

Con riferimento all'attività relativa al rafforzamento delle iniziative indirizzate al benessere psicologico e contenimento del disagio lavorativo ai fini della prevenzione del rischio *burn out*, è in corso la procedura istruttoria per il rinnovo del *Protocollo d'Intesa con il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi*, sottoscritto nel 2013 dal Dipartimento con il Consiglio nazionale dell'Ordine degli Psicologi, sulla scorta di quanto previsto dalla circolare 6 febbraio 2009, n. GDAP 49427, recante “*Benessere organizzativo e misure di contrasto del disagio lavorativo del personale dell'Amministrazione penitenziaria*”.

Il Protocollo d'Intesa, stipulato in via sperimentale per una durata triennale, ha consentito l'individuazione, dei psicologi e psicoterapeuti disponibili a fornire, nel quadro di apposita convenzione, prestazioni professionali ai dipendenti dell'amministrazione, in servizio e in congedo, ed ai loro familiari, da intendersi in forma estensiva sottintendendo anche i conviventi.

Dal monitoraggio annuale è risultato che, alla scadenza del triennio 2013-2016, avevano aderito alla convenzione 2.689 psicologi, distribuiti sul territorio nazionale, con un evidente successo di diffusione, mentre più complessa risulta la misurazione del livello di gradimento dell'iniziativa da parte del personale che ne è il destinatario. Per ovvi motivi di riservatezza, tale gradimento potrà essere valutato attraverso il solo dato numerico relativo agli accessi alle prestazioni in convenzione che il Consiglio nazionale dell'Ordine è impegnato a raccogliere direttamente da ciascun professionista e a far conoscere all'amministrazione.

Sotto il profilo della sicurezza del patrimonio edilizio penitenziario è stato organizzato un importante corso di aggiornamento da 120 ore conclusosi con l'abilitazione, nel giugno 2016, di circa 40 tecnici di questa amministrazione nel campo della prevenzione incendi, in collaborazione

con l'Ordine degli Architetti di Roma ed il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

**DIPARTIMENTO  
PER LA GIUSTIZIA MINORILE  
E DI COMUNITÀ**

Con il d.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015 recante “Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” è stato istituito il nuovo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, che assorbe le funzioni del precedente Dipartimento per la Giustizia minorile e della Direzione Generale per l’esecuzione penale esterna del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria.

Con il nuovo Dipartimento si dà attuazione ad un moderno sistema di misure e sanzioni di comunità, in linea con gli *standard* stabiliti dalle Regole europee in materia di *probation* R (2010) 1 del Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa.

Gli Uffici di esecuzione penale esterna, per l’impegno nel favorire l’accesso alle misure alternative alla detenzione e per l’introduzione dell’istituto della sospensione del processo penale con la messa alla prova – anche per gli adulti –, stanno affrontando una sfida importante, una rivoluzione culturale prima ancora che giuridica. Per fronteggiare tale sforzo, nella consapevolezza dell’importanza dell’incremento delle misure e delle pene alternative al carcere, sono state previste significative risorse aggiuntive sul Bilancio dello Stato per il triennio 2017 – 2019, rispettivamente pari a 4, 7 e 10 milioni di euro, destinate ai percorsi di inclusione sociale e ai relativi progetti di reinserimento lavorativo, nonché all’ampliamento del numero delle convenzioni con professionisti esterni (ex articolo 80 Legge 354/75).

In attuazione di quanto disposto dal succitato d.P.C.M., sono in fase di conclusione le procedure finalizzate alla riorganizzazione e al trasferimento delle risorse finanziarie e del personale dell’amministrazione penitenziaria assegnato alle strutture dell’esecuzione penale esterna che per effetto del

transito entrano, con quelle del Dipartimento per la giustizia minorile, a far parte del nuovo Dipartimento.

La Direzione Generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova è già da tempo operativa presso il nuovo Dipartimento ed esercita, seppure con personale limitato, le proprie attività di direzione, coordinamento e controllo degli Uffici di esecuzione penale esterna, dislocati su tutto il territorio nazionale.

Sul piano organizzativo:

- è stato concluso l'interpello nazionale per il personale del comparto ministeri del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, da destinare al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. A conclusione di tale attività, è stato predisposto il decreto interdipartimentale di assegnazione del personale che sta prendendo servizio negli Uffici Esecuzione Penale Esterna;
- è in fase di perfezionamento il decreto ministeriale che regola l'impiego del personale della Polizia Penitenziaria negli UEPE disciplinandone compiti e funzioni;
- sono state definite le procedure di interpello nazionale per il personale del comparto sicurezza e si è registrata una mobilità dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che ha determinato l'assegnazione presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di sedici funzionari del ruolo direttivo del Corpo di Polizia penitenziaria;
- è stato adottato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria il decreto ministeriale per la definizione dei criteri per il conferimento degli incarichi superiori ai dirigenti penitenziari. Al termine delle operazioni sarà possibile, previo avviso di disponibilità, attribuire gli incarichi superiori ai dirigenti penitenziari che andranno a dirigere gli 11 Uffici interdistrettuali di Esecuzione penale esterna e quindi attivare

gli stessi nella pienezza delle funzioni loro attribuite dalla vigente regolamentazione. Dal 2017 saranno comunque attribuiti incarichi seppur provvisori per tutte le sedi interdistrettuali e distrettuali;

- sono state operate le previsioni di Bilancio 2017 e del Bilancio triennale 2017 – 2019 con il trasferimento dei fondi dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Dal 2017 la gestione del personale e delle risorse finanziarie sarà curata direttamente dal nuovo Dipartimento;
- il Dipartimento, nelle more del nuovo assetto organizzativo della formazione, ha concorso alla definizione del Piano Annuale della Formazione per l'anno 2016, le cui attività riguardanti il settore minorile e il settore di comunità sono in pieno svolgimento;
- è stato definito l'accordo di collaborazione con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per l'impiego del personale di Polizia Penitenziaria nelle situazioni critiche di alcuni Centri di prima accoglienza e per l'impiego di personale tecnico per le procedure di congruità e di direzione dei lavori negli istituti e servizi.

**1. Un primo bilancio del nuovo assetto organizzativo del Dipartimento nel contesto della complessiva riforma del Ministero, sia sotto il profilo della razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa che sotto l'aspetto delle politiche del personale e della revisione delle posizioni dirigenziali**

Un primo bilancio del nuovo assetto organizzativo del Dipartimento nel complesso non può che essere positivo, seppur permangono delle criticità riguardanti le carenze di personale amministrativo, contabile e di servizio sociale.

Nello specifico, oltre al personale del Comparto Ministeri già assegnato presso le sedi di Esecuzione Penale Esterna (EPE), il trasferimento ha interessato anche personale reclutato a seguito di un interpello straordinario con carattere d'urgenza a livello nazionale, nel limite del contingente spettante in relazione alla pianta organica del nuovo Dipartimento. Tale accordo è stato stipulato a livello interdipartimentale il 2 febbraio 2016 e concordato con le organizzazioni sindacali di settore.

Le unità di personale trasferite delle professionalità sociali, tecniche, contabili, sono state allocate nei costituendi Uffici interdistrettuali e negli Uffici distrettuali di Esecuzione Penale Esterna (EPE), per garantire la funzionalità dei servizi amministrativo-contabili degli interventi nei confronti dell'utenza.

E' stata elaborata una bozza del D.M. di riorganizzazione degli Uffici interdistrettuali, distrettuali e locali di esecuzione penale esterna. Con l'adozione di tale provvedimento si concluderà l'iter intrapreso dapprima con il d.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, e con il successivo decreto del Ministro della Giustizia del 17 novembre 2015, per definire la distribuzione degli uffici dirigenziali non generali nel territorio e provvedere alla riorganizzazione dell'esecuzione penale esterna attraverso la regolazione dei seguenti aspetti organizzativi:

- il completamento della rete territoriale degli uffici locali e delle sezioni distaccate ad essi collegate, con la delimitazione dei circondari di competenza;
- la definizione di un nuovo assetto organizzativo interno degli stessi, oltre che di quello degli uffici interdistrettuali e distrettuali, al fine di adeguarne la struttura ai nuovi compiti ad essi attribuiti nell'ambito del sistema di esecuzione delle pene di comunità;
- l'impiego delle risorse umane e l'attribuzione degli incarichi.

Allo stato attuale è in via di ultimazione il trasferimento delle partite stipendiali del personale transitato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, pari a 1.525 unità, compresi i 26 dirigenti penitenziari e i 99 vincitori dell'interpello straordinario.

Stante la riorganizzazione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e, a seguito delle competenze in materia di Esecuzione Penale Esterna, è stato chiesto al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria di integrare il nuovo schema di D.M. recante la distribuzione delle dotazioni organiche del Corpo di Polizia Penitenziaria con le unità necessarie per il funzionamento degli Uffici EPE che sono transitate nel nuovo Dipartimento e un contingente di Commissari da assegnare presso ogni Centro Giustizia Minorile, Istituto Penale Minorile e Ufficio Esecuzione Penale Esterna distrettuali ed interdistrettuali.

Relativamente alla razionalizzazione delle risorse e al contenimento della spesa, il Dipartimento continua l'azione di riduzione delle spese avviata negli ultimi anni. Sul piano dell'attività di gestione degli immobili destinati ai servizi minorili, secondo la priorità politica indicata dal Ministro per l'anno 2016 per la razionalizzazione e revisione delle infrastrutture e dell'edilizia degli istituti penitenziari e minorili, sono proseguiti gli interventi di razionalizzazione degli spazi, di revisione e di riadattamento dei propri beni immobiliari.

Tra i più rilevanti:

- avvio degli interventi per la sistemazione delle aree cortilizie interne del complesso demaniale di Bologna "Il Pratello". Si auspica la conclusione degli interventi per la fine del 2017;
- prosieguo degli interventi di ristrutturazione del padiglione E del "Cesare Beccaria" di Milano;

- prosecuzione degli interventi relativi alla ristrutturazione delle aree amministrative dell'Istituto penale per i minorenni “Meucci” di Firenze di cui, a seguito della consegna di una porzione dell'immobile, è prevista la riattivazione del servizio detentivo a fine 2016;
- avvio di un programma di riqualificazione ed adeguamento impiantistico che interesserà l'Istituto penale per i minorenni di Casal del Marmo di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso da circa dieci anni e la manutenzione di quelle utilizzate attualmente.

In ottemperanza alla direttiva del 15 ottobre 2015 volta alla razionalizzazione dei consumi e agli interventi di efficientamento energetico, sono stati pianificati interventi sugli immobili che con opere di coibentazione e applicazione di nuove tecnologie a basso impatto, ridurranno gradualmente l'entità dei diversi fabbisogni energetici. Primo fra questi, un innovativo progetto di efficientamento per l'IPM “Ferrante Aporti” di Torino che sarà a breve predisposto.

Per quel che riguarda l'approvvigionamento dei beni e dei servizi, nonché per l'attività di funzionamento, è proseguita la politica di contenimento delle spese, attraverso la cosiddetta “*spending review*”.

Per gli interventi strutturali mirati alla razionalizzazione dei consumi e all'efficientamento energetico, nel 2016 è stato assegnato al Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità un finanziamento di euro 3.000.000,00, destinato all'efficientamento energetico nei Servizi minorili dell'amministrazione e al potenziamento delle attrezzature e degli impianti degli Uffici di esecuzione penale esterna, recentemente transitati nell'organigramma del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Nel corso dell'anno 2016 sono state ribadite le disposizioni per il contenimento delle spese e per ridurre le posizioni debitorie.

Per le spese per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile è stata avviata l'attività volta alla standardizzazione dei costi e delle procedure con l'obiettivo di assicurare, per tutte le attività ed i servizi affidati in appalto, trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici. Al fine di garantire un corretto e trasparente percorso procedurale, è stata richiesta una preventiva scrupolosa indagine sulle necessità trattamentali dei minori e giovani adulti entrati nel circuito penale per individuare attività e progettualità che possano costituire una risposta coerente con i bisogni individuati. La prospettiva è quella di operare con cooperative e associazioni non lucrative accreditate in apposito Registro in cui siano iscritti gli organismi qualificati, a cui i Centri di giustizia minorile possono affidare i propri servizi secondo criteri non discriminatori, di rotazione, di logicità, ragionevolezza e secondo il generale principio di proporzionalità rispetto all'oggetto e alla standardizzazione del valore dell'appalto, in piena e compiuta aderenza con i principi di concorsualità e di ampia partecipazione a cui devono attenersi le procedure ad evidenza pubblica. I CGM sono stati invitati ad osservare la massima pubblicizzazione delle attività oggetto di affidamento a privati per consentire informazione e partecipazione da parte dei soggetti interessati.

Per i collocamenti in comunità del privato sociale, anche in relazione alla recente direttiva del Ministro del 6 ottobre 2016, sono stati promossi accordi con le Autorità Giudiziarie locali volte a definire modalità di valutazione dell'idoneità delle Comunità del privato sociale che ospitano minori del circuito penale, modalità di applicazione e di esecuzione dei provvedimenti di collocamento al fine di ottimizzare l'efficacia della

misura, modalità operative per i minori di difficile gestione, nonché per l'individuazione di strutture comunitarie adeguate a contenere detti minori. Sono stati inoltre eseguite attività di monitoraggio e di controllo attraverso i "Gruppi di monitoraggio delle Comunità" istituiti presso i CGM con visite di controllo presso le strutture convenzionate, anche senza preavviso, per verificare la sussistenza dei requisiti funzionali ed organizzativi delle Comunità.

Nell'ambito della riorganizzazione del nuovo Dipartimento sono state acquisite le attività amministrative e contabili relative alle strutture degli Uffici EPE, in particolare per la gestione delle locazioni passive (circa 50 contratti di locazione), e per la gestione degli automezzi di servizio (170 veicoli).

In merito alle politiche del personale, le assunzioni per gli anni 2015 e 2016 sono condizionate dalla legge 190/2014 e della successiva circolare 30 gennaio 2015 che detta "Linee guida in materia di attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle province e delle città metropolitane. Art. 1 commi da 418 a 430 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190" e prevede la priorità assoluta delle assunzioni del personale in mobilità degli Enti di Area Vasta (EAV), salvo che per i vincitori dei concorsi pubblici delle graduatorie in vigore al 31.12.2016.

Alla luce di ciò si è proceduto:

- all'assunzione, nei ruoli organici del Dipartimento, di n. 1 unità di personale risultata vincitrice del concorso pubblico per esami a tre posti di esperto linguistico, terza area, fascia retributiva F1 (ex area funzionale C1), indetto con provvedimento del 31 luglio 2008 n. 24582

e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale IV Serie Speciale – concorsi ed esami n. 65 del 22 agosto 2008;

- alle procedure di registrazione del Dipartimento sul Portale Mobilità del Dipartimento della Funzione Pubblica al fine di valutare la possibilità di assunzione, nella sede centrale e in alcuni uffici territoriali con gravi carenze, del personale in mobilità degli EAV;
- alla redazione del Prospetto informativo on line per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali al fine di stabilire il numero dei posti da destinare all'assunzione, sul territorio nazionale, di categorie protette di cui alla legge 68/1999.

Per dare un assetto più coerente e razionale agli Uffici dirigenziali del Dipartimento, si è avanzata la proposta di una modifica normativa che consenta di addivenire ad un ruolo unico della dirigenza (Area I<sup>a</sup> e dirigenti penitenziari) dove far confluire gli attuali 16 dirigenti contrattualizzati e i 34 dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna, da incrementare con 11 dirigenti penitenziari da trasferire eventualmente dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per dotare gli Istituti Penali per Minorenni di maggiore rilevanza. La dualità degli Uffici del decentramento amministrativo rappresenta un'anomalia con evidente dispendio di risorse, soprattutto umane, nelle gestioni amministrativo-contabile e del personale.

Nell'ambito della revisione della razionalizzazione del sistema dei servizi della Giustizia minorile è stato soppresso il CGM di L'Aquila con il trasferimento al CGM di Roma delle competenze per i Servizi Minorili delle Regioni Abruzzo e Molise e al CGM di Bologna di quelle per i Servizi Minorili della Regione Marche.

Al fine di razionalizzare le risorse umane, finanziarie e strutturali, il Capo Dipartimento con propri provvedimenti ha sospeso le attività dei seguenti Servizi:

- Comunità pubblica di Genova;
- Comunità pubblica di Nisida (NA), convertendo il Servizio in Centro Diurno Polifunzionale;
- Comunità pubblica di Santa Maria Capua Vetere, convertendo il Servizio in Centro Diurno Polifunzionale;
- Centro di Prima Accoglienza di Lecce;
- Centro di Prima Accoglienza di Reggio Calabria;
- Centro di Prima Accoglienza di Taranto;
- Centro di Prima Accoglienza di Trento.

Sono stati chiusi con decreto ministeriale gli Istituti Penali di Lecce di L'Aquila.

La struttura di Lecce è stata ceduta all'amministrazione penitenziaria, quella de L'Aquila è stata ceduta in gran parte all'Università.

Le unità di personale in servizio presso queste strutture "riconvertite" o la cui attività è stata "sospesa" sono state riallocate in altri servizi all'interno del medesimo distretto.

Attesa l'importanza di mantenere attive delle Comunità ministeriali, sono rimaste in funzione quelle di: Bologna, Caltanissetta, Catanzaro, Lecce, Reggio Calabria, Salerno.

Sono stati valorizzati i Centri Diurni Polifunzionali (CDP), quali strutture di accoglienza non residenziale, che si attivano per i minori e giovani dell'area penale esterna che vengono coinvolti in spazi e percorsi laboratoriali, ricreativi e di sostegno alle attività scolastiche, formative, lavorative. Il potenziamento dei CDP rappresenta una risorsa per

l'esecuzione delle misure cautelari non detentive, delle misure alternative e sostitutive, nella messa alla prova e per i denunciati a piede libero e quindi per tutti gli interventi dell'area penale esterna.

## **2. Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie all'interno degli Istituti minorili e la prevenzione del sovraffollamento**

In merito agli strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie all'interno degli Istituti minorili, a partire dall'anno 2010, i dati statistici precedentemente ottenuti da rilevazioni cartacee sono ora acquisiti direttamente dal sistema informatico che gestisce i fascicoli personali dei minori in carico ai Servizi della Giustizia Minorile (Centri di prima accoglienza (CPA), Istituti penali per i minorenni (IPM), Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM), Comunità ministeriali, Comunità private, Centri diurni).

Il Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) contiene tutti i dati del minore, relativi alla sua situazione personale e familiare, alla sua posizione giuridica, agli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo e gli altri dati necessari ai fini della presa in carico. I dati sono inseriti nel sistema informatico dagli operatori dei Servizi minorili, secondo profili di accesso al sistema definiti in base alla tipologia di Servizio ed alla funzione svolta. Ai dati giudiziari accedono anche il personale e i magistrati degli Uffici giudiziari minorili.

L'elaborazione statistica utilizza una serie di cruscotti realizzati attraverso prodotti di *Business Intelligence*; l'accesso ai cruscotti è disponibile presso l'amministrazione centrale, i Centri per la Giustizia Minorile ed i Servizi minorili, secondo i rispettivi livelli di competenza territoriale. Questo strumento è anche utilizzato nell'attività di verifica e validazione dei dati

statistici, effettuata con cadenza semestrale dai Centri per la Giustizia Minorile, ai quali spetta la validazione delle statistiche relative ai territori di competenza.

I cruscotti statistici costituiscono un prezioso strumento di monitoraggio per l'amministrazione, in quanto forniscono un quadro completo e aggiornato dei minorenni e giovani adulti presenti nelle strutture residenziali (Centri di prima accoglienza, Istituti penali per i minorenni e Comunità ministeriali e private), così come di quelli in area penale esterna in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni.

L'applicazione della L.117/14 che prolunga la competenza dei Servizi Minorili nell'esecuzione penale fino ai 25 anni per reati commessi da minorenni, è stata oggetto di particolare attenzione attraverso il monitoraggio del flusso di utenza negli Istituti Penali per i Minorenni in relazione all'età, alla posizione giuridica e alla tipologia di reato, per consentire una diversificazione degli interventi in relazione ai bisogni specifici e al percorso trattamentale individuato.

Su tale materia è stata emanata una circolare "Richiesta di anticipato trasferimento dei detenuti negli istituti penitenziari ordinari", prot. n. 27697 del 19 luglio 2016, con la quale si evidenzia come ricorra una preclusione assoluta al passaggio al circuito ordinario del condannato infraventunenne, fatta salva l'ipotesi del cumulo misto disposto dalla Procura ordinaria. Per il condannato in età compresa tra i 21 e i 25 anni, il trasferimento al circuito degli adulti può essere disposto con provvedimento motivato dell'Autorità giudiziaria sulla base di ragioni di sicurezza e tenuto conto delle finalità rieducative.

L'8 settembre 2016 è stata avviata una ricognizione sui detenuti di età compresa tra i 21 e i 25 anni presenti negli Istituti Penali per i Minorenni al

fine di monitorare l'adesione al programma trattamentale, l'adeguatezza del comportamento detentivo e i procedimenti disciplinari.

### **3. Le azioni intraprese con riferimento alla detenzione minorile, specie in relazione ai programmi trattamentali volti al reinserimento sociale dei giovani, all'istruzione, alla salute e al lavoro**

A livello territoriale, i Centri per la Giustizia Minorile hanno rivisitato le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il Volontariato e il Terzo settore, includendo anche i giovani adulti della fascia di età 21/25 anni per attività volte a rafforzare le opportunità di reinserimento sociale dei soggetti in carico ai Servizi Minorili della Giustizia attraverso reti qualificate e strategie operative, condivise ed integrate con gli attori istituzionali titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario.

#### *Progetti nazionali*

1) Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Programma Garanzia Giovani PON "Iniziativa Occupazione Giovani" ha finanziato il progetto "Giovani e Legalità", nato dalla collaborazione della Direzione generale attuazione provvedimenti giudiziari del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità con la Direzione generale per lo studente e l'integrazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il MIUR - Direzione generale per lo studente è stato individuato quale Organismo intermedio del PON – IOG e al fine dell'attuazione del progetto, in data 5 maggio 2015, ha siglato una Convenzione con il