conoscere, prevenire e confrontare il fenomeno delle “*juvenile gangs*” nelle diverse realtà europee.

Il Progetto “*SLEEPERS*”, intervento per migliorare la relazione interpersonale tra adulti e minori e per creare spazi di benessere atti a prevenire il disagio e la devianza giovanile, avviato nel 2012 dall'Associazione Italiana Cultura e Sport e finanziato dal Ministero del Lavoro ai sensi della legge 383/00 che prevede gruppi di discussione con le famiglie e percorsi di accesso agevolato per i minori presso le strutture sportive afferenti all'AICS, è proseguito e si è concluso nel 2013.

Il Progetto “*Network* europeo Giustizia Minorile” nell'ambito dei finanziamenti FEI, è mirato a sostenere la comunicazione sociale tra i Servizi Minorili della Giustizia e quella degli altri Paesi europei.

Il 15 novembre 2013 è stato assegnato a Palermo il primo “Premio 2013 *Network* Etico della Giustizia Minorile”, che ha coinvolto esponenti delle istituzioni pubbliche, del terzo settore e del tessuto economico-imprenditoriale a livello nazionale, i quali, nell'ambito del Progetto Operativo Nazionale (PON) Sicurezza “Percorsi di Legalità”, hanno collaborato con il Dipartimento Giustizia Minorile per la realizzazione di numerose attività di inserimento lavorativo dei minori in carico ai Servizi della Giustizia Minorile presso aziende di quattro Regioni del Mezzogiorno, che, a conclusione del progetto, hanno assunto 9 giovani.

Sono proseguite altresì le attività per la piena attuazione del DPCM 1 aprile 2008, concernente il trasferimento della Medicina penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale attraverso:

- la definizione di strumenti e/o protocolli operativi locali e l'attivazione di osservatori integrati;
- il monitoraggio delle funzioni e competenze trasferite al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) per garantire la continuità delle prestazioni sanitarie e la loro omogeneità su tutto il territorio nazionale attraverso la Conferenza Unificata Stato/Regioni;
- la sensibilizzazione del SSN sulla necessità di implementare le comunità terapeutiche specializzate per i minori portatori di disagio psichico e con doppia diagnosi anche correlata all'uso di sostanze psicotrope.

D'intesa con le Autorità Giudiziarie e gli Enti Locali è proseguito l'impegno del Dipartimento per la Giustizia Minorile nell'ambito dell'attività di mediazione penale, allo scopo di diffondere forme diverse di risanamento e di riparazione del conflitto, anche quando lo stesso è degenerato in reato, ed in alcune realtà si è concretizzato con la stipula di protocolli d'intesa.

Le Autorità Centrali Convenzionali

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile è Autorità Centrale in materia di sottrazione internazionale dei minori, di affidamento e di responsabilità genitoriale (Convenzione dell'Aja del 1980; Convenzione del Lussemburgo del 1980; Convenzione dell'Aja del 1961, Regolamento (CE) Bruxelles n. 2201/2003 - detto Bruxelles II bis).

Vi è stato un incremento, rispetto agli anni precedenti, dei casi trattati concernenti la sottrazione internazionale dei minori e le richieste per

il corretto esercizio del diritto di visita e dei casi inerenti l'applicazione del Regolamento Bruxelles II bis che, come è noto, trova applicazione nei soli Paesi dell'Unione Europea. Sul tema della sottrazione internazionale dei minori contesi si è realizzato un incontro di studio in collaborazione con la Scuola Superiore della Magistratura.

Con riferimento all'applicazione del Regolamento CE 4/2009, relativo ai crediti alimentari con carattere transfrontaliero, le risultanze dell'attività di raccolta delle informazioni avviate sui debitori hanno consentito di rilevare, in un numero crescente di casi, condizioni di incapienza reddituale e patrimoniale. Di questi, ben 120 domande, avviate al gratuito patrocinio, hanno avuto esito positivo, grazie anche al coinvolgimento del Consiglio Nazionale Forense, con il quale si è realizzato un incontro di formazione sul tema specifico.

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile, per il Ministero della Giustizia, ha siglato con il Ministero degli Affari Esteri ed il Ministero dell'Interno il Protocollo d'Intesa per la realizzazione di una “*Task force* interministeriale per la sottrazione internazionale dei minori”.

Le strutture e le risorse finanziarie

E' stata avviata una valutazione approfondita dell'intero sistema dei Servizi residenziali (Centri di Prima Accoglienza, Istituti Penali per i Minorenni e Comunità ministeriali) da rivedere globalmente al fine di individuare soluzioni organizzative, che non necessitino di interventi legislativi e siano compatibili alle ridotte risorse, umane e finanziarie, a disposizione.

E' allo studio una rivisitazione dei Centri di Prima Accoglienza prevedendo, per quelli che hanno un basso numero di ingressi, la chiusura o la trasformazione a “chiamata”, con conseguente risparmio

dei costi gestionali e recupero di risorse trattamentali e di Polizia Penitenziaria impiegabili altrove.

Il Bilancio della Giustizia Minorile ha avuto complessivamente nel 2013 circa € 150.400.000. Tuttavia, nonostante le rivisitazioni della spesa, anche l'anno 2013 si è concluso con spese insolute per carenza di fondi.

I sistemi informativi

Il Sistema Informativo dei Servizi Minorili della Giustizia - SISM, raccoglie in un "fascicolo informatizzato" tutte le informazioni inerenti i minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile.

Anche gli operatori degli Uffici Giudiziari Minorili, autorizzati con specifica utenza riservata, possono interrogare l'archivio e, mediante apposita ricerca, visualizzare le informazioni anagrafiche identificative, l'elenco dei procedimenti giudiziari, l'elenco dei provvedimenti e l'elenco dei movimenti del minore. E' inoltre possibile conoscere se il minore è presente in un servizio residenziale (Centro di prima accoglienza, Istituto penale per minorenni, Comunità per minori pubblica o privata) e se è in carico ad un ufficio di servizio sociale nonché i nominativi degli operatori che lo seguono.

In applicazione dell'art. 40 della Legge 28 marzo 2001, n. 149 (Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori"), per garantire un miglioramento degli esiti dei procedimenti di adozione, è stata istituita presso il Ministero della Giustizia "la banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili nonché ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale ed internazionale - BDA".

L'effettiva diffusione del sistema di estrazione dei dati di alimentazione automatica degli archivi centrali è subordinata all'adozione, da parte dei Tribunali per i minorenni, del nuovo sistema informativo SIGMA; tale operazione richiede comunque specifici interventi locali sulle infrastrutture tecniche a disposizione.

La carenza di risorse finanziarie ed umane ha reso necessario procedere ad una diffusione progressiva del sistema presso i 29 Tribunali per i minorenni.

Il sistema della BDA è funzionante con i dati dei Tribunali per i Minorenni di Palermo, Catanzaro, Bari, Caltanissetta, Reggio Calabria, Cagliari, Lecce, Napoli, Salerno, Sassari, Torino, Catania.

Sono in corso le attività di ulteriore dispiegamento del sistema di alimentazione automatica, compatibilmente alle risorse finanziarie ed umane a disposizione, per le restanti sedi dei Tribunali per i Minorenni.