ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. IX
n. 3

RELAZIONE

SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA
(Anno 2020)

(Articolo 86 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni)

Presentata dal Ministro della giustizia

(BONAFEDE)

Trasmessa alla Presidenza il 27 gennaio 2021

PAGINA BIANCA

INDICE

- RELAZIONE DI SINTESI 1

- RELAZIONE DEL MINISTRO SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA - ANNO 2020 203

PAGINA BIANCA

Relazione del Ministro sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2020, ai sensi dell'art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12

Introduzione

1. Il *Recovery plan* e le *Country specific recommandations.*

La presente relazione intende esporre lo stato dell'amministrazione della giustizia.

In questa premessa, senza alcuna pretesa di esaustività si indicano alcuni elementi di focalizzazione su determinate tematiche quale, ad esempio, il possibile stimato impatto delle misure contenute nel Recovery plan in materia di giustizia. Si rinvia, per ogni approfondimento, alla parte successiva della relazione.

L'attenzione deve in primo luogo concentrarsi sul *Recovery plan,* all'interno del quale in questo momento sono previsti quasi tre miliardi di euro per il recupero di efficienza della risposta giudiziaria alla domanda di cittadini e imprese.

Nelle *Country Specific Recommendations* indirizzate al nostro Paese negli anni 2019 e 2020, pur dando atto dei progressi compiuti negli ultimi anni, la Commissione Europea esorta:

a) ad aumentare l'efficienza del sistema giudiziario civile;

b) a favorire la repressione della corruzione, anche attraverso una minore durata dei procedimenti penali;

c) ad attuare tempestivamente e a favorire l'applicazione dei decreti di riforma in materia di insolvenza, al fine di velocizzare i procedimenti di esecuzione forzata e di escussione delle garanzie e a rafforzare ulteriormente la resilienza del settore bancario.

La relazione dell'anno 2020 della Commissione Europea sottolinea la particolare rilevanza di questi fattori di criticità nel contesto dell'emergenza pandemica, osservando che "*un sistema giudiziario efficiente è fondamentale per un'economia attraente e propizia agli investimenti e all'imprenditoria e sarà fondamentale nel processo di ripresa, anche mediante l'attivazione di quadri efficienti per il salvataggio e il rilancio […] L'efficacia nella prevenzione e nella repressione della corruzione può svolgere un ruolo importante nell'assicurare la ripresa dell'Italia dopo la crisi. In particolare, la trasparenza nel settore pubblico e il rafforzamento dei controlli per contrastare la corruzione possono evitare i tentativi della criminalità organizzata di infiltrarsi nell'economia e nella finanza, di turbare le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici e, più in generale, di distrarre le risorse pubbliche necessarie per gli investimenti*". Soffermandosi sullo stato dell'arte, la Commissione Europea evidenzia che "*i tempi di esaurimento dei procedimenti penali presso le*

corti di appello continuano a destare preoccupazione, ma sono attualmente in discussione al Parlamento riforme globali volte a snellire le procedure penali".

La proposta di Regolamento *Next Generation EU* (NGEU) e le *linee guida* in corso di elaborazione evidenziano come la soluzione delle questioni poste in risalto dalle cosiddette "Raccomandazioni Paese" costituisca il primo e più importante banco di prova dell'ammissibilità dei progetti candidati ad ottenere il *Recovery fund.*

Non soltanto gli investimenti richiesti dal Ministero della Giustizia, ma l'intero Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sarà scrutinato tenendo conto della capacità di affrontare con riforme normative, investimenti e misure organizzative i problemi del processo civile e penale e di apprestare un'efficace prevenzione della corruzione.

La *confidence* delle istituzioni europee verso le prospettive di rilancio del nostro Paese è dunque fortemente condizionata dall'approvazione di riforme e investimenti efficaci nel settore della giustizia.

Non può del resto sfuggire come qualsiasi progetto di investimento - anche estraneo al settore giustizia strettamente inteso - per essere reputato credibile dev'essere immunizzato dal rischio che un lungo contenzioso giudiziario ne ostacoli la realizzazione entro le scadenze stabilite dal Regolamento NGEU.

I progetti di riforma del processo penale, del processo civile e dell'ordinamento giudiziario, approvati dal Consiglio dei Ministri nell'anno 2019 e nel 2020, sono attualmente all'esame del Parlamento.

Si tratta, quindi, di misure elaborate prima della pandemia, della crisi economica e sociale che ne è conseguita e, dunque, prima che si aprissero le prospettive di ripresa incarnate dal Next Generation EU.

2. I progetti di investimento PNRR.

Nessuna riforma può essere efficace senza l'immissione di risorse umane e strumentali adeguate, senza mettere benzina nella macchina della giustizia.

2.1. Capitale umano per l'assorbimento dell'arretrato

Dei circa 3 miliardi di euro attribuiti dalla bozza di PNRR trasmessa al Parlamento al settore della giustizia, 2,3 miliardi sono destinati ad assunzioni a tempo determinato dedicate in larga parte al rafforzamento e alla riqualificazione del cd. "*Ufficio per il processo*", un modello organizzativo varato dall'art. 50 del d.l. n. 90/2014 che ha potuto contare finora su risorse insufficienti: potrà ora essere alimentato da 16.000 addetti all'Ufficio per il processo con contratto a tempo determinato

(8.000 per due cicli, ognuno dei quali della durata di due anni e mezzo) e da 2.000 magistrati onorari aggregati (1.000 per ogni ciclo, della durata di due anni e mezzo).

Si prevede che i primi supporteranno il giudice nello studio della controversia, dei precedenti giurisprudenziali e della dottrina pertinente e collaboreranno alla raccolta della prova dichiarativa nel processo civile, sul modello dei *clerks* presenti in altri Paesi. I magistrati onorari aggregati collaboreranno con i giudici professionali che operano nelle sedi gravate da arretrati significativi nel settore civile, elaborando bozze di sentenze.

Inoltre, 4.200 operatori a tempo determinato saranno chiamati a rafforzare la capacità amministrativa del sistema, su un duplice versante. Parte di questo personale integrerà le cancellerie per sostenere l'aumento di incombenze amministrative (tra le altre, notifiche, depositi e comunicazioni) che conseguirà all'incremento delle decisioni prodotte dai giudici assistiti dallo *staff* sopra descritto. Altri saranno selezionati nell'ambito di profili tecnici (tra i quali architetti, ingegneri, geometri, contabili, informatici, operatori di *data entry*, analisti dell'organizzazione, statistici), particolarmente importanti per attuare e monitorare le diverse linee di innovazione finanziate dal PNRR.

Un contingente di 100 magistrati onorari ausiliari supporterà la sezione tributaria della Corte di Cassazione, che è gravata da un numero di pendenze superiore al dato globale di tutte le altre sezioni civili della Corte di legittimità.

Gli investimenti in risorse umane hanno dunque un obiettivo puntuale che ne spiega la compatibilità con i vincoli dello strumento NGEU che, com'è noto, non può essere impiegato per sopperire ad ordinarie spese di funzionamento, né per l'assunzione di personale a tempo indeterminato.

Lo scopo è quello di assorbire, nell'orizzonte previsto (2026), l'arretrato che rappresenta il principale fattore di rallentamento dei processi e l'ostacolo *pratico* all'attuazione del diritto alla *ragionevole durata*.

Qualora tali linee di investimento trovassero il consenso del Parlamento e, successivamente, delle istituzioni europee, si prevede, secondo la pianificazione prospettata dal Ministero, che già nel 2021 circa 10.000 persone potrebbero entrare negli uffici per supportare la giurisdizione.

2.1.1. *Governance* e monitoraggio degli investimenti in capitale umano

In tema di *governance* e di monitoraggio del personale, l'impiego efficace delle nuove risorse presuppone oculate scelte distributive tra i diversi uffici e, all'interno di questi ultimi, tra i diversi settori e le diverse sezioni. Risulterà perciò essenziale la collaborazione dei vertici amministrativi e giudiziari di Tribunali e Corti con gli uffici ministeriali.

A tal fine, le competenti articolazioni del Dicastero sono impegnate nell'applicazione di indicatori affidabili per selezionare gli uffici che necessitano del contributo straordinario e per determinare razionalmente i contingenti da assegnare. Nel contempo, è stata avviata con il Consiglio Superiore della Magistratura, nella sede istituzionale del *Comitato Paritetico*, un'interlocuzione intesa, per esempio, a valorizzare nelle procedure di conferma dei dirigenti gli incrementi di produttività realizzati con le risorse assegnate. Il personale informatico e statistico assunto con il Piano e quello già incardinato presso gli uffici assisterà i dirigenti nell'analisi dei flussi di lavoro e nel monitoraggio dei risultati, trasferendo queste informazioni anche all'Amministrazione centrale e al Consiglio Superiore della Magistratura per consentire interventi tempestivi, secondo le rispettive sfere di competenza, tali da impedire che scelte organizzative inadeguate possano pregiudicare il tempestivo raggiungimento dei *target*.

Alcuni sistemi di intelligenza artificiale elaborati dalla Direzione Generale dei Sistemi Informativi e Automatizzati (DGSIA) con la collaborazione della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), attualmente in fase di sperimentazione, supporteranno lo svolgimento di dette funzioni, attingendo al serbatoio di dati dei registri informatizzati.

2.2. Investimenti sull'edilizia giudiziaria.

Altro settore di particolare attenzione attiene all'obsolescenza degli edifici, al degrado degli spazi della giustizia e all'inadeguatezza dimensionale delle strutture, esasperata dalle esigenze di distanziamento imposte dalla pandemia. Una delle linee di finanziamento, dell'ammontare di circa 470 milioni di euro, è perciò dedicata alla realizzazione di nuove cittadelle giudiziarie e alla riqualificazione delle strutture esistenti, in un'ottica *green* e di sicurezza sismica.

2.3. La complementarietà del finanziamento straordinario NGEU con le politiche ministeriali di acquisizione delle risorse.

L'obbiettivo di risolvere, nell'orizzonte temporale del Piano, i problemi di tempestività e di efficacia della risposta giudiziaria rimarrebbe nella dimensione della temporaneità se non fosse supportato da investimenti a lungo termine.

È importante, dunque, inquadrare l'intervento straordinario nella cornice del **piano di assunzioni di personale amministrativo**, senza precedenti, finanziato e deliberato nel 2018 per circa 13.313 unità. In attuazione di tale piano sono state già assunte 4.836 persone mentre è in corso il reclutamento, entro il prossimo triennio, di 8.287 persone.

Sulla stessa linea si muove **l'incremento della dotazione organica dei magistrati**. Si tratta di 600 unità. Una parte di questa dotazione è stata già distribuita negli uffici di legittimità nell'anno 2019. Con il decreto ministeriale del 14 settembre 2020 sono state rideterminate le piante

organiche degli uffici giudiziari di merito, dei Tribunali, delle Corti d'appello, degli Uffici di sorveglianza e degli Uffici minorili, che pianificano la distribuzione di 422 unità aggiuntive.

Un'innovativa misura organizzativa è inoltre costituita dalla "**pianta organica flessibile**", un contingente di magistrati destinato ad ovviare alle "criticità di rendimento" rilevate in determinati uffici giudiziari, sulla base di indicatori che hanno riguardo anche all'accumulo delle pendenze, oltre che alle scoperture provvisorie. La proposta di distribuzione delle risorse flessibili, trasmessa nell'ottobre del 2020, attende di essere riscontrata dal parere del Consiglio Superiore della Magistratura, mentre l'ultima legge di bilancio ha già stanziato risorse per incentivare la copertura di tali posizioni.

Deve essere rilevato che la crisi sanitaria non ha interrotto l'attuazione pratica delle politiche ministeriali di reclutamento.

Nei giorni 25, 26 e 28 maggio del 2021 saranno espletate, nel rispetto di tutti i protocolli di sicurezza, le prove scritte del concorso per l'accesso alla magistratura bandito nell'ottobre 2019 e rinviato a causa dell'emergenza sanitaria.

È allo studio degli uffici ministeriali la pubblicazione nella prossima primavera di un nuovo bando di concorso, con prove scritte da espletarsi nell'autunno in modo da ridimensionare l'impatto negativo dell'epidemia sulle scoperture della pianta organica del personale di magistratura.

Per quanto riguarda il personale amministrativo, si evidenzia che le procedure semplificate previste dal d.l. n. 34/2020 sono state utilizzate per il reclutamento di 1000 operatori giudiziari a tempo determinato (bando pubblicato il 15 settembre 2020), di 400 direttori a tempo indeterminato (bando del 17 novembre 2020), di 150 funzionari giudiziari (bando del 27 novembre 2020) e di 2.700 cancellieri esperti (bando dell'11 dicembre 2020); mentre 1163 dipendenti sono stati assunti attraverso lo scorrimento della graduatoria dei candidati risultati idonei all'esito di un precedente concorso per assistenti giudiziari.

In ottica complementare devono leggersi anche **i finanziamenti destinati alla digitalizzazione**.

L'intento è di reingegnerizzare e rafforzare l'infrastruttura che sorregge i sistemi del processo civile (PCT) e del processo penale telematico (PPT), già interamente finanziati con risorse interne ed europee diverse dal NGEU e intensamente utilizzati da operatori interni (circa 40 mila tra magistrati, personale amministrativo e polizia giudiziaria) e utenti esterni abilitati (1milione e 200mila professionisti, di cui 250 mila avvocati).

I flussi telematici del settore civile sono cresciuti, nell'anno 2020 anche rispetto all'anno precedente: 21,2 milioni di depositi in PCT contro i circa 18 milioni del 2019; 2.502.084 depositi di professionisti esterni nel 2020 (avvocati, consulenti) in PCT contro gli 11.177.899 del 2019; 8.755.209 provvedimenti telematici depositati dai magistrati in PCT nel 2020 contro i 6.917.670 del 2019; 33,4 milioni di notifiche telematiche civili nel 2020 contro i quasi 28 milioni del 2019.

Sono stati infine dematerializzati nel 2020, anno di sostanziale avvio del processo penale telematico, circa 1.300.000 fascicoli; mentre sono stati acquisiti al gestore documentale (TIAP) dal portale delle notizie di reato 1.369.000 documenti digitali.

L'infrastruttura digitale, per rendere produttiva la modalità di lavoro a distanza (cd. *smart working*) finalizzata alla prevenzione del contagio, è stata modificata per consentire al personale amministrativo l'accesso da remoto ai registri amministrativi, a quelli della giustizia civile e, gradualmente, a quelli della giustizia penale, imponendo un ripensamento delle politiche di sicurezza.

Gli investimenti straordinari nell'edilizia giudiziaria sono anch'essi complementari alle **azioni ordinarie di monitoraggio, manutenzione e ampliamento degli spazi della giustizia condotte dal Ministero**.

L'ultima legge di bilancio, confermando il cambio di passo degli ultimi anni, destina 500 milioni di euro all'edilizia giudiziaria e penitenziaria, oltre che all'informatizzazione.

Anche in questo ambito, la resilienza dell'amministrazione rispetto alla pandemia è testimoniata, di recente, dalla realizzazione in tempi record (5 mesi) dell'*Aula bunker* di Lamezia Terme, con il fondamentale contributo del Commissario Arcuri, della Regione Calabria e dell'Agenzia del Demanio.

3. I progetti di riforma.

Un'altra condizione per il mantenimento a regime degli standard di efficienza e tempestività della risposta giudiziaria richiesti dai cittadini e dagli investitori è l'approvazione di riforme normative capaci di evitare che possano essere vanificati i risultati dell'intervento straordinario previsto nella proposta di PNRR, riproducendo a stretto giro arretrati insostenibili e attese irragionevoli.

3.1. La riforma del processo civile.

È stato trasmesso al Senato in data 8 gennaio 2020 il d.d.l. di riforma del **processo civile** finalizzato ad una razionalizzazione del processo, sia di primo grado sia di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione, ovviamente nella massima tutela di tutte le garanzie processuali.

Nel 2020 è stato emanato il decreto legislativo n. 147, correttivo **del codice della crisi d'impresa**, nella convinzione della necessità che l'amministrazione resti a fianco del mondo imprenditoriale con ancora più forza in questa fase di crisi economica.

3.2. La riforma del processo penale.

Il disegno di legge recante "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le Corti di Appello", approvato al Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 2020, è attualmente in corso di esame presso la Commissione Giustizia della Camera dei Deputati.

La riforma risponde principalmente alla esigenza di assicurare la ragionevole durata del processo penale e la piena garanzia del contraddittorio nell'ottica del migliore equilibrio tra accusa e difesa.

È ovviamente necessario assicurare un accertamento il più possibile ravvicinato rispetto al fatto reato in modo da soddisfare, con strumenti appropriati: il valore costituzionale e convenzionale (CEDU) della ragionevole durata del processo; la difesa dell'imputato dal rischio di perpetuazione della *servitus iustitiae*; la coerenza della pena, eventualmente irrogata, con le sue finalità rieducative; la credibilità del sistema in chiave general-preventiva.

3.3. La riforma dell'ordinamento giudiziario.

Il terzo pilastro della strategia di riforma riguarda l'ordinamento giudiziario e il funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura, per garantire un esercizio dell'autogoverno della magistratura libero da condizionamenti esterni e da logiche estranee all'interesse del buon andamento dell'amministrazione.

Le norme intese a scongiurare il deprecabile fenomeno delle nomine "a pacchetto" intendono assicurare che a dettare i tempi della copertura degli uffici direttivi sia esclusivamente la necessità di garantire la continuità e la qualità dell'azione organizzativa e non l'esigenza di favorire pratiche lottizzatorie, emblematiche delle degenerazioni del *correntismo*.

Alla medesima logica corrispondono le disposizioni che prevedono una permanenza minima negli uffici direttivi, tale da privilegiare la qualità dell'azione organizzativa rispetto alle aspettative carrieristiche.

La previsione di un diritto di tribuna degli esponenti dell'avvocatura nei Consigli Giudiziari e l'apertura dell'Ufficio Studi del Consiglio Superiore della Magistratura a qualificati esponenti dell'avvocatura e del mondo accademico perseguono la finalità di un maggiore coinvolgimento di queste competenze e sensibilità per innalzare ulteriormente la qualità del servizio giustizia.

Le limitazioni e le preclusioni che regolano la candidatura dei magistrati ad incarichi elettivi

e il loro ricollocamento all'esito dell'esperienza parlamentare o di governo, nazionale o locale, (il cd. blocco delle porte girevoli tra politica e magistratura) intendono affermare, anche sulla scorta delle raccomandazioni delle agenzie internazionali, il valore dell'imparzialità, rinsaldando la credibilità dell'azione giudiziaria e la fiducia dei cittadini.

3.4. Magistratura onoraria.

Per quanto attiene alla magistratura onoraria attualmente, come noto, pende in Senato (il 12 gennaio si è registrato il voto unanime sul testo, frutto del lavoro delle relatrici e sostenuto dal Governo, passato dalla sede deliberante alla Commissione Bilancio per il parere *ex* art. 81 Cost.) la proposta normativa volta a disciplinare, tra le altre previsioni: le cause di incompatibilità dei magistrati onorari, la possibilità di agevolazioni per garantire assistenza ad un familiare disabile, la permanenza in servizio fino al settantesimo anno di età, la gradualità nelle sanzioni disciplinari, la previsione di un intervento sull'indennità onnicomprensiva annuale.

Oltre a ciò si segnala che, durante la fase più critica della pandemia, è stato previsto dal Governo un contributo destinato ai magistrati onorari proprio in relazione alla sospensione dell'attività giurisdizionale ordinaria ed è stata inoltra chiarita la portata delle diverse modalità di celebrazione dell'udienza ai fini del compenso.

4. L'attività normativa.

I decreti-legge nn. 28/2020 e 29/2020 hanno previsto che, se la misura della detenzione domiciliare da adottare per motivi di salute riguarda condannati per delitti previsti dall'art. 51 commi 3 *bis* e 3 *quater* c.p.p., cioè - a titolo esemplificativo - per i reati di cui agli artt. 416 *bis*, 416 *ter* e 630 cp e per reati a scopo di terrorismo, il giudice della sorveglianza debba preventivamente chiedere, tra gli altri, il parere del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale che ha emesso la sentenza e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41 *bis* ord. pen., anche del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo in relazione all'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata e alla pericolosità del soggetto. È stata, altresì, prevista una rivalutazione periodica delle condizioni di salute del soggetto.

Il 25 febbraio 2020 è stata approvata dal Consiglio dei Ministri anche la riforma dei reati agroalimentari e per il **contrasto alle c.d. agromafie**, il cui disegno di legge "*Nuove norme in materia di tutela penale degli alimenti*", che ha visto come co-proponenti il Ministero della Giustizia e il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, è stato presentato alla Camera dei Deputati il 6 marzo 2020 ed è stato approvato in Commissione.

La riforma opera una generale revisione delle misure di contrasto ai fenomeni illeciti nel campo agro - alimentare e della salute pubblica, seguendo due linee direttrici distinte ma convergenti: la prima, di tutela della salute pubblica e più in generale dell'integrità dei prodotti alimentari, tramite una riscrittura dei reati di pericolo contro la salute; la seconda, di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente attraverso una nuova disciplina degli illeciti in materia di produzione e commercializzazione di prodotti alimentari. L'ambito di intervento è completato da un rinnovato sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari, ponendo particolare attenzione alle condotte tenute da organizzazioni complesse e alla responsabilità delle persone giuridiche.

Il contrasto ai fenomeni di **violenza urbana** può avvalersi, grazie al decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130 convertito con modificazioni dalla legge n. 173 del 18 dicembre 2020, di nuovi strumenti introdotti su impulso del Ministro della giustizia del Ministro dell'Interno; sono state inasprite le pene per la partecipazione alla rissa semplice e alla rissa aggravata; è stato allargato l'ambito di applicazione del cd. "daspo urbano".

Con la legge 28 febbraio 2020 n. 7, di conversione con modificazioni del decreto legge 30 dicembre 2019 n. 161 recante "*Modifiche urgenti alla disciplina delle* ***intercettazioni*** *di conversazioni o comunicazioni*", al fine di contemperare le esigenze di tutela della privacy delle persone comunque coinvolte nelle conversazioni o comunicazioni intercettate con quelle di conservazione del dato investigativo, si istituisce e disciplina (con riferimento ai procedimenti penali iscritti dopo il 31.8.2020 - cfr. l'art. 1 del d.l. n. 28/2020 -) l'archivio digitale delle intercettazioni "tenuto sotto la direzione e la sorveglianza del Procuratore della Repubblica", in cui sono custoditi i verbali, gli atti e le registrazioni delle intercettazioni cui afferiscono ed al quale possono accedere "il giudice che procede e i suoi ausiliari, il pubblico ministero e i suoi ausiliari, ivi compresi gli ufficiali di polizia giudiziaria delegati all'ascolto, e i difensori delle parti assistiti, se necessario, da un interprete" (cfr. l'art. 269 cpp e l'art. 89 *bis* disp. att. cpp).

Vengono fissate altresì precise regole per la selezione e la trascrizione delle conversazioni e comunicazioni oggetto di captazione elettronica, stabilendo che queste attività abbiano luogo "*anche nel corso delle attività di formazione del fascicolo per il dibattimento ai sensi dell'art. 431 cpp*" e siano comunque finalizzate all'inserimento delle trascrizioni nel medesimo fascicolo. Inoltre, il Pubblico Ministero, nel momento della esecuzione delle operazioni di intercettazione, dà indicazioni e vigila "*affinché nei verbali non siano riportate espressioni lesive della reputazione delle persone o quelle che riguardano dati personali definiti sensibili dalla legge, salvo che risultino rilevanti ai fini delle indagini*" e, corrispondentemente, al giudice di procedere

"*allo stralcio delle registrazioni e dei verbali di cui è vietata l'utilizzazione e di quelli che riguardano categorie particolari di dati personali, sempre che non ne sia dimostrata la rilevanza*" (cfr. l'art. 268 cpp). Sempre a tutela della privacy delle persone comunque coinvolte nelle conversazioni o comunicazioni intercettate, l'art. 114 comma secondo *bis* cpp stabilisce che "*è sempre vietata la pubblicazione, anche parziale, del contenuto delle intercettazioni non acquisite ai sensi degli artt. 268, 415 bis e 454 c.p.p.*".

Si segnala in proposito che il Ministero ha investito sulle nuove infrastrutture tecnologiche, con un intervento che nel complesso sfiora i 60 milioni di euro. Queste risorse sono state utilizzare, tra le altre cose, per l'allestimento di 140 sale deputate all'ascolto riservato delle intercettazioni da parte di tutti i soggetti legittimati.

5. La sfida della pandemia negli uffici giudiziari

In questo quadro di continuità, nella consapevolezza che tutto ciò che era stato pianificato e finanziato doveva essere necessariamente proseguito, l'amministrazione ha affrontato la gravissima emergenza epidemiologica seguendo una duplice direttiva: preservare la salute degli operatori; garantire che i servizi di giustizia risentissero il meno possibile delle disfunzioni collegate alle misure di "confinamento" succedutesi nelle diverse fasi della crisi.

Alla fornitura di dispositivi di protezione ha fatto seguito una nuova regolamentazione del lavoro da remoto, che ha permesso un impiego ridotto della forza lavoro "in presenza", in modo da limitare le occasioni di contagio sul posto di lavoro e nel corso degli spostamenti dei lavoratori da e verso gli uffici.

Ammonta a 31 milioni la spesa degli uffici per acquisto di dispositivi di protezione (mascherine, barriere para-fiato, sanificazioni, materiale igienizzante). Al fine di rendere effettivo il lavoro a distanza, 13 mila dipendenti sono stati autorizzati alla gestione da remoto dei sistemi amministrativi e giudiziari e riforniti di appositi PC (oltre 17.000 in corso di distribuzione), mentre è già interamente coperta la platea dei magistrati ordinari e onorari.

Sotto tale profilo è degno di nota come il personale amministrativo, la magistratura ordinaria e la magistratura onoraria abbiano continuato a svolgere il loro lavoro in condizioni difficili, non facendo mai mancare la loro professionalità.

I Tribunali e le Corti di appello nel settore civile hanno definito più di quanto sia stato iscritto: sia in primo che in secondo grado le pendenze del civile al 31.12.2020 sono diminuite anche rispetto al dato del 2019 (229.959 nel 2020 contro i 241.673 del 2019 per la Corte e 1.988.477 contro i circa 1.989.905 per i Tribunali).

Soprattutto nel secondo semestre dell'anno (fase 2 dell'emergenza sanitaria) la produzione degli uffici del settore civile è stata tale da determinare un indice di smaltimento dell'arretrato (*clearance rate*) di segno positivo: 1,12 nelle Corti d'appello; 1,08 nei Tribunali.

Naturalmente, la pandemia ha determinato un rallentamento dell'attività e i dati appena riportati testimoniano, tuttavia, che essa non si è mai interrotta.

6. La considerazione delle esigenze della difesa nelle norme emergenziali sul processo e il coinvolgimento dell'Avvocatura nei processi di digitalizzazione.

L'avvocatura, senza interrompere la sua fondamentale opera di tutela dei diritti dei cittadini, è stata anche un'interlocutrice delle Autorità Giudiziarie nella stesura di protocolli che hanno permesso di rispondere alle criticità, tenendo conto delle peculiarità delle realtà territoriali diversamente interessate dalla pandemia.

È stata avviata una vera e propria rivoluzione digitale che oggi investe anche il processo penale e la Corte di Cassazione.

Nel settore penale, il dialogo con l'Avvocatura ha preceduto l'elaborazione delle disposizioni che consentono la remotizzazione di alcune attività relative alla fase delle indagini preliminari.

I videocollegamenti sostitutivi della partecipazione non hanno mai interessato, al di fuori dei casi già previsti dall'ordinamento, le udienze deputate alla raccolta della prova dichiarativa. Le misure legislative di remotizzazione delle udienze di discussione - così come la cd. cartolarizzazione dei giudizi penali d'appello e di legittimità e la trattazione scritta di alcune fasi del giudizio civile - sono sempre state condizionate al fatto che le parti non abbiano manifestato la volontà di presenziare o trattare oralmente la controversia.

Il d.l. 28 ottobre 2020 n. 137 (decreto "ristori"), convertito con modificazioni dalla legge n. 176 del 18 dicembre 2020, all'art. 24 (rubricato "*…disposizioni per la semplificazione delle attività di deposito di atti, documenti e istanze nella vigenza dell'emergenza epidemiologica da COVID – 19…*") consente alle parti il deposito telematico dell'atto di impugnazione.

In precedenza, l'art. 83 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18 (c.d. "cura Italia") aveva già introdotto la facoltà (comma 12 *quater*.1) di depositare in modalità telematica, presso gli uffici del Pubblico Ministero, "*memorie, documenti, richieste e istanze indicate dall'articolo 415 bis comma 3 del codice di procedura penale, secondo le disposizioni stabilite con provvedimento del Direttore Generale dei Sistemi Informativi e Automatizzati del Ministero della Giustizia*".

Nell'autunno del 2020, dinanzi alla recrudescenza della pandemia, l'applicazione delle nuove tecnologie al procedimento penale è stata riproposta e ampliata.

Ad esempio, il quarto comma dell'art. 24 del d.l. n. 137/2020 ammette, fino alla scadenza del periodo emergenziale, "…*il deposito con valore legale mediante posta elettronica certificata inserita nel Registro generale degli indirizzi di posta elettronica certificata*…" di "…*tutti gli atti, documenti e istanze comunque denominati diversi da quelli indicati nei commi 1 e 2*...".

Quest'ultima previsione, molto ampia e idonea a ricomprendere anche le impugnazioni, è stata oggetto di ulteriore implementazione in fase di conversione del decreto-legge n. 137/2020.

A gennaio 2021 il *Portale del processo penale telematico* si è arricchito di nuove funzionalità che consentono ai difensori di avvalersi di questa più agile modalità di trasmissione. Dal 25 gennaio si è inoltre avviata la sperimentazione di una funzione che consentirà ai difensori, non solo di trasmettere le proprie istanze ma anche di consultare e di estrarre copia digitale degli atti ostensibili del processo.

Dopo l'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto-legge 28 ottobre 2020 n. 137, convertito con modificazioni dalla legge n. 176 del 18 dicembre 2020, che ha reso obbligatorio il deposito telematico degli atti relativi all'avviso di conclusione delle indagini preliminari (art. 415 *bis* cpp), 20.895 depositi sono stati effettuati con questa modalità tra il dicembre 2020 e il 21 gennaio 2021.

Questi depositi, insieme a quelli attinenti alle intercettazioni, segnano, dopo anni di attesa, l'avvio concreto del *Processo penale telematico*.

Naturalmente, l'incremento delle politiche di digitalizzazione e la loro implementazione comportano difficoltà di adattamento, temporanee disfunzioni, complicazioni non previste nelle fasi di progettazione e sperimentazione *in vitro* dei sistemi. Soltanto il confronto costante degli uffici ministeriali con gli utenti e gli operatori può risolvere *in progress* dette difficoltà. A tali finalità risponde lo *Sportello permanente per la giustizia digitale*, istituito nel luglio scorso sulla base di un protocollo stipulato con il Consiglio nazionale forense. Lo *Sportello* sta già producendo importanti risultati, raccogliendo, per esempio, le segnalazioni relative al Processo penale telematico e sta impegnando le articolazioni ministeriali nello studio delle modifiche evolutive necessarie.

È stata inoltre stipulata la Convenzione speciale con la Cassa forense per l'accesso agli archivi di giurisprudenza e legislazione "*Italgiure Web*".

Con l'ultima legge di bilancio, importanti sforzi finanziari sono stati messi in campo per la soddisfazione delle aspettative di compenso dei difensori di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato: 40 milioni di euro annui sono stati stanziati sul capitolo delle spese di giustizia, per il pagamento, oltre che degli ausiliari del giudice, dei compensi dovuti a predetti

professionisti. In loro favore già 92 milioni sono stati accreditati per la corresponsione degli arretrati 2019, con provvedimenti adottati nell'anno appena trascorso.

7. La pandemia negli istituti penitenziari.

Fin dai primi giorni della pandemia, l'amministrazione si è data l'obiettivo prioritario di evitare la diffusione del contagio tra coloro che lavorano e vivono all'interno degli istituti penitenziari.

Oltre a fornire i dispositivi di protezione, l'Amministrazione penitenziaria si è concentrata sui principali fattori di penetrabilità del contagio negli istituti.

Si è optato per i colloqui dei detenuti con modalità "a distanza", si sono costruite tensostrutture per il *triage* dei detenuti in entrata.

Con il "decreto Cura Italia" (d. l. 17 marzo 2020, n. 18, conv. in legge 24 aprile 2020, n. 27) sono state introdotte le seguenti disposizioni:

- l'art. 123 (*Disposizioni in materia di detenzione domiciliare*), a norma del quale, dalla data di entrata in vigore del decreto e sino al 30 giugno 2020, le pene detentive non superiori a diciotto mesi, anche se costituenti residuo di maggior pena, potevano eseguirsi presso luoghi di privata dimora; ad eccezione delle pene inferiori a sei mesi, la misura è stata accompagnata dalla contestuale applicazione di mezzi elettronici di controllo. Si è infine prevista l'esclusione dal beneficio di una serie di categorie di detenuti, tra cui i condannati per uno dei delitti di cui all'art. 4-*bis*, legge 26 luglio 1975, n. 354.
- l'art. 124 (*Licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà*), laddove si è previsto che ai condannati già ammessi al regime di semilibertà potessero essere concesse licenze straordinarie con durata straordinaria, ovvero fino al 30 giugno 2020, salvo che il magistrato di sorveglianza ravvisasse gravi motivi ostativi.

Con il "decreto Ristori" (d. l. 28 ottobre 2020, n. 137, conv. in legge 18 dicembre 2020, n. 176), sono state introdotte le seguenti disposizioni:

- l'art. 28 (*Licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà*), secondo il quale ai condannati già ammessi al regime di semilibertà possono concedersi licenze con durata superiore a quella prevista dall'art. 52, co. 1 l. n. 354/1975 e fino al 31 gennaio 2021, salvo che il magistrato di sorveglianza ravvisi gravi motivi ostativi: anche in questo caso, all'obiettivo di attenuare il sovraffollamento si è unita l'esigenza di evitare - negli istituti penitenziari – flussi di ingresso e di uscita reiterati e ravvicinati, pericolosi nell'ottica del contenimento del contagio;

- l'art. 29 (*Durata straordinaria dei permessi premio*), a norma del quale, dalla data di entrata in vigore del decreto e sino al 31 gennaio 2021, ai condannati a cui siano già stati concessi i permessi di cui all'art. 30-*ter*, l. n. 354/1975, o che siano stati assegnati al "lavoro esterno", o ammessi all'istruzione o formazione professionale "all'esterno", i permessi di cui all'art. 30-*ter*, l. n. 354/1975 possono essere concessi anche in deroga ai limiti temporali previsti dalla norma, ciò sulla scorta della medesima valutazione teleologica che ha orientato l'articolo 28 sopra citato; si è prevista l'esclusione dal beneficio nei confronti dei detenuti per i reati indicati dall'art. 4-*bis*, l. n. 354/1975 e per quelli previsti dagli articoli 572 e 612 *bis* cod. pen., stabilendosi altresì che, con riferimento ai condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo, nonché per i delitti di cui all'art. 416-*bis*, cod. pen., l'esclusione valga anche quando risulti espiata la parte di pena relativa a tali gravi reati (cd. "divieto di scioglimento del cumulo");
- l'art. 30 (*Disposizioni in materia di detenzione domiciliare*), ai sensi del quale, dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31 gennaio 2021, risulta reintrodotta la detenzione domiciliare straordinaria in favore dei detenuti che debbano espiare un residuo di pena non superiore a 18 mesi, con le esclusioni già sopra indicate e con l'introduzione del c.d. divieto di scioglimento del cumulo per i resti di criminalità organizzata.

Va richiamata sotto questo profilo un'importante iniziativa diretta a massimizzare le opportunità offerte dalle misure alternative in favore di soggetti che, pur presentando i requisiti giuridici per fruire di dette misure, ne sono esclusi in quanto privi di risorse economiche, alloggio e lavoro.

Si tratta del *Programma Nazionale per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 negli Istituti penitenziari*, finanziato dalla Cassa delle Ammende, nello scorso aprile, con 5 milioni di euro, per favorire l'inclusione di 1.046 detenuti nei programmi di trattamento *extra-murario*. Il programma (che coinvolge le Regioni, i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione penitenziaria, gli Uffici Inter-distrettuali dell'esecuzione penale esterna e i Centri per la giustizia minorile) sta vivendo una fase di rilancio, anche in virtù dell'impulso del Procuratore generale della Corte di Cassazione.

L'ultima legge di bilancio ha poi destinato 4,5 milioni di euro alle case-famiglia protette, al fine di fronteggiare il fenomeno la presenza di bambini in carcere al seguito di genitori detenuti.

La pandemia ha inciso sulle attività della cd. esecuzione penale esterna.

Alla data del 31 dicembre 2019, i soggetti in carico per misure erano 60.372, mentre al 31 ottobre del 2020, il loro numero è pari a 57.991. Alla stessa data dell'anno precedente era invece pari a 60.184.

Per rafforzare questo settore, si è ottenuto, nell'ultima legge di bilancio, uno stanziamento per l'assunzione di 80 unità di personale presso il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità.

Le politiche di reclutamento sono proseguite anche in altri settori dell'amministrazione penitenziaria. Nell'anno appena trascorso sono stati immessi in servizio ben 1122 agenti di Polizia penitenziaria. Sono stati poi assegnati alle diverse sezioni gli allievi del 176° (247 uomini e 65 donne) e 177° (558 uomini e 256 donne) corso per allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria.

Altre procedure di reclutamento sono in corso. È stata inoltre prevista l'assunzione di 650 allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria (488 uomini e 162 donne), ai sensi dell'art. 259 *bis* del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, proprio per far fronte all'emergenza sanitaria.

Analoga attenzione è stata dedicata al personale amministrativo, anche di livello dirigenziale.

A testimoniare l'attenzione per l'area trattamentale, la Legge di Bilancio per il 2021 stanzia risorse funzionali all'ampliamento della pianta organica dei funzionari giuridico-pedagogici (100 unità). È del pari finanziata l'assunzione di 200 unità di personale non dirigenziale.

Nel 2020 il Ministero ha poi elaborato la costituzione di una "*Commissione per l'architettura penitenziaria*", istituita con un decreto emesso nel gennaio di quest'anno.

La Commissione ha il compito di progettare l'allineamento dei luoghi dell'esecuzione penale alla funzione rieducativa e alle esigenze di responsabilizzazione del detenuto.

In considerazione del nesso inestricabile tra la qualità degli spazi detentivi e l'*umanità* della pena (riguardata non soltanto dal punto di vista delle condizioni igieniche e del decoro degli ambienti), si è inteso valorizzare l'esperienza avviata dal precedente Ministro della giustizia con gli *Stati Generali dell'esecuzione penale*, che aveva dedicato un apposito tavolo ai temi dell'architettura penitenziaria. Agli esperti è stato conferito il mandato di tradurre le dichiarazioni di intenti e le linee guida elaborate in quel contesto in *format* progettuali, prontamente canalizzabili nelle diverse linee di finanziamento di origine interna ed europea (per esempio, i Fondi di inclusione).

Nel settore delle misure alternative alla detenzione, nel 2020 è proseguita la costruzione di un sistema organizzativo che privilegia le misure di comunità come strumento di sicurezza sociale.

Per quanto concerne i **minori autori di reato**, si è ulteriormente valorizzata la messa alla prova e si è rinnovato l'impegno sui temi della *restorative justice* e della prevenzione della devianza minorile (in special modo quella di gruppo).

Grazie ad un'attività progettuale capillare e diversificata è stato perseguito l'obiettivo di garantire maggiore qualità ai percorsi trattamentali, in modo che essi possano aumentare la loro efficacia quali misure di ricongiunzione con la società civile.

8. Ingiusta detenzione

È continuata, in attuazione di una specifica indicazione programmatica del Ministro della Giustizia, l'attività di monitoraggio da parte dell'Ispettorato Generale delle domande di riparazione per ingiusta detenzione - avviata per la prima volta nel passaggio tra l'anno 2018 e l'anno 2019 - mediante acquisizione presso le Corti d'Appello dei dati di flusso relativi ai procedimenti iscritti ai sensi degli artt. 314 e ss. c.p.p. nell'ultimo triennio nonché di copia delle relative ordinanze di accoglimento non più soggette ad impugnazione.

In particolare, l'attività è stata ulteriormente rafforzata nel corso dell'anno 2020, mirando ad esiti di consolidamento dei risultati già ottenuti. A tal fine, sono state confermate le istruzioni già impartite ai Magistrati Ispettori tese ad ampliare lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

9. L'Alleanza contro la corruzione.

Sono partiti, nel dicembre 2020, i lavori dell'*Alleanza contro la corruzione*, una consultazione pubblica di esperti di diversa estrazione culturale, coordinata da un comitato scientifico composto dai vertici delle massime istituzioni giudiziarie (i Presidenti di Corte di Cassazione, Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, Procuratore generale presso la Corte di Cassazione) ed economiche del Paese (il Governatore della Banca d'Italia) e da autorevolissimi esponenti del mondo accademico.

Si tratta quindi di un *patto* tra istituzioni, professioni e saperi diversi.

Un approccio realistico non consente infatti di reprimere la deviazione patologica di certe attività, senza aver prima definito il perimetro della loro fisiologica esplicazione.

Economisti, statistici, sociologi, criminologi, studiosi del diritto e del processo penale, esperti del diritto amministrativo, avvocati, magistrati, operatori della comunicazione e della Scuola sono chiamati a confrontarsi, con spirito analitico e propositivo, non soltanto sui classici temi del contrasto penale e delle strategie investigative propiziate dagli interventi normativi succedutisi negli ultimi anni (dalla legge n. 190 del 2012 alla legge n. 3 del 2019, passando per la legge n. 69 nel 2015).

Il progetto prevede l'approfondimento e la verifica dell'impatto delle misure di prevenzione amministrativa messe in campo dalla c.d. legge Severino, dai provvedimenti istitutivi dell'ANAC e da una serie di interventi successivi: i codici di comportamento dei pubblici dipendenti e i piani anticorruzione; la trasparenza e l'accesso "generalizzato" agli atti dell'amministrazione, nel problematico rapporto con le esigenze della privacy e della tutela dei dati sensibili; la tutela dei segnalatori di illecito (i cd. *whistleblower*) nel settore pubblico e nell'impresa privata, mentre è in corso il processo di adeguamento del nostro ordinamento ad un'importante direttiva dell'Unione europea. Si prevede inoltre un *focus* sulla dimensione internazionale della corruzione.

Il periodo attuale - caratterizzato dalla crisi sanitaria ma anche dalla prospettiva del sostegno finanziario pubblico alla ripresa e al rilancio –sollecita una riflessione sulla necessità di impedire la dispersione e l'accaparramento parassitario di queste risorse; ma rende anche urgente una valutazione sulla qualità delle regole e sulla "capacità amministrativa" delle nostre istituzioni.

Il progetto si articola in gruppi di lavoro dedicati alla qualità della regolazione dei contratti pubblici nel nostro Paese; alla semplificazione di regole e procedure; alla qualità dei controlli amministrativi e contabili; alle nuove prospettive offerte dalle tecnologie informatiche sui versanti della tracciabilità delle procedure amministrative e delle responsabilità; alle carenze regolatorie che riguardano l'attività di rappresentanza degli interessi particolari presso i decisori pubblici (il *lobbying*) e la problematica del conflitto di interessi.

L'obiettivo di scongiurare l'accaparramento parassitario delle risorse europee destinate al rilancio del Paese caratterizza anche la complessa attività di recepimento della direttiva europea dedicata alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea e **l'azione legislativa di adattamento dell'ordinamento interno al Regolamento istitutivo della Procura Europea**, il cui perimetro di azione è definito proprio dai reati che pregiudicano gli interessi finanziari dell'Unione e dalle fattispecie ad essi connesse. Il dialogo con la Procuratrice Kovesi e con il Consiglio superiore della magistratura ha condotto all'elaborazione di uno schema di decreto legislativo, recentemente trasmesso alla Presidenza del Consiglio, dopo il passaggio per le Commissioni parlamentari.

Sul versante della prevenzione interna, l'anno appena trascorso ha visto il Ministero dotarsi di **un portale informatico del *whistleblowing,*** per consentire ai dipendenti dell'amministrazione di segnalare condotte di *maladministration,* delle quali siano venuti a conoscenza nello svolgimento del proprio lavoro, con la garanzia della riservatezza dell'identità del segnalante e del trattamento confidenziale dei contenuti della segnalazione e della documentazione eventualmente allegata.

10. Il monitoraggio sull'attuazione del cd. *Codice rosso.*

La violenza sulle donne resta una piaga sociale di gravità inaudita. Il confinamento domestico imposto dalla pandemia ha aggravato la condizione delle donne esposte alle diverse forme di violenza familiare e di genere.

Per mantenere un approccio concreto a questo problema, il Ministero ha avviato un percorso di monitoraggio culminato in un Rapporto sul primo anno di applicazione del codice rosso, consegnato alla "Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere".

Si è inoltre proceduto alla ricognizione delle *best practices* degli uffici giudiziari, al fine di favorirne la diffusione.

* * *

1. Il consolidamento della politica sul personale verso il completamento delle piante organiche e la creazione di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo.

1.1 Il personale di magistratura ordinaria e onoraria.

Nonostante l'emergenza pandemica, che ha comportato l'adozione di inedite linee di intervento per perseguire l'obiettivo di costante crescita della qualità dell'organizzazione del servizio giustizia e ha inciso sulle modalità di azione amministrativa finora attuate, anche nel corso del 2020 è proseguita l'attività volta a consolidare le azioni di implementazione del personale, di magistratura e amministrativo, già avviate negli anni precedenti.

In particolare, le programmate politiche di rafforzamento degli organici del personale di magistratura hanno trovato attuazione nelle previsioni del relativo ampliamento, nella prosecuzione delle assunzioni e nell'introduzione delle cd. piante organiche flessibili, imperniate su innovativi criteri di duttilità nell'utilizzo delle risorse di magistrati ordinari, funzionali a fronteggiare efficacemente peculiari esigenze di alcuni uffici, in tema di smaltimento dell'arretrato o conseguenti ad eventi di carattere eccezionale.

Invero, nonostante la complessa situazione ancora in atto, l'incremento, di 600 unità, delle dotazioni organiche della magistratura di cui alla legge 30 dicembre 2018 n. 145 (c.d. legge di bilancio per il 2019), già approdato ad aprile 2019 al decreto ministeriale attuativo per la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di legittimità, è stato portato a compimento con la rideterminazione di quelle degli Uffici Giudiziari di merito, dei Tribunali e degli Uffici di sorveglianza e minorili, operata con decreto ministeriale 14 settembre 2020 che, tenuto conto del parere reso dal Consiglio Superiore della Magistratura, ha previsto la distribuzione in aumento di 422 unità complessive e l'attribuzione del maggior numero dei nuovi posti di organico agli uffici giudicanti, cui è stato destinato complessivamente circa il 70 % delle risorse aggiuntive distribuite.

Particolare attenzione è stata inoltre riservata alle Corti di Appello, che hanno beneficiato dell'assegnazione di una quota pari a circa il 28 % dei posti complessivamente ripartiti, conseguendo, per effetto dell'intervento, un sensibile riequilibrio nel rapporto con le risorse assegnate agli uffici giudicanti di primo grado (specificamente da un magistrato di appello ogni 4,22 giudici di primo grado all'attuale rapporto di uno a 4,00 unità).

Uno dei più incisivi interventi riformatori del ruolo organico della magistratura, disposto dalla citata legge 30 dicembre 2018, n. 145, ha inoltre trovato attuazione con la proposta di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali.

L'istituto in oggetto, introdotto dall'art. 1, comma 432, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 - che ha abrogato le disposizioni relative alla figura e alle attribuzioni del magistrato distrettuale - costituisce una importante innovazione organizzativa che consente di rendere più omogenee le *performance* tra gli uffici.

Si costituisce infatti in tal modo, a livello distrettuale, un contingente di pianta organica flessibile da potere destinare, secondo modalità assolutamente innovative, per rispondere con maggiore efficacia e tempestività a peculiari esigenze di alcuni uffici in tema di smaltimento dell'arretrato, o per eventi di carattere eccezionale, assegnando risorse aggiuntive alla dotazione organica fissa con l'obiettivo di assicurare un riequilibro sui territori interessati.

Quindi, in attuazione della normativa citata, il 30 ottobre 2020 è stata trasmessa al Consiglio Superiore della Magistratura, per il prescritto parere, la Relazione tecnica illustrativa, corredata dello schema di decreto ministeriale, concernente la proposta di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali che prevede, in conformità al quadro normativo di riferimento e in continuità con l'analisi e i criteri seguiti per la ridefinizione delle piante organiche fisse, la determinazione sia del contingente complessivo nazionale - fissato in 176

unità, di cui 122 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti - sia dei contingenti destinati ai singoli distretti, individuati all'esito della valutazione di una combinazione di indicatori eterogenei di cui alcuni, aventi carattere prevalente, connessi all'assetto dimensionale dei distretti, e altri, di valenza integrativa e sussidiaria, inerenti ad aspetti specifici che connotano le diverse realtà territoriali.

Quanto alle politiche assunzionali, si è proceduto nel 2020 all'assunzione dei vincitori del concorso indetto con D.M. 31 maggio 2017, si è concluso l'esame degli elaborati scritti dei candidati al concorso indetto con D.M. 10 ottobre 2018 ed è iniziato lo svolgimento delle prove orali, nel rispetto delle misure anti-contagio.

Per una ulteriore procedura concorsuale (bando D.M. 29 ottobre 2019), le cui prove scritte non si sono potute ad oggi espletare per il sopravvenire dell'emergenza epidemiologica e delle relative normative di contenimento, sono in corso interlocuzioni con il Ministero della Salute e i diversi attori istituzionali coinvolti per consentire lo svolgimento delle prove nei giorni 25, 26 e 28 maggio prossimi.

Per quanto attiene alla magistratura onoraria attualmente, come noto, pende in Senato (il 12 gennaio si è registrato il voto unanime sul testo, frutto del lavoro delle relatrici e sostenuto dal Governo, passato dalla sede deliberante alla Commissione Bilancio per il parere *ex* art. 81 Cost.) la proposta normativa volta a disciplinare, tra le altre previsioni: le cause di incompatibilità dei magistrati onorari, la possibilità di agevolazioni per garantire assistenza ad un familiare disabile, la permanenza in servizio fino al settantesimo anno di età, la gradualità nelle sanzioni disciplinari, la previsione di un intervento sull'indennità onnicomprensiva annuale.

Oltre a ciò si segnala che, durante la fase più critica della pandemia, è stato previsto dal Governo un contributo destinato ai magistrati onorari proprio in relazione alla sospensione dell'attività giurisdizionale ordinaria ed è stata inoltra chiarita la portata delle diverse modalità di celebrazione dell'udienza ai fini del compenso.

1.2 Il personale dell'amministrazione giudiziaria.

Anche nel 2020 è proseguita l'attività di assunzione del personale a tempo indeterminato avviata negli anni precedenti e sono state avviate, mediante procedure concorsuali semplificate, ulteriori azioni di reclutamento in linea con i programmi assunzionali già approvati e programmati.

Nel corso dell'anno, infatti, sono state assunte complessivamente 1163 unità, nonostante la sospensione delle procedure di reclutamento disposta dall'articolo 87, comma 5, del decreto-

legge 17 marzo 2020, n. 18 e le altre difficoltà oggettive nella realizzazione della procedura di scelta della sede dei neoassunti e negli spostamenti degli stessi negli uffici giudiziari di destinazione, connessi all'emergenza pandemica.

Al fine di assicurare un rapido ed efficace reclutamento del personale degli uffici giudiziari anche durante il periodo emergenziale e contemperare le esigenze del personale interessato alle procedure selettive interne ed esterne con la necessità di fare fronte alle carenze e scoperture di organico amplificate dalla crisi stessa, si è introdotta la digitalizzazione delle procedure di reclutamento anche nella gestione dell'istruttoria da parte delle commissioni e nella scelta delle sedi.

In tal modo è stato possibile concludere definitivamente il concorso per l'assunzione a tempo indeterminato di 800 assistenti giudiziari (area II - F2) nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia, procedendo allo scorrimento per intero di tutta la graduatoria - di 4915 idonei - con l'assunzione di 708 unità complessive, parte delle quali hanno preso possesso durante questo mese di gennaio.

A tal proposito deve evidenziarsi che l'ulteriore assunzione di assistenti giudiziari mediante l'integrale scorrimento della graduatoria è stata consentita dalla rideterminazione della dotazione organica dei profili professionali dell'assistente giudiziario, dell'ufficiale giudiziario e dei conducenti di automezzi operata con decreto ministeriale 20 luglio 2020 che ha realizzato, in particolare, un incremento di 194 unità del contingente nazionale del profilo suddetto e proceduto, contestualmente, ad una parziale rimodulazione nella distribuzione delle risorse organiche del medesimo profilo, al fine di razionalizzarle e renderle più funzionali alle esigenze degli uffici giudiziari, sia in sede centrale sia sul territorio, in coerenza con i piani assunzionali e dei fabbisogni già delineati dall'Amministrazione.

Sono stati inoltre pubblicati 5 bandi per la selezione e l'assunzione, in particolare, di 7 funzionari giudiziari a tempo indeterminato per l'impiego negli Uffici giudiziari della Regione Autonoma della Valle d'Aosta (bando del 4 febbraio 2020), di 1000 operatori giudiziari a tempo determinato (bando del 15 settembre 2020), di 400 direttori a tempo indeterminato (bando del 17 novembre 2020), di 150 funzionari giudiziari (bando del 27 novembre 2020) e di 2.700 cancellieri esperti (bando dell'11 dicembre 2020).

Complessivamente, allo stato, sono in corso di svolgimento le procedure per l'assunzione in relazione ai profili professionali di seguito indicati:

- n. 97 ausiliari disabili, a tempo indeterminato (bando del 27 agosto 2019). La procedura avviene tramite i Centri per l'impiego e coinvolge 21 Distretti di Corte

di appello. Al momento sono state assunte 13 unità.

- Il reclutamento di 616 operatori giudiziari a tempo indeterminato (bando del 4 ottobre 2019). La procedura si attua per il tramite dei Centri per l'impiego e coinvolge 14 Distretti di Corte d'appello. Al momento sono state assunte 38 unità (24 nel Distretto di Ancona e 14 nel Distretto di Genova). Sono di prossima assunzione 11 e 27 unità, rispettivamente per il distretto di Firenze e per quello di Venezia.
- Il reclutamento di 7 funzionari giudiziari a tempo indeterminato per l'impiego negli Uffici giudiziari della Regione Autonoma della Valle d'Aosta (bando del 4 febbraio 2020). L'espletamento delle prove scritte della procedura è stato più volte bloccato dalle misure sanitarie nazionali di contrasto alla diffusione della pandemia.
- Il reclutamento di 1000 operatori giudiziari a tempo determinato (bando del 15 settembre 2020); la procedura, per titoli e colloquio, è stata prevista dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, articolo 255, ed è attualmente in corso di svolgimento, con convocazione dei candidati ammessi al colloquio di idoneità a partire dal 16 dicembre 2020.
- Il reclutamento di 400 direttori a tempo indeterminato (bando del 17 novembre 2020); la procedura, per titoli ed esame orale, è stata prevista dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, articolo 255, ed è attualmente in corso di svolgimento. Sono state indette analoghe procedure semplificate dirette al reclutamento di 150 funzionari giudiziari e di 2.700 cancellieri esperti.

È inoltre proseguita l'attività inerente all'accertamento dell'idoneità del personale della Polizia di Stato, della Polizia Penitenziaria e del Corpo Forestale dello Stato che ha chiesto il passaggio nei ruoli dell'amministrazione giudiziaria ai sensi del D.P.R. n. 339/1982 e dei decreti legislativi n. 443/1992 e n. 201/1995, come integrato dal d.lgs. n. 85/2001. Hanno sostenuto e superato la prova di idoneità per le figure professionali dell'area II 23 unità, di cui 18 sono risultate idonee.

Analogamente, è continuata l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della Giustizia del personale di cui al bando di mobilità compartimentale ed extracompartimentale,

ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del decreto-legge n. 101/2013, in relazione ai 1031 posti pubblicati, con l'immissione in servizio di 2 unità di personale.

Oltre a ciò, in forza dell'autorizzazione ad effettuare l'assunzione di personale non dirigenziale a tempo indeterminato nel limite di 1300 unità di II e III area disposta con il decreto legge 28 gennaio 2019 n. 4, così come coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione 28 marzo 2019 n. 26 (recante "*Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*"), sono state assunte 22 unità nella qualifica di funzionario tecnico area III - F1, mediante scorrimento delle graduatorie in corso di validità.

Allo stesso tempo, l'innesto di nuovo personale è stato affiancato da politiche di valorizzazione e riqualificazione del personale in servizio. La valorizzazione del personale è infatti proseguita nel 2020 con una ulteriore serie di procedure selettive interne per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, all'interno delle aree, riservate al personale dell'amministrazione giudiziaria (50 bandi per 6.928 posizioni disponibili che hanno interessato oltre 18.000 dipendenti) e con l'adozione di provvedimenti di riqualificazione di 1049 cancellieri esperti già presenti in graduatoria, per il passaggio nel profilo di funzionario giudiziario ai sensi dell'art. 21 *quater* del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2015 (PP.D.G. 6 dicembre 2019 e 11 agosto 2020).

Si è avviata la procedura per il rinnovo del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, ai sensi dell'art. 57 d.lgs. 165/2001, al fine di contribuire all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico migliorando il benessere organizzativo.

Nel contempo, si è fornito un contributo per l'avvio della procedura per la costituzione dell'Organismo Paritetico per l'innovazione, introdotto dall'articolo 6 del C.C.N.L. del 12 febbraio 2018, che dovrà monitorare sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato Unico di Garanzia ed esaminerà i progetti sul lavoro agile.

Meritano poi menzione alcuni importanti obiettivi raggiunti grazie al fattivo confronto con le Organizzazioni Sindacali, proseguito con le innovative modalità da remoto.

In particolare, il nuovo Accordo per la mobilità interna del personale giustizia, sottoscritto dall'Amministrazione e dalle OO.SS il 15 luglio 2020, che disciplina *ex novo* le procedure di trasferimento e ha novellato la disciplina delle applicazioni temporanee disposte dall'Amministrazione, introducendo il nuovo istituto dell'applicazione temporanea richiesta dal dipendente (art. 21 dell'Accordo), nonché l'accordo del 14 ottobre 2020, che disciplina i criteri di applicazione dello *smart working* in periodo emergenziale.

A tal proposito si segnala che, con la legge 30 dicembre 2020, n. 178 ("*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*"), sono stati assegnati oltre 24 milioni di euro di incremento del Fondo risorse decentrate per il personale non dirigenziale del Ministero della Giustizia.

Nel corso del 2020, nonostante lo stato di emergenza sanitaria e malgrado le evidenti limitazioni allo svolgimento dell'attività didattica, sono proseguite le attività finalizzate a potenziare e sviluppare l'offerta formativa del personale dell'amministrazione, attuata mediante lo sviluppo di modelli formativi nuovi e moderni, dedicati ai vari profili professionali e prestando particolare attenzione alla digitalizzazione e all'inserimento delle nuove risorse.

Attraverso la piattaforma *e-learning,* fruibile a partire dal 2020 da tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria, sono stati resi disponibili, in particolare, manuali, guide, *webinar* e pillole formative in formato di videolezioni su specifici applicativi come *Teams*, utilizzato non solo quale "stanza virtuale" per le udienze, come "*repository* di atti e documenti" e come sistema di comunicazione per la gestione del lavoro in *team*, ma anche per le attività condivise e interventi formativi a distanza. Nella medesima piattaforma sono stati resi disponibili, a tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria, manuali e materiali informativi sui servizi di accesso remoto, con indicazioni operative dettagliate e sezioni per l'assistenza tecnica. Tra i servizi fruibili da remoto, sin dal primo trimestre 2020, i sistemi di Protocollo documentale -Uffici amministrativi e Uffici Giudiziari, SICOGE (Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria del Ministero dell'Economia e delle Finanze), SIAMM (Sistema Informativo Amministrativo) - e Spese di giustizia.

Tra le numerose iniziative si evidenziano, quali maggiormente significative nel contesto della digitalizzazione del sistema giustizia, le attività formative funzionali all'attuazione della nuova disciplina delle intercettazioni, entrata in vigore a partire dall'1 settembre 2020; quelle connesse all'introduzione a norma di legge del portale del processo penale telematico per il deposito di documenti, memorie, istanze e, più in generale, di tutti gli atti previsti dall'avviso di conclusione delle indagini preliminari; gli interventi formativi promossi in vista dell'entrata in esercizio del sistema informativo in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali "Sistema Unico Nazionale Misure di Prevenzione"; il Corso di formazione *e-learning* sul sistema minorile SIGMA che ha coinvolto, in fase di progettazione ed elaborazione, un gruppo di lavoro composto da personale amministrativo, dirigenziale e tecnico in servizio presso le Procure e i Tribunali per i Minorenni e presso gli Uffici e Presidi C.I.S.I.A. L'attività avviata nell'anno 2019 si è concretizzata nel mese di aprile 2020 con la diffusione di un corso

pubblicato sulla piattaforma, che ha coinvolto ad oggi 694 utenti.

A partire dal 3 febbraio 2020 è stata inoltre avviata, a seguito degli ingressi nell'amministrazione giudiziaria di ulteriori idonei del concorso pubblico a 800 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di assistente giudiziario, la formazione in ingresso dapprima di 489 e successivamente di altre 500 unità di personale in tutti i distretti di Corte di Appello destinatari delle nuove risorse.

Si è realizzato un vero e proprio *network* dell'amministrazione giudiziaria, così permettendo che i neoassunti venissero avviati alle attività di servizio anche durante l'emergenza sanitaria.

La formazione che è stata di supporto a tali innovazioni, attraverso la rinnovata piattaforma *e-learning*, fruibile da tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria, sarà, ancora di più, strumento fondamentale per supportare ogni innovazione, informatica o di processo, anche nell'ottica della trasformazione della prestazione lavorativa del dipendente e della cosiddetta modalità di lavoro "agile".

L'introduzione dello *smart working* come modalità di lavoro agile nel periodo emergenziale di marzo - maggio 2020 ha tenuto conto delle specificità delle attività giudiziarie civili e penali nonché dei vincoli di sicurezza che accompagnano la gestione informatizzata dei registri del processo civile e penale, anche attraverso indicazioni ai responsabili degli uffici sulle modalità e sui contenuti delle attività da svolgere da remoto.

Si sono quindi integrati i progetti di lavoro in *smart working* con percorsi di formazione a distanza, proponendo contenuti formativi specifici focalizzati sulle professionalità dell'amministrazione giudiziaria. Sono stati realizzati all'interno della piattaforma *e-learning* spazi aperti, dedicati all'intero personale amministrativo e di magistratura, con uno specifico pacchetto di corsi individuato dagli 866 uffici giudiziari distribuiti sul territorio nazionale e dagli uffici dell'amministrazione centrale. L'ambiente di apprendimento *e-learning* ha costituito innanzitutto una base informativa sulle misure di prevenzione del contagio da Covid-19 da adottare negli uffici, sulle relative iniziative dipartimentali e sui servizi di accesso remoto, con approfondimenti sulle misure tecniche e le modalità di accesso per i soggetti in possesso della Carta Nazionale dei Servizi Giustizia.

Complessivamente nell'anno 2020 sono state erogate 461 ore di formazione in materia di applicativi civili e penali a beneficio di 1.056 unità di personale, con utilizzo della piattaforma di formazione *e-learning*.

Tra i corsi che hanno contribuito alla condivisione di buone pratiche tra uffici giudiziari

meritano una menzione lo spazio *e-learning* "*La Governance degli appalti di servizi e forniture negli uffici giudiziari*" e tre corsi dedicati all'ampio argomento delle spese di giustizia e alla gestione del foglio delle notizie in materia civile e penale. A tali spazi formativi sono stati abilitati circa 18.000 utenti (dato di novembre 2020).

La programmazione formativa nel 2020 non ha trascurato le esigenze di sviluppo delle competenze in materia di acquisizione di beni e servizi, nella cornice delle regole normative di cui al codice dei contratti pubblici. L'articolato programma formativo "*I contratti pubblici sotto le soglie europee: affidamenti e procedure negoziate: le nuove regole nel contesto dell'amministrazione giudiziaria*", che ha coinvolto dal suo avvio 944 unità di personale, è proseguito nel 2020 con la realizzazione di ulteriori interventi formativi a distanza che hanno visto la partecipazione di 380 unità.

Infine, in linea con la piattaforma operativa delineata con il P.C.D. 22 ottobre 2018, in relazione alla tematica inerente la rotazione degli incarichi dirigenziali nel corso del 2020 sono stati pubblicati due bandi di interpello (16 aprile 2020 e 7 ottobre 2020), che hanno interessato tutte le posizioni dirigenziali vacanti negli uffici giudiziari, oltre a quelle in scadenza rispettivamente al 30 giugno e al 31 dicembre 2020, e consentito la rotazione dei dirigenti con incarichi in scadenza più risalenti.

In particolare, con il primo interpello del 16 aprile 2020, non essendovi dirigenti c.d. "perdenti posto", sono stati conferiti 20 nuovi incarichi. Ulteriori 11 incarichi in scadenza al 30 giugno 2020 sono stati rinnovati.

Con il secondo interpello del 7 ottobre 2020, tutt'ora in lavorazione, saranno disposti 21 nuovi incarichi. Ulteriori 22 incarichi in scadenza alla data del 31 dicembre 2020 sono stati rinnovati.

Sono stati conferiti, inoltre, 2 incarichi a dirigenti neoassunti del VII corso-concorso della Scuola Nazionale di Amministrazione.

1.3 Il personale dell'amministrazione penitenziaria.

Anche nel corso dell'anno 2020 l'Amministrazione ha continuato nelle politiche di incremento delle dotazioni organiche nonché di miglioramento delle condizioni lavorative (sicurezza sul lavoro, benessere psicologico, equipaggiamento e formazione).

Corpo di Polizia Penitenziaria. Mobilità, procedure concorsuali in atto e concluse. Nel corrente anno, oltre ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione di 247 uomini e 65 donne nonché di 558 uomini e 256 donne, rispettivamente, del 176° e del 177° corso

di allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, sono in corso di perfezionamento le seguenti procedure:

- interpello indetto con nota 9 agosto 2019 n. 0248305, finalizzato all'incremento del servizio cinofili per un numero complessivo di n. 25 unità;
- assegnazione degli 11 vicecommissari del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria attualmente avviati alla frequenza del prescritto corso di formazione, giusta comunicazione del Direttore generale del personale e delle risorse del 27 ottobre 2020, n. 0379099;
- interpello per l'accesso al c.d. Nucleo di Polizia penitenziaria a supporto delle funzioni del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, previsto dall'art. 4 *ter* delle norme di attuazione del codice di procedura penale, introdotto dall'art. 15 *ter*, rubricato "*Funzioni del personale del Corpo di polizia penitenziaria in materia di sicurezza*", del c.d. Decreto sicurezza (decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1 dicembre 2018, n. 132). Si precisa che a seguito dell'espletamento di tale interpello, riservato al personale del Corpo di polizia penitenziaria non appartenente alla carriera dei funzionari, è stata formulata graduatoria (per titoli) delle unità risultate idonee all'espletamento dell'incarico oggetto dell'interpello stesso, nell'ambito della quale, a seguito di colloquio selettivo svolto direttamente dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, sono state individuate le prime sette unità del Corpo distaccate (dal 10 settembre 2020) a prestare servizio presso tale Direzione;
- interpello rivolto agli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria con le qualifiche di dirigente e dirigente aggiunto, per il conferimento degli incarichi di comandante di reparto della scuola di formazione dell'amministrazione penitenziaria di Cairo Montenotte e degli istituti di istruzione dell'amministrazione penitenziaria di Castiglione delle Stiviere, Parma e Sulmona, giusto provvedimento del 13.8.2020, prot. n. 0286853;
- procedura di interpello rivolta agli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, con la qualifica di dirigenti e dirigenti aggiunti, finalizzata al trasferimento presso la casa circondariale di Foggia, istituto di primo livello, in qualità di comandante di reparto in forza del provvedimento dell'11.11.2020, prot. n. 0402150U;

Risultano, invece, già completate le seguenti procedure: 1) provvedimenti di trasferimento relativi alla procedura di mobilità straordinaria degli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, indetta con nota del 19 luglio 2018 n. 0236753, finalizzata ad assicurare il titolare del comando di reparto di Polizia penitenziaria negli istituti penitenziari, per adulti e per minori, che ne risultassero privi, nonché ad assicurare la presenza di funzionari del Corpo presso le altre strutture (in particolare, nei Centri per la giustizia minorile) del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità; 2) assegnazione di 69 (sugli 80 normativamente previsti) commissari del ruolo a esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria nelle sedi dagli stessi prescelte in base alla posizione occupata nella graduatoria di merito di fine corso, in forza del provvedimento del 4.2.2020 n. 0038113; 3) conferimento degli incarichi agli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia indetti con provvedimento del 23 ottobre 2018, prot. GDAP.23/10/2018.0332631.U; 4) adozione dei provvedimenti di trasferimento relativi alla procedura di mobilità straordinaria degli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, indetta con nota 26 marzo 2020 n. 0102170, finalizzata al trasferimento di n. 10 unità presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna; 5) stabilizzazione, in applicazione all'accordo con le OO.SS. di settore del 15.1.2020, di n. 1086 unità di Polizia penitenziaria, con riferimento all'art. 33, comma 5, della legge n. 104/1992; 6) stabilizzazione di n. 70 unità di personale di Polizia penitenziaria impiegate presso le Scuole di Formazione ed Istituti di Istruzione; 7) stabilizzazione di n. 10 unità di personale di Polizia penitenziaria impiegate presso gli Uffici centrali del DAP; 8) stabilizzazione di n. 34 unità di personale di Polizia penitenziaria in servizio presso la sede centrale del Gruppo Operativo Mobile; 9) stabilizzazione di n. 70 unità di personale di Polizia penitenziaria impiegate nei servizi aereoportuali, presso i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria.

Si segnala, altresì, l'immissione nel nuovo ruolo a esaurimento dei commissari del Corpo di 69 unità provenienti dal ruolo degli ispettori e, prossimamente, delle restanti 11 unità.

In secondo luogo, le iniziative intraprese mostrano come si sia provveduto ad attribuire agli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia incarichi coerenti con il grado da essi posseduto (Generali di brigata equiparati ai Dirigenti Superiori).

Per il Corpo di polizia penitenziaria si evidenzia quanto segue.

Nell'anno 2020 sono stati immessi in servizio 1122 agenti di Polizia penitenziaria a valere sull'assunzione straordinaria, ai sensi dell'art. 1, commi 382 e 383, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, mediante scorrimento delle graduatorie vigenti, attingendo in via

prioritaria a quelle approvate nell'anno 2017 e, per i posti residui, in parti uguali, a quelle approvate nell'anno 2018.

Nel mese di marzo 2020 sono state immesse in servizio le prime 311 unità, a conclusione del 176° corso di formazione, e nel mese di maggio 2020 le restanti 811 unità, a conclusione del 177° corso (con D. M. 12 marzo 2020 la durata del 177° corso è stata rideterminata da mesi nove in mesi sei, in ragione di sopraggiunti motivi connessi alla contingente e straordinaria necessità di mantenere l'ordine e la sicurezza negli istituti).

È in via di conclusione la procedura del concorso pubblico a complessivi 754 posti (elevati a 938) di allievo agente del Corpo di Polizia Penitenziaria maschile e femminile, indetto con P.D.G. 11 febbraio 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - IV serie speciale - n. 18 del 5 marzo 2019.

I candidati risultati idonei sono stati avviati alla frequenza del prescritto corso di formazione nel mese di dicembre 2020.

E' altresì prevista l'assunzione di 650 allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, di cui 488 uomini e 162 donne, ai sensi dell'art. 259 *bis* del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, recante "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*" convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, in via prioritaria mediante scorrimento della graduatoria degli idonei del concorso pubblico a 302 posti, elevati a 376, di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile e femminile, indetto con P.D.G. 11 febbraio 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4ª serie speciale, n. 18 del 5 marzo 2019, e per la parte residua mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta del medesimo concorso. I candidati saranno sottoposti agli accertamenti psico-attitudinali a far data dal mese di febbraio 2021.

Ancora, con P.D.G. 10 settembre 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale "Concorsi ed esami" n. 80 del 13 ottobre 2020, è stato indetto il concorso pubblico per 976 allievi agenti, riservato ai volontari in ferma prefissata, ai sensi dell'articolo 703, comma 1, lettera d), del codice dell'ordinamento militare.

In relazione al concorso straordinario interno per titoli a complessivi n. 2851 posti (2679 uomini e 172 donne), per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile dei sovrintendenti del Corpo di Polizia Penitenziaria (indetto con P.D.G. 19 dicembre 2017, in relazione alle vacanze disponibili nel periodo compreso fra il 31 dicembre 2008 e il 31 dicembre 2016), con decreti del 19 marzo 2020 sono stati nominati alla qualifica di vice sovrintendente i vincitori dell'aliquota A (823 unità) che hanno superato il corso di formazione.

Con P.D.G. 8 aprile 2020 si è proceduto agli scorrimenti delle graduatorie approvate con P.D.G. 29 agosto 2019 e alla conseguente nomina degli ulteriori vincitori dell'aliquota B) per i posti non coperti nell'aliquota A) chiamati a frequentare il prescritto corso di formazione con inizio dal 7 settembre 2020, secondo le modalità definite dalla direzione generale della formazione.

Con riferimento al concorso interno, per titoli, a n. 80 posti per la nomina alla qualifica di vicecommissario del ruolo a esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria (indetto con P.D.G. 19 novembre 2018), con P.D.G. 31 gennaio 2020 i vincitori del concorso che hanno superato il corso di formazione sono stati nominati alla qualifica di Commissario del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria.

Con P.D.G. 9 settembre 2020 è stato disposto lo scorrimento della graduatoria (approvata con P.D.G. 24 settembre 2019) al fine di completare la dotazione organica prevista dall'art. 44, comma 14, D. Lgs. n. 95/2017 e coprire le nuove sedi rimaste vacanti all'esito della procedura, a seguito di decadenza dalla nomina di undici vicecommissari. Il corso di formazione, della durata di tre mesi, ha avuto inizio il 3.11.2020.

Con P.D.G. 12 maggio 2020, pubblicato in data 14 maggio 2020, è stato indetto il concorso interno per titoli a complessivi n. 691 posti (606 uomini e 85 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile degli ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Con P.D.G. 2 ottobre 2020 sono state nominate la commissione esaminatrice e le sottocommissioni per la valutazione dei titoli.

Con P.C.D. 2 ottobre 2020 registrato alla Corte dei conti in data 28 ottobre 2020 al n. 2426 sono state definite le modalità di svolgimento dei concorsi (pubblico e interno) per l'accesso alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, ai sensi dell'art. 7, comma 8, del D.Lgs. n. 146/2000.

Con D.M. 13 maggio 2020 sono state individuate, ai sensi dell'articolo 7, comma 7, del medesimo D. Lgs. n. 146/2000, le classi di laurea per la partecipazione al concorso.

Infine, in materia sindacale si sono sottoscritti accordi con le OO.SS di settore sulla stabilizzazione del personale del Corpo di polizia penitenziaria assegnato da lungo tempo negli Istituti Penitenziari: 1) ai sensi del comma 5 dell'art. 33 della legge n. 104/1992, sottoscritto in data 15 gennaio 2020; 2) per motivi di servizio e per gravi motivi, sottoscritto in data 14 settembre 2020.

Inoltre si sono svolti incontri con le OO.SS dei vari Comparti, le RSU e RLS finalizzati alla sottoscrizione: 1) del Protocollo Quadro per la prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro

in ordine all'emergenza sanitaria da COVID-19, sottoscritto dalla Direzione Generale del personale e delle Risorse, dal D.G.M.C. e dalle OO.SS. rappresentative del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria in data 23 ottobre 2020; 2) dell'Accordo sull'attuazione del lavoro agile presso il D.A.P. e il D.G.M.C. ai sensi della normativa eccezionale di contrasto alla pandemia da COVID-19, sottoscritto in data 4 novembre 2020.

Personale Comparto Funzioni Centrali. Ai sensi del D.P.C.M. 20 giugno 2019 e dell'art. 1, comma 301, lettera c) della legge n. 145/2018, l'Amministrazione è stata autorizzata alla effettuazione di procedure concorsuali e relative assunzioni per complessive 506 unità relative a vari profili professionali.

A tale riguardo sono state avviate le procedure del concorso per 15 posti elevati a 20 di Funzionario Mediatore Culturale e del concorso a 20 posti di Funzionario dell'Organizzazione e delle Relazioni (concorso unico con D.O.G. e D.G.M.C. a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica - Commissione RIPAM per complessive 2329 unità). Con P.D.G. 5 maggio 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - IV serie speciale, n. 42 del 29 maggio 2020 è stato indetto il concorso a 95 posti d Funzionario Giuridico Pedagogico e sono di prossima pubblicazione i concorsi per i profili professionali II area funzionale di Assistente Tecnico, Contabile e Assistente Informatico. È stata richiesta poi, quale *turn over* per il personale cessato al 31 dicembre 2019, una ulteriore autorizzazione a bandire procedure concorsuali e ad assumere complessivamente n. 262 unità per vari profili professionali.

In riferimento alle assunzioni delle categorie protette e speciali, in conformità alle disposizioni impartite nella Direttiva n. 1/2019 del Dipartimento per la Funzione Pubblica, si segnala che nell'anno 2020 sono state assunte 20 unità e sono in corso di definizione le procedure per l'assunzione di ulteriori 15 unità.

Riguardo al personale del Comparto Funzioni centrali sono stati definiti i seguenti procedimenti: 1) Funzionario dell'organizzazione e delle relazioni (mobilità straordinaria); 2) Interpello straordinario di assestamento di sede per f.g.p. e per funzionari contabili; 3) Interpello straordinario di assestamento di sede per f.g.p. presso la C.R. Porto Azzurro (in corso di definizione).

È stata proposta e realizzata una piattaforma informatica per la gestione delle procedure di interpello di mobilità del personale del comparto funzioni centrali. La procedura informatizzata costituisce condizione prioritaria per la semplificazione delle procedure e per la tracciabilità degli atti.

È stato proposta ed è in corso di realizzazione, la contrattazione per l'emanazione del nuovo Accordo Mobilità per il personale comparto funzioni centrali ai fini dell'adeguamento delle richieste del personale.

Dirigenti penitenziari e Dirigenti comparto funzioni centrali. Con P.D.G. 5 maggio 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – IV serie speciale, n. 39 del 19 maggio 2020 è stato indetto il concorso per l'accesso alla carriera Dirigenziale Penitenziaria per complessivi 45 posti di dirigenti di Istituto Penitenziario, di livello dirigenziale non generale.

È stato conferito l'incarico di direttore degli Istituti Penitenziari di Parma nonché 6 incarichi dirigenziali superiori a seguito di procedura di interpello e si è proceduto al rinnovo di 18 incarichi dirigenziali superiori (i provvedimenti sono al vaglio della Corte dei conti). Con la comunicazione di disponibilità, sono state avviate le procedure per il conferimento n. 10 incarichi dirigenziali ordinari.

Quanto ai Dirigenti del comparto funzioni centrali, all'esito delle procedure di affidamento degli incarichi dirigenziali avviate il 29 gennaio 2020, ai sensi del decreto ministeriale 15 maggio 2013, sono stati conferiti 17 incarichi. All'esito delle procedure di affidamento degli incarichi dirigenziali avviate il 25 giugno 2020, ai sensi del decreto ministeriale 15 maggio 2013, sono stati conferiti 4 incarichi.

È stata avviata la procedura relativa all'affidamento di un incarico di consulenza da attribuire ad un dirigente comparto funzioni centrali.

Inoltre è stato bandito l'interpello straordinario per ricoprire il posto di funzione "*ad interim*" per il P.R.A.P. Sardegna - Ufficio II Risorse materiali e contabilità.

Ciò premesso, il prospetto che segue riporta dettagliatamente i dati delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali alla data del 1 novembre 2020.

Dotazione organica complessiva del personale dirigente e delle aree funzionali		
Qualifiche dirigenziali	*Organico*	*Presenti*
Dirigenti generali penitenziari	16	14
Dirigenti istituti penitenziari	300	247
Dirigenti di Area 1	29	25
Totale qualifiche dirigenziali	345	286
Aree funzionali		
Terza area	2.219	1.797
Seconda area	2.377	1.936
Prima area	93	71
Totale aree	4.689	3.804
Totale generale (dirigenti + aree funzionali)	*5.034*	*4.090*

Il ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario registra attualmente una scopertura pari al 17,67 % con una presenza effettiva di 247 dirigenti a fronte di una previsione organica di n. 300 unità.

Per il personale del Comparto funzioni centrali, la situazione operativa degli istituti penitenziari presenta all'1.11.2020 una carenza di 944 unità con una scopertura organica complessiva pari al 18,75 %.

Alla luce dei posti impegnati per concorso, delle progressioni e delle assunzioni autorizzate per il triennio 2019-2021, la previsione dei posti vacanti del personale appartenente al Comparto funzioni centrali dell'Amministrazione, come risulta dalla tabella che segue, individua un **recupero di complessive 952 unità** di personale:

Previsione posti vacanti al 31 dicembre 2020 del personale appartenente al Comparto Funzioni centrali dell'amministrazione penitenziaria						
Profilo professionale	Area funzionale	Dotazione organica	Presenti al 31.12.2020	Posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare e assunzioni già autorizzate	Posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare e assunzioni da autorizzare	Posti vacanti al 31.12.2020
Funzionario organizzazione e relazioni	III	241	192	20	0	29
Funzionario giuridico pedagogico	III	999	836	95	47	21
Funzionario informatico	III	52	42	0	7	3
Funzionario contabile	III	739	602	0	117	20
Funzionario tecnico	III	116	110	0	0	6
Funzionario linguistico	III	5	5	0	0	0
Funzionario della professionalità di mediazione culturale	III	67	3	5	20	39
Psicologo (profilo soppresso *ex* D.P.C.M. 01/04/2008)	III	0	7	0	0	+7
Contabile	II	215	162	23	13	17

Operatore	II	453	427	0	20	6
Assistente amministrativo	II	1.012	1.032	0	0	+20
Assistente linguistico	II	3	2	0	0	1
Assistente informatico	II	230	133	45	0	52
Assistente tecnico	II	464	180	142	38	104
Ausiliario	I	93	71	0	0	22
Totale		4.689	3.804	330	262	293

E' stato elaborato e predisposto il Decreto di ripartizione di 50 unità di personale del comparto funzioni centrali ai sensi dell'art. 1, comma 422, della legge n. 160/2019, con nota 17 gennaio 2020, n. 1189, nonché predisposta la rimodulazione di una unità autorizzata con D.P.C.M. 20 giugno 2019, con nota 5 febbraio 2020, n. 39008.

Per quanto concerne la progressione in carriera del personale appartenente alla carriera dei Funzionari del Corpo di polizia penitenziaria - di cui al Decreto Legislativo n. 146/2000 - nonché le attività connesse alla redazione dei rapporti informativi del suddetto personale sono state poste in essere le attività di seguito indicate:

- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica Commissario Coord. Sup. Penitenziario (ora Dirigente di Polizia Penitenziaria), di cui all'art. 13 *bis* del Decreto Legislativo n.146/2000. Le procedure relative al suddetto scrutinio risultano terminate con la pubblicazione della relativa graduatoria;
- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Coord. (ora Dirigente Aggiunto di Polizia Penitenziaria) del Corpo di Polizia Penitenziaria - ai sensi dell'art. 42, comma 9, del Decreto Legislativo 29 maggio 2017, n. 95. Le procedure relative al suddetto scrutinio sono terminate con la pubblicazione della relativa graduatoria;
- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Coord. (ora Dirigente Aggiunto di Polizia Penitenziaria) del personale della carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, di cui all'art. 42, comma 5, del Decreto Legislativo 29 maggio 2017 n. 95. Le procedure relative al suddetto scrutinio risultano ancora in atto e saranno definite nel corrente anno;
- attività relativa alla rinnovazione della Commissione preposta ad esprimere pareri sulle questioni concernenti lo stato giuridico e la progressione in carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria;

Benessere del personale e politiche della formazione della Polizia penitenziaria.

Nell'anno 2020 e stata avviata una ricerca sul *burn out* degli operatori penitenziari, personale esposto a situazioni di tensione e di disagio lavorativo. La ricerca ha come *finality* generale quella di incoraggiare l'adozione di modelli operativi tesi a promuovere il benessere fisico e psicologico dei lavoratori, attraverso l'ausilio di attività formative specifiche. La fase preliminare ha previsto la ricognizione e l'analisi delle iniziative intraprese, negli Istituti penitenziari della Repubblica, al fine di fronteggiare e contrastare l'insorgenza del fenomeno.

I percorsi formativi sono stati pesantemente condizionati dalla emergenza sanitaria tutt'ora in atto. In questo contesto, con le opportune specifiche rimodulazioni, è stata data priorità e garantita la conclusione dei corsi finalizzati alle nuove assunzioni e per gli avanzamenti di qualifica.

Di seguito, le singole iniziative dell'anno 2020: 1) La conclusione dei corsi per l'immissione nel ruolo degli agenti del 176° e 177° corso che ha garantito l'inserimento al lavoro di 1122 agenti. È in programmazione il corso per i 938 nuovi vincitori del concorso che prenderà avvio entro l'anno. 2) La conclusione del corso per Commissari di Polizia penitenziaria (ruolo ad esaurimento) selezionati con scrutinio interno per titoli, realizzato in due sessioni; la prima si è conclusa nel febbraio 2020 e l'altra è in fase di realizzazione per un totale di 80 funzionari del Corpo.

Si è concluso il corso per i vincitori del concorso per sovrintendenti lettera a), avviato nel settembre 2019 e concluso nel febbraio 2020 con l'inquadramento nel nuovo ruolo di 824 unità.

Da settembre è in via di realizzazione il corso per i restanti 2018 vincitori del concorso per sovrintendenti lettera b). La contingente situazione sanitaria ha indotto la direzione generale della formazione a riformulare i programmi didattici e soprattutto le metodologie di insegnamento con il ricorso alla formazione a distanza e, a breve, con lezioni in *e-learning* che andranno a completare lo svolgimento dei corsi entro marzo 2021.

Tale contingenza ha permesso di introdurre e sperimentare programmi con metodologie *blended* e di innalzare le competenze del sistema formativo nel suo complesso nell'impiego di tecnologie e approcci didattici innovativi.

In tutti i percorsi formativi sopra rammentati, come da consolidata prassi, i temi della radicalizzazione violenta e del proselitismo sono stati previsti e sono stati oggetto di approfondita e capillare formazione. L'azione formativa poi ha avuto particolare sviluppo con riferimento alla gestione degli eventi critici, sia nei casi di formazione per l'inserimento al ruolo sia di aggiornamento.

Per la formazione del personale alla gestione degli eventi critici è stato utilizzato un materiale audiovisivo appositamente prodotto con la consulenza dei maggiori esperti di tecniche di negoziazione e di *de-éscalation* con l'esplicito obiettivo di promuovere la prevenzione degli eventi attraverso l'analisi di comportamenti, situazioni e approcci umani e professionali consapevoli.

Una vasta azione formativa ha visto l'impegno nel settore della difesa personale del Corpo. È stato completato il corso per incrementare di 50 unità il numero di istruttori di difesa personale del Corpo che ad oggi consta di oltre 100 istruttori e può garantire un addestramento più costante del personale in servizio per l'autodifesa nei casi di aggressioni e di altre situazioni violente.

La particolare e difficile situazione che il personale penitenziario ha affrontato in questo anno ha determinato la realizzazione di un progetto sperimentale, denominato "*Praticare la resilienza*". Il progetto, in via di completamento, si pone come azione di supporto personale e professionale e di rielaborazione di eventi lavorativi stressanti o comunque di impatto emotivo e professionale tali da porre gli operatori, di tutte le figure, in una condizione di stress lavoro correlato e di rischio *burn-out* con ripercussioni personali e spesso familiari.

Contrasto al terrorismo. L'Amministrazione penitenziaria, al fine di rendere più incisivo e capillare il contrasto al terrorismo e in ottemperanza alle indicazioni dettate dall'Unione Europea, ha iniziato, dal 2010, un'attività formativa del personale di Polizia penitenziaria affinché, all'interno delle strutture carcerarie, venissero individuati e valutati gli indicatori di un possibile processo di radicalizzazione violenta *in itinere*.

In un primo momento, l'attività formativa ha riguardato solo il personale di Polizia penitenziaria, i Comandanti e i Direttori degli Istituti che ospitavano detenuti ristretti per reati di terrorismo. Lo scopo principale della formazione consisteva nel realizzare una più consapevole gestione penitenziaria all'interno dei reparti AS2, fornendo ai discenti idonei indicatori per riconoscere un eventuale processo di radicalizzazione e nozioni di cultura islamica.

In un secondo momento tale attività è stata estesa, oltre che al personale di Polizia penitenziaria operante nei circuiti comuni, anche agli altri ruoli impegnati nell'interazione con l'utenza (funzionari giuridici pedagogici, assistenti sociali, esperti psicologi, ecc.), ivi compreso quello estraneo all'amministrazione, quali insegnanti e personale sanitario.

Tali percorsi formativi sono stati svolti nelle Scuole dell'Amministrazione penitenziaria dislocate sul territorio e sono stati articolati in tre giornate didattiche, durante le quali sono state trattate, con il contributo di analisti del Nucleo Investigativo Centrale (N.I.C.), mediatori

culturali, magistrati e esperti del settore, varie tematiche del settore. L'iniziativa, ripetuta in numerose edizioni, ha permesso di formare un cospicuo numero di operatori penitenziari. La formazione specialistica ha riguardato anche la realizzazione di corsi intensivi di lingua araba, la cui sperimentazione ha visto dieci unità di Polizia penitenziaria coinvolte.

Oltre a ciò, l'Amministrazione Penitenziaria, avvalendosi anche del Nucleo Investigativo Centrale della Polizia penitenziaria attesa l'esperienza maturata nel tempo attraverso l'analisi del fenomeno in ambito penitenziario, ha partecipato a diversi progetti europei. In particolare, si menziona il progetto *TRAinTRAINING*, co-finanziato dall'Unione Europea (programma Justice 2014-2020) il cui esito si è tradotto nella pubblicazione di una circolare, entrata in vigore il 2 gennaio 2020, che, in continuità con le strategie di prevenzione e contrasto messe in campo dall'Amministrazione penitenziaria, ha aggiornato le linee guida sull'attività di osservazione del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo in ambito penitenziario, rendendo le competenze maturate funzionali agli obiettivi prefissati.

E' tutt'ora in corso da parte dei Nuclei Regionali del N.I.C. la diffusione di *webinar* realizzati nel corso del progetto europeo *TRAinTRAINING* per la condivisione, anche mediante multivideoconferenza e con dedicati incontri informativi, con tutte le sedi penitenziarie.

Al fine di meglio indirizzare l'attività dei Nuclei Regionali e favorirli nelle loro attività di coordinamento dei referenti locali, il N.I.C. organizza frequenti incontri di coordinamento nei quali sono forniti aggiornamenti inerenti alla minaccia terroristica ed eventuali nuove modalità di osservazione nonché si discute di eventuali problematiche emerse nell'attività, valutando altresì nuove proposte operative.

1.4 Il personale dell'Amministrazione per la giustizia minorile e di comunità.

Il Ministero della giustizia, anche in questo settore, ha puntato all'efficienza dell'azione amministrativa, valorizzando il profilo delle risorse umane con l'implementazione delle politiche assunzionali.

Nell'anno 2020 si è proceduto, tramite interpello, al rinnovo degli incarichi dirigenziali in scadenza presso le sedi dirigenziali centrali e territoriali del Dipartimento.

Per la copertura delle sedi rimaste vacanti, sono stati disposti incarichi *ad interim*, nelle more di autorizzazione all'assunzione di due unità dirigenziali tramite corso-concorso SNA nonché di reclutamento di una unità dirigenziale mediante procedura di mobilità.

Sempre nel corso dell'anno si è proceduto, tramite interpello, al rinnovo degli incarichi dirigenziali superiori in scadenza presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna.

Il 22 settembre 2020 è stato pubblicato il bando di concorso per l'assunzione di 18 dirigenti di livello dirigenziale non generale, appartenenti alla carriera dirigenziale penitenziaria ruolo di dirigente di esecuzione penale esterna, ai fini della copertura dei posti vacanti nel relativo organico dipartimentale.

Nel corso dell'anno il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha provveduto:

- alla pubblicazione degli interpelli per il conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale non generale presso gli Istituti Penali per i Minorenni dirigenziali di incarico superiore;
- alla pubblicazione dell'interpello per il conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale non generale della dirigenza penitenziaria presso gli Istituti Penali per i Minorenni dirigenziali di primo livello.

Il 22 settembre 2020 è stato inoltre pubblicato il bando di concorso per l'assunzione di 5 dirigenti di livello dirigenziale non generale, appartenenti alla carriera dirigenziale penitenziaria ruolo di dirigente di istituto penale minorile, al fine di coprire i posti vacanti presso i sette istituti penali per minorenni qualificati di livello dirigenziale ai sensi dell'articolo 1, comma 311, della legge n. 145/2018.

Alla scadenza del bando sono pervenute 3.023 domande di partecipazione. L'emergenza sanitaria non consente, al momento, l'espletamento delle prove.

Nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali, la reggenza della direzione degli I.P.M. viene assicurata tramite dirigenti penitenziari appartenenti al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con incarichi temporanei conferiti ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e successive modificazioni.

Si è provveduto alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale del Comparto Funzioni Centrali di cui al D. M. 11 aprile 2018 a seguito del D.P.C.M. 19 giugno 2019, riguardante "*Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della Giustizia con la quale è stata ridefinita la dotazione organica complessiva del personale amministrativo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*".

Le nuove dotazioni organiche sono state elaborate con l'obiettivo di assicurare a ciascun ufficio i necessari livelli di efficienza attraverso una più adeguata e razionale ridistribuzione

del personale, al fine di rinforzare l'intervento dell'esecuzione penale esterna in relazione alle significative modifiche apportate con l'introduzione delle misure penali di comunità e recependo, per i servizi minorili, il d. lgs. 2 ottobre 2018 n. 121 nonché il D.M. 20 novembre 2020 ("*Individuazione dei Centri per la Giustizia minorile e servizi minorili*") di unificazione delle direzioni, finalizzato ad un impiego ottimale del personale pur nel pieno rispetto della specificità del servizio reso.

A seguito delle quote assunzionali determinatesi con la redazione del Prospetto informativo *on line* inviato al Ministero del Lavoro entro i termini prescritti (31 gennaio 2020), l'Ufficio ha provveduto ad assumere, ai sensi dell'art. 18 della legge n. 68/1999, 3 unità di personale di cui alla legge n. 407/1998 assegnate alla sede centrale del Dipartimento (1 contabile e 2 operatori). Sono state poi assunte, sempre nell'ambito delle categorie protette, 2 unità assegnate a uffici EPE. Sono stati regolarmente contattati, nei termini prescritti, i Centri per l'Impiego delle province interessate per l'assunzione di 18 unità di operatore presso Uffici EPE e Servizi Minorili, distribuiti sull'intero territorio nazionale. Una parte di queste assunzioni si sono definite entro il 2020.

Si è proceduto allo scorrimento della graduatoria e all'assunzione di 12 unità di funzionari della professionalità di servizio sociale, tra gli idonei del succitato concorso, che hanno assunto servizio nel periodo giugno - settembre 2020.

Sulla base di quanto autorizzato con la legge di Bilancio n. 160 del 27 dicembre 2019 sono in corso di definizione le procedure per l'assunzione di ulteriori 60 unità tramite scorrimento della graduatoria degli idonei del succitato concorso.

Infine, le procedure per il reclutamento di complessivi 28 funzionari dell'organizzazione da inquadrare nei ruoli del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (GU n. 59 del 26 luglio 2019), autorizzato con la legge di Bilancio n. 145 del 30 dicembre 2018, sono in corso di completamento.

Con la legge 30 dicembre 2020, n. 178 ("*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*"), è stata disposta l'assunzione di 80 unità di personale del comparto funzioni centrali per le esigenze del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, di cui 35 da inquadrare nell'Area III posizione economica F1 e 45 nell'Area II posizione economica F2.

Con riguardo al personale di Polizia Penitenziaria, nel mese di marzo 2020, all'esito del 176° corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni 4 agenti (3 uomini e 1 donna). Nel mese di maggio 2020, all'esito del 177° corso di formazione, hanno

preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni 36 agenti (27 uomini e 9 donne) e presso gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna 22 agenti uomini.

Per assicurare la piena funzionalità degli uffici e servizi, l'Amministrazione ha adottato iniziative tese a potenziare il personale di Polizia penitenziaria sia per lo svolgimento dei servizi legati alla sicurezza degli istituti e servizi penitenziari sia per la copertura dei posti di livello apicale; nel mese di marzo 2020 sono stati indetti due interpelli nazionali di mobilità per l'individuazione di:

- 10 funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria cui affidare le funzioni di Comandante dei Nuclei di Polizia Penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna;
- 40 unità del ruolo Agenti/Assistenti da destinare ai nuclei di Nuclei di Polizia Penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali e Distrettuali di Esecuzione Penale Esterna.

Nel mese di ottobre 2020 si è concluso l'interpello di mobilità per l'individuazione dei funzionari del Corpo di Polizia penitenziaria cui affidare le funzioni di Comandante dei Nuclei di Polizia Penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna. Il personale vincitore dell'interpello è stato trasferito presso le sedi scelte in data 16 novembre 2020.

1.5 Il personale dell'Ufficio centrale degli Archivi notarili.

Riguardo alle attività svolte dagli Archivi Notarili nel 2020, non si può non premettere il significativo condizionamento determinato dall'emergenza sanitaria da Covid 19 e la conseguente ridefinizione delle modalità e dei contenuti lavorativi, nel perseguimento del migliore equilibrio tra sicurezza di lavoratori e utenti ed erogazione dei servizi essenziali.

L'ufficio centrale, infatti, ha mantenuto contatti costanti con le articolazioni territoriali per impartire direttive sui tempi di apertura delle sedi, sulle modalità di erogazione dei servizi e per ricevere informazioni rilevanti. Inoltre, grazie all'attiva collaborazione del personale dedicato e alla predisposizione di tutte le misure di sicurezza sanitaria - dall'utilizzo dei presidi sanitari alla sistemazione di apposite soluzioni strutturali organizzative -, è riuscito a garantire l'attività pur nella situazione di emergenza.

Tra le misure di maggiore impatto cui si è fatto ricorso, per contrastare il diffondersi della pandemia, si iscrive sicuramente la generalizzata adozione di accordi di "lavoro agile".

Nel corso dell'anno, inoltre, sono state riviste più volte anche le procedure per lo svolgimento delle principali attività degli Archivi notarili, sia nei confronti dell'utenza sia del

Notariato stesso, mediante l'adozione di varie soluzioni che hanno consentito di fare fronte alla gran parte delle esigenze dell'utenza e agli adempimenti richiesti dalle normative.

Nello svolgimento delle attività istituzionali, infatti, sono stati previsti: il pagamento di tasse e contributi, da parte dei notai, soltanto con bonifici; il pagamento da parte dell'utenza solo mediante bonifici e pagamenti elettronici; la sostituzione dell'invio cartaceo delle copie mensili dei repertori con la trasmissione per posta elettronica dei frontespizi dei repertori degli atti tra vivi; il ricevimento da parte dei conservatori dei verbali di pubblicazione dei testamenti e altri atti pubblici senza la presenza delle parti private interessate.

Sul piano organizzativo, la prima iniziativa messa in campo da questa Amministrazione per fronteggiare la situazione emergenziale è consistita nella creazione, fin dall'inizio della crisi, di una *task force* che ha costantemente monitorato la situazione sul territorio, predisponendo le misure resesi di volta in volta necessarie per affrontare la delicata situazione e dando puntuali e tempestivi provvedimenti in linea con l'evolversi della situazione epidemiologica nel Paese, nel pieno rispetto della normativa primaria e secondaria intervenuta e delle disposizioni delle autorità governative, in particolare di quelle sanitarie.

Sono state predisposte numerose note finalizzate ad impartire direttive agli Archivi notarili e ai Servizi dell'Amministrazione Centrale, per assicurare adeguati livelli di sicurezza nello svolgimento della prestazione lavorativa, limitando la presenza alle sole attività indifferibili nonché installando strutture mobili divisorie tra i dipendenti addetti al pubblico e la relativa utenza.

Da ultimo, con circolare del 6 novembre 2020, si è ritenuto opportuno prevedere, in conformità alle prescrizioni del D.P.C.M. 3 novembre 2020, interventi differenziati in relazione ai tre diversi livelli di rischio delle Regioni, rimettendo direttamente ai Responsabili degli Uffici le determinazioni in merito al lavoro agile. Tutta la materia è stata poi disciplinata in maniera più organica e compiuta nell'accordo sull'attuazione del lavoro agile nell'attuale fase emergenziale, già inviato alle organizzazioni sindacali e in via di definizione. Inoltre, in conformità alla legge di conversione del cd. decreto rilancio n. 77 del 17 luglio 2020, nell'anno 2021 si provvederà alla predisposizione del Piano Organizzativo del lavoro agile (c.d. POLA) con l'indicazione delle modalità attuative del lavoro agile.

Quanto all'attuazione del regolamento europeo sul trattamento dei dati personali, nell'anno 2020, l'Amministrazione degli Archivi notarili ha continuato a mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire che i trattamenti dei dati personali, effettuati nell'ambito della propria attività istituzionale, siano conformi al Regolamento (UE)

n. 679/2016 del Parlamento Europeo e del Consiglio Europeo del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati.

Inoltre, nel 2020, un Protocollo d'intesa per Napoli è stato sottoscritto tra l'Amministrazione degli Archivi Notarili, il Ministro della Giustizia, il Comune di Napoli, l'Agenzia del Demanio, la Corte d'Appello di Napoli, la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Napoli, il Tribunale di Napoli, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e il Tribunale di Sorveglianza di Napoli, al fine di avviare gli interventi di ottimizzazione e potenziamento degli spazi utilizzati dagli Uffici Giudiziari di Napoli. In tal modo, con la partecipazione dell'Amministrazione degli Archivi Notarili, proprietaria degli Uffici della Procura di Napoli, e anche con il contributo finanziario dell'U.C.A.N., gli uffici giudiziari saranno dotati di nuovi spazi a supporto della giurisdizione, come sale di ascolto protette, postazioni dedicate ad avvocati e utenti, aree adeguate destinate all'accoglienza, parcheggi, servizi e percorsi pedonali, tra cui un collegamento sospeso tra gli uffici della Procura della Repubblica e quelli del Palazzo di Giustizia per migliorarne la fruizione e l'accessibilità, con una contestuale prospettiva di concreta rivalutazione del territorio urbano mediante l'accrescimento della fruibilità, anche per i cittadini, di nuovi spazi pubblici.

Con riferimento alle politiche in corso di attuazione si segnalano: l'iniziativa tesa alla dematerializzazione degli estratti repertoriali mensili e la loro trasmissione telematica, temporaneamente sospesa a causa della pandemia, per la quale sono in corso i dovuti approfondimenti tecnici e normativi; la soppressione di archivi notarili sussidiari, al momento quelli di Melfi e Lanciano (ma si sta lavorando in questa direzione anche per il 2021), in un'ottica di razionalizzazione e superamento dell'eccessiva frammentazione delle sedi sul territorio nazionale.

Nell'anno 2020, pur con i rallentamenti dovuti all'emergenza, sono proseguite le attività di controllo del notariato, mediante le ispezioni degli atti notarili e la redazione della prima bozza della "Linee guida per le ispezioni notarili", e quelle relative alla riscossione di tasse e contributi dovuti dai notai.

Nel settore della *performance*, trasparenza e anticorruzione, si rappresenta che nell'anno passato, oltre alla partecipazione al Piano della *Performance* per l'anno 2020, l'Amministrazione degli Archivi notarili, nell'ambito della partecipazione dei cittadini al

processo di misurazione della *performance*, ha avviato presso l'Archivio notarile di Roma la sperimentazione di un progetto di valutazione dei servizi resi all'utenza.

In merito agli adempimenti relativi alla "trasparenza", durante l'anno si è provveduto ad effettuare controlli sulla loro attuazione e a segnalare ai vari responsabili le ulteriori attività, secondo le tempistiche tracciate dal Piano Triennale.

In materia di anticorruzione sono in fase di completamento l'aggiornamento della mappatura delle attività e delle misure specifiche di prevenzione, il monitoraggio di quelle previste nel Piano triennale 2020 - 2022 con verifica della loro sostenibilità; si sta inoltre provvedendo, in vista della redazione del nuovo Piano triennale, a fissare la programmazione delle misure da attuare dal 2021.

In materia di gestione delle entrate, sono state di particolare importanza le attività svolte per l'introduzione del sistema di pagamento PAGOPA nell'Amministrazione. Si è lavorato con D.G.S.I.A. alla predisposizione di un apposito *software* e di un portale dell'Amministrazione degli Archivi notarili che permetta, tra l'altro, di rendere più efficiente il sistema di versamento delle somme all'Amministrazione mediante un pagamento diretto che consenta di superare l'attuale sistema di versamento al personale degli Archivi e da questo agli Uffici postali.

Sul piano delle politiche del personale, a fronte della limitazione nelle missioni del personale sul territorio nazionale, a causa dell'emergenza epidemiologica, ove possibile si è fatto ricorso al distacco di personale interno in uffici diversi da quelli di appartenenza senza oneri per l'Amministrazione. Inoltre, sarà definito anche il bando di mobilità per conservatori, indetto nel primo semestre di quest'anno, relativamente a ben tredici sedi. Tale interpello costituisce adempimento preliminare ai fini dell'attivazione di bandi di mobilità esterna per la copertura dei posti già autorizzati con D.P.C.M. 20 giugno 2019 e per quelli richiesti con il Piano triennale dei fabbisogni del personale. Per il resto, ci si è avvalsi degli istituti dell'assegnazione temporanea, delle applicazioni e delle reggenze di personale di altri Archivi o dei comandi da altre Amministrazioni.

Dall'inizio dell'anno sono stati emessi n. 384 decreti di applicazione per un totale di 2.532 giorni di impiego e 74 decreti di reggenza per un totale di 3.132 giorni. Le situazioni di reggenza, riguardanti principalmente gli archivi notarili distrettuali e sussidiari, hanno trovato una pressoché definitiva soluzione a livello centrale, con prospettiva di un più proficuo svolgimento dei compiti istituzionali.

Inoltre, la proficua collaborazione con altre Amministrazioni ha consentito di destinare all'Amministrazione degli Archivi notarili 36 unità in situazione di comando con oneri a carico dell'Amministrazione della Giustizia ed altre 7 distaccate da altre articolazioni di quest'ultima. Ulteriori procedure di comando sono state attivate per fare fronte alle rilevanti necessità segnalate da alcuni Archivi sul territorio e altre per l'ufficio centrale, interessato da 17 cessazioni nell'ultimo triennio. Attraverso il ricorso all'esternalizzazione del servizio di movimentazione degli atti si è fatto fronte anche alle specifiche criticità presentatesi in alcune sedi.

Il 2020 è stato un anno decisivo sul fronte delle assunzioni, grazie al reclutamento di dieci assistenti amministrativi, alla finalizzazione di una procedura di mobilità, alle procedure di comando e all'assunzione di tre Dirigenti.

Quanto al settore delle pensioni, il passaggio alla gestione delle posizioni assicurative dei dipendenti attraverso l'applicativo Nuova PassWeb e la nuova fisionomia assunta dall'Ufficio pensioni hanno garantito una pronta e efficace risposta alle nuove esigenze che si sono profilate, in particolare per il notevole incremento del volume di attività determinato anche dal D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con legge 28 marzo 2019, n. 26, che ha apportato rilevanti modifiche al previgente sistema pensionistico, con l'introduzione di istituti come la c.d. "quota cento" o il rinnovo di altri come "opzione donna".

Anche l'attività formativa del personale ha risentito delle forti limitazioni connesse all'emergenza epidemiologica, compendiatasi in attività didattica *on-line*. Inoltre, con risorse interne, è stata alimentata la banca dati di formazione a disposizione del personale dell'U.C.A.N. in modalità *e-learning*.

2. L'ulteriore avanzamento delle politiche di digitalizzazione.

Nel corso del 2020 è proseguita l'opera di ammodernamento del sistema giustizia, nel perseguimento degli obiettivi volti al consolidamento degli applicativi di supporto agli Uffici e all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware* in grado di sostenere dal punto di vista tecnologico i processi di riforma normativa in atto.

Questo percorso, direttamente correlato alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia e l'efficientamento del sistema giudiziario con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico, si è concretizzato, nel corso dell'anno, in una serie di macroattività.

In particolare, con riguardo all'implementazione del processo civile telematico, è in corso l'esecuzione del contratto per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "processo civile telematico" (progetto cofinanziato con fondi PON e fondi di bilancio).

Con riferimento all'attività di realizzazione del processo penale telematico, è in corso il contratto per la manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale per l'ammontare complessivo di 129 milioni di euro.

Per quanto riguarda il percorso di consolidamento delle infrastrutture per il PCT e PPT, sono in fase di completamento i cablaggi degli Uffici dislocati su tutto il territorio nazionale, delle *sale server* con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete.

Sono state realizzate le nuove sale di videoconferenza e garantiti i servizi trasmissivi, è stata adeguata poi la piattaforma intercettazioni nonché realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni e alla messa in sicurezza delle sale "CIT".

I sistemi di area civile, come già successo con il Processo Civile Telematico, sono in fase di profonda evoluzione, volti alla unificazione di tecnologie e funzionalità che consentiranno la condivisione di dati e documenti in maniera circolare dal Giudice di Pace alla Corte di Cassazione, con un sempre maggiore coinvolgimento dei soggetti abilitati esterni e in particolar modo della classe forense.

La reingegnerizzazione dei sistemi in corso prevede inevitabilmente un periodo transitorio durante il quale, parallelamente alla implementazione della nuova architettura, sono manutenuti i sistemi attuali, adeguati alle esigenze contingenti o alle modifiche normative degli uffici.

Durante l'emergenza sanitaria, la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ha adottato specifiche misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da covid-19, come previsto dalle disposizioni dei decreti legge 17 marzo 2020, n. 18 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 e del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, contenente ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da covid-19.

In particolare, sulla base delle richiamate disposizioni di legge, la Direzione generale ha provveduto:

- all'adozione dei provvedimenti per la gestione da remoto delle udienze civili (ai sensi degli artt. 83, comma 7, lett. f) e h) *bis*, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 221, commi 6, 7 e 8, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77);
- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato negli uffici che ne hanno la disponibilità (ai sensi degli artt. 83, comma 11, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 221, comma 3, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77);
- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato nei procedimenti civili innanzi alla Corte di Cassazione (ai sensi degli artt. 83, comma 11 *bis*, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 221, comma 5, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77);
- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione a qualsiasi udienza delle persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare assicurata, ove possibile, mediante videoconferenze o con collegamenti da remoto (ai sensi degli artt. 83, comma 12, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27 e 23, comma 4, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, che ha abrogato l'art. 221, comma 9, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77);
- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione da remoto alle udienze penali (ai sensi degli artt. 83, comma 12 *bis*, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 23, comma 5, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137);
- all'adozione dei provvedimenti per la gestione delle indagini preliminari da remoto (ai sensi degli artt. 83, comma 12 *quater*, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 23, comma 2, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137);
- all'adozione dei provvedimenti, nei procedimenti civili e penali non sospesi, per la gestione delle deliberazioni collegiali (ai sensi degli artt. 83, comma 12 *quinquies*, del decreto

legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 23, comma nova, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 13);

- all'adozione dei provvedimenti relativamente alle comunicazioni e alle notificazioni relative agli avvisi e ai provvedimenti adottati nei procedimenti penali (ai sensi dell'art. 83, commi 13, 14 e 15, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27);
- alla gestione dei colloqui dei detenuti negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni (ai sensi degli artt. 83, comma 16, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, e 221, comma 10, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77);
- all'adozione dei provvedimenti per consentire il deposito telematico degli atti nella fase delle indagini preliminari (ai sensi dell'art. 221, comma 11, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77).

Durante l'emergenza sanitaria un altro passaggio fondamentale per rendere possibile e proficuo il c.d. "lavoro agile" del personale amministrativo è stato l'accesso da remoto ad alcuni sistemi informativi che, fino all'emergenza, erano utilizzabili esclusivamente tramite postazioni di lavoro collegate alla Rete Unitaria della Giustizia (RUG).

Ciò ha imposto di rimodulare la programmazione degli anni 2020 e 2021 specie in relazione alle attività relative alle infrastrutture dei *data center* nazionali e la realizzazione del *virtual cloud*.

L'evoluzione dell'accesso da remoto ai sistemi, a partire dal PCT, era comunque basata sull'assunto cardine che il personale amministrativo lavorasse presso gli uffici giudiziari e, in tale contesto, avesse accesso ai registri di cancelleria e a tutti i servizi, per quanto digitalizzati.

Lo sviluppo in corso per il settore penale, per la Corte di Cassazione e per il giudice di pace era quindi stato indirizzato alla possibilità di deposito e di consultazione dall'esterno della rete unitaria giustizia (RUG) agevolando in tal modo e in diversa misura: gli utenti abilitati esterni (che non devono recarsi presso gli uffici per depositare e per consultare e ricevere copia degli atti); l'organizzazione degli uffici giudiziari (per il ridotto afflusso del pubblico); le cancellerie (che ricevono atti strutturati abbattendo i tempi del *data entry* nei registri); i magistrati (che laddove non impegnati in udienza, attività istruttoria o nei turni di ufficio possono scrivere e depositare atti senza necessità di essere fisicamente in ufficio).

La scelta attuale di abilitare l'accesso da remoto non solo in modalità consultazione o deposito ma consentendo l'accesso ai dati dei registri ha preliminarmente imposto la revisione delle politiche di sicurezza sottese al funzionamento dei sistemi informatici.

Sono stati pertanto necessari interventi sulle infrastrutture, acquisti di *hardware*, riconfigurazioni dei sistemi e modifiche di alcuni applicativi. Si è anche modificato l'approccio sulle dotazioni informatiche del personale, nella prospettiva di garantire a tutto il personale non più una postazione di lavoro fissa, ma mobile - debitamente configurata - che consenta di lavorare indifferentemente a casa o nelle forme previste dal lavoro agile. A tal fine, gli uffici ministeriali e giudiziari hanno potuto immediatamente abilitare i propri dipendenti ad una serie di applicativi cd. "amministrativi". Per tale ragione è stata implementata una piattaforma, sin dal 5 marzo 2020, per l'accesso da remoto, sulla quale sono state attivate ad oggi, su richiesta degli uffici, 9.782 utenze. La piattaforma supporta allo stato 2.000 accessi contemporanei e nel periodo emergenziale sono state rilevate sino a 750 sessioni contemporanee.

Sono, infine, in corso le attività di evoluzione dei sistemi per rendere utilizzabili da remoto, anche ai sensi dell'art. 31 del decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76 ("*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*") e nel rispetto dei massimi *standard* di sicurezza per la protezione dei dati e delle reti, i registri di cancelleria civili degli uffici del Giudice di Pace, dei tribunali ordinari e delle corti di appello.

L'accesso da remoto ai registri, intendendo come tali i sistemi in cui vengono inseriti e modificati i dati dei procedimenti penali e civili, è stato subordinato alla realizzazione di specifiche politiche di sicurezza e alla diffusione di computer portatili dell'amministrazione. A tal fine sono in corso di consegna i portatili per il personale amministrativo di tutti i dipartimenti che hanno consentito, a partire dalla ripresa autunnale, di operare in *smart working* anche sui registri civili che sono stati resi accessibili da remoto.

Oltre alle ordinarie forniture *hardware* messe a disposizione anche nel corso dell'anno 2020, in seguito all'adozione del decreto-legge n. 11/2020 e poi del decreto-legge n. 18/2020, l'amministrazione si è trovata di fronte alla necessità di tentare di garantire forme di lavoro agile anche attraverso l'utilizzo differente degli strumenti informatici usualmente a disposizione del personale sia per le attività amministrative sia per le attività giurisdizionali.

In relazione a queste ultime, sulla base delle previsioni di cui all'art. 83 comma 12 del decreto legge n.18/2020 è stato ritenuto possibile adottare, in aggiunta alle ordinarie modalità della partecipazione a distanza ai sensi dell'art. 146 *bis* delle disposizioni di attuazione e alla

piattaforma Skype for Business (presso il data center ministeriale di Napoli), anche la piattaforma *TEAMS on cloud*, per garantire i videocollegamenti necessari in vista di un possibile aumento esponenziale degli stessi, come peraltro è avvenuto.

L'applicazione *Teams*, già utilizzata sperimentalmente nei Tavoli di lavoro composti da rappresentanti delle varie articolazioni del Ministero, è stata ulteriormente diffusa ad utenti qualificati della Giustizia (Magistrati, dirigenti, funzionari) dal febbraio 2020, sia come strumento di videoconferenza a distanza sia di condivisione di *file*.

Gli sviluppi nel settore civile. Meritano particolare menzione e approfondimento le misure di maggior rilievo adottate in materia di giustizia civile nel corso dell'anno 2020, animate dall'intento di proseguire nell'estensione dell'impiego dei sistemi elettronici per la gestione informatica dei registri degli Uffici giudiziari e delle attività dei magistrati, nonché nell'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico.

Quale dato di sintesi può indicarsi la circostanza che, dall'inizio nell'anno 2020, sono stati depositati telematicamente dai giudici civili di Tribunale e di Corte di appello circa 8 milioni provvedimenti trasmessi telematicamente e sottoscritti digitalmente.

L'infrastruttura telematica, che rende disponibili per tutti gli uffici giudiziari i servizi telematici ai professionisti e agli enti, è contattata da remoto ogni giorno da decine di migliaia di utenti.

Il servizio telematico di deposito degli atti, che consente all'avvocato o al consulente tecnico e in genere a tutti gli ausiliari del giudice di depositare telematicamente gli atti per mezzo della posta elettronica certificata, ha registrato nel 2020 il deposito di quasi 11 milioni di atti.

Il servizio di comunicazione telematica dei provvedimenti predisposto per le cancellerie dei tribunali, delle Corti di appello e della Corte di Cassazione, nonché per gli uffici dei Giudici di Pace che hanno già ottenuto il decreto per il valore legale, registra in media circa 2.650.000 comunicazioni al mese. Il messaggio, con allegato l'eventuale provvedimento del giudice redatto con la consolle del magistrato o scansionato dalla cancelleria, è inviato in automatico all'indirizzo elettronico del destinatario reperito sui pubblici elenchi senza che il cancelliere debba ricercare e inserire l'indirizzo.

L'obiettivo di ridurre i costi attraverso il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'Appello, è stato esteso anche alle comunicazioni degli uffici dei Giudici di Pace, man mano che questi ottengono il valore legale al termine della sperimentazione.

Con riferimento agli ambiti di intervento maggiormente significativi e innovativi, occorre partire da quelli relativi ai settori civili della Corte di Cassazione e della Procura Generale presso la Corte di Cassazione.

Dallo scorso 26 ottobre 2020, infatti, è stata avviata la sperimentazione programmata dal Protocollo (sottoscritto dal Ministero della Giustizia con la Corte di Cassazione, l'Avvocatura Generale dello Stato, il CNF e l'Organismo Congressuale Forense) per il deposito telematico da parte degli avvocati, utilizzando un nuovo modulo gestione di tali depositi che integra le funzionalità degli attuali registri informatici di cancelleria della Corte.

Per i magistrati di legittimità è stato realizzato un applicativo denominato "*desk del magistrato di legittimità*" che consente la consultazione da remoto del fascicolo informatico del procedimento, la redazione dei provvedimenti e il conseguente deposito telematico.

L'uso del nuovo modulo per la gestione dei depositi e del *desk* sarà esteso anche al settore civile della Procura Generale della Corte di Cassazione, previo adattamento alle diverse funzioni svolte da questo ufficio. Nel corso di questo mese si definisce la gestione della fase di pubblicazione delle sentenze, ordinanze e decreti rese all'esito dell'udienza; entro il 31 maggio 2021, l'intero flusso di spoglio della sesta sezione civile della Corte di Cassazione. Sempre per la Corte si segnala che è in corso l'analisi dell'implementazione che consentirà di trasmettere, ai sensi dell'art. 388 c.p.c., la sentenza di legittimità alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza oggetto di ricorso per cassazione.

Sono stati, inoltre, apportati alcuni miglioramenti, richiesti dagli utenti, sul nuovo applicativo utilizzato dall'Ufficio del Massimario civile della Corte di Cassazione. In particolare, sono stati implementati nuovi profili utenti e alcune evoluzioni migliorative, nonché nuove funzionalità e, in particolare, un nuovo modulo con le statistiche per l'ufficio.

Nel 2020 è proseguita nel settore civile l'attività di estensione dell'impiego dei sistemi elettronici per la gestione dell'informatica, così come l'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico. Si tratta di interventi, tra i quali vanno richiamati; l'aggiornamento del portale dei servizi telematici con cui il cittadino, le imprese e gli addetti ai lavori interagiscono con gli Uffici giudiziari, usufruendo di alcuni servizi online, accedendo ai servizi attraverso SPID, Carta nazionale dei servizi e Carta di identità elettronica, ai sensi delle nuove disposizioni del codice dell'amministrazione digitale.

Nel corso della prima ondata della pandemia, è stato abilitato sul portale il pagamento telematico dei diritti di copia, attraverso la piattaforma PagoPA, per gli uffici di Procura

Generale presso le Corti d'appello, per le Procure della Repubblica presso i Tribunali, per i Tribunali per i Minorenni e relativi uffici di Procure presso i Tribunali per i Minorenni, per i Tribunali e Uffici di Sorveglianza e per i Giudici di pace. Più in generale, è in corso la progettazione di nuovi servizi dedicati agli applicativi del dominio Giustizia, che hanno bisogno di attivare un pagamento telematico all'interno dello specifico flusso di servizio implementato.

È stata, poi, realizzata l'implementazione per le nuove procedure previste dalla *Class Action*. Il collaudo si è concluso positivamente il 19 novembre 2020. Le nuove funzioni riguardano non solo il registro ma anche il portale dei servizi telematici che ha due nuovi servizi: uno che consente all'utente di consultare i registri alla ricerca delle azioni di classe proposte nei tribunali italiani e di aderirvi inviando la domanda previa autenticazione con SPID, CNS e CIE; l'altro che consente di seguire l'*iter* della domanda una volta proposta.

Grande attenzione è stata dedicata alla diffusione e al miglioramento degli applicativi volti a consentire la partecipazione del pubblico ministero e della sua segreteria al processo civile telematico. Si tratta, per le segreterie, dell'applicativo SICID UAC, il Sistema per la gestione dei registri di segreteria riguardanti gli affari civili presso gli uffici di Procura di primo e secondo grado. Quanto, invece, all'altro registro utilizzato nei tribunali, il SIECIC, il Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerenti le Procedure Concorsuali, le Esecuzioni Forzate, Mobiliari e Immobiliari, sono in avanzato stato di realizzazione le evolutive che consentiranno dal primo settembre del 2021 la gestione delle nuove procedure previste dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Per questo nuovo codice è in corso la realizzazione del registro dei gestori della crisi di impresa previsto dall'art. 125, co. 4, del medesimo testo normativo.

Sono attualmente in corso, sotto il profilo gestionale e operativo, le attività di miglioramento delle funzionalità della consolle del magistrato. Sono state implementate le modifiche evolutive per consentire l'autenticazione e la firma remota.

È, poi, in stadio avanzato l'analisi per una nuova funzionalità, che consentirà ai magistrati di conoscere l'esito delle impugnazioni avverso i propri provvedimenti, mentre l'applicativo da alcune settimane è già stato reso compatibile con Office 365, in modo da consentire l'utilizzo della funzionalità di dettatura vocale, utile per la redazione di provvedimenti.

In virtù di un progetto condotto con il CNF e il CSM volto a standardizzare, come già avvenuto per altre giurisdizioni, le intestazioni e la forma dei provvedimenti, sono stati

realizzati modelli di atti che saranno inseriti all'interno della Consolle (anche di quella del P.M.) e attivabili a discrezione dell'utente magistrato. Attualmente l'evoluzione è pronta per il collaudo.

Sempre nella direzione della semplificazione delle procedure di lavoro agile, per consentire lo *smart working* del personale è stato realizzato l'accesso da remoto con *smart card* e computer portatili arruolati nel dominio giustizia al Sistema per la gestione dei registri di cancelleria di contenzioso civile, volontaria giurisdizione e controversie di lavoro, in uso presso i tribunali e le corti di appello.

Continua il percorso intrapreso con gli Uffici del Giudice di pace, considerato che più di duecento uffici hanno effettuato la sperimentazione prevista dalla legge e chiesto l'emissione del decreto per il riconoscimento del valore legale alle notificazioni effettuate. Ad oggi 145 uffici dei Giudici di Pace hanno concluso l'*iter* amministrativo per il riconoscimento del valore legale e sono operativi con le notificazioni telematiche a valore legale.

Gli sviluppi nel settore penale. L'avvio delle attività di progettazione e i primi sviluppi del Processo Penale Telematico (PPT) sono coincisi con il sopraggiungere dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che ha impresso una accelerazione significativa alle attività già in corso. In tale contesto si è cercato di assicurare la indispensabile rapidità di intervento imposta dalla pandemia senza compromettere il disegno complessivo del PPT in gestazione.

La scelta fondamentale che ha guidato l'impianto progettuale ha riguardato la individuazione dei portali nel PPT quali unico punto di accesso per i soggetti cd "qualificati esterni". Tale opzione ha un significato fortemente strategico in quanto nell'immediato futuro condurrà alla bidirezionalità di tali strumenti con la possibilità non solo di trasmettere ma anche di consultare e ricevere gli atti.

Nell'ambito dei portali interni al perimetro giustizia è stato introdotto il Portale Deposito Atti Penali (PDP). Da maggio 2020 con la prima normativa dell'emergenza, sia attraverso il portale notizie di reato sia attraverso il portale deposito atti penali, è stato possibile depositare con valore legale le comunicazioni di notizie di reato e i cd. seguiti, nonché gli atti di cui all'art. 415 *bis*, comma 3, cpp.

Durante la fase di emergenza epidemiologica è stato consentito il ricorso alla PEC nei casi in cui l'esigenza di provvedere tempestivamente alla soluzione di problemi contingenti ha avuto la precedenza (articolo 24 del decreto legge 28 ottobre 2020 n. 137, c.d. Decreto Ristori, convertito dalla legge n. 176/220); e infatti dal 9 novembre 2020 sono state abilitate circa 1.100 caselle di posta elettronica certificata al cui utilizzo sono in corso di abilitazione

circa 4.500 soggetti per consentire il deposito ai difensori degli atti non ancora previsti dal PDP. Pertanto, tutti gli atti, dopo essere stati validati e accettati dal personale di segreteria, alimentano in modo diretto il gestore documentale TIAP-Document@.

È stato completato il flusso della ricezione delle notizie di reato per tutti gli Uffici della Procura della Repubblica prevedendo la trasmissione delle notizie di reato con i rispettivi allegati PADES e CADES. Al fine di avviare la completa digitalizzazione per il Processo Telematico è stata prevista la piena interoperabilità tra il Portale Notizie di Reato, il registro SICP - RegeWeb e il gestore documentale TIAP-Document@. È in corso di diffusione l'aggiornamento dell'*upgrade* del SICP, che migliora le *performance* dell'applicativo e ne innalza i livelli di sicurezza.

È stato installato, e ne è in corso la diffusione, il modulo del portale ARES "SecurDrive", attraverso il quale sarà possibile gestire in modo sicuro cartelle personali in rete e cartelle condivise fra utenti. Il modulo ARES SecurDrive, che coinvolgerà inizialmente gli Uffici di Procura, sarà progressivamente esteso a tutti gli Uffici. Nell'ambito del sistema unitario delle infrastrutture dedicate ai sistemi della giustizia è in corso di collaudo la consolle "My.Giustizia" che rappresenta un portale centralizzato, attraverso il quale gli utenti possono accedere ai servizi ad essi riservati per le varie applicazioni, tra cui inizialmente i servizi di Attivazione (lancio di applicazioni e/o funzioni) e i servizi di pubblicazione di *news*. L'applicazione è stata realizzata con le moderne tecnologie a microservizi ed è stato implementato il meccanismo del "*Single Sign On*", che consente all'utente di autenticarsi una sola volta attraverso l'instradamento delle credenziali alle applicazioni cui di volta in volta accede.

Prosegue la diffusione del modulo GIADA, attualmente in uso nella quasi integralità degli uffici, per consentire l'assegnazione dei processi nella fase dibattimentale con modalità automatiche all'esito della configurazione dei parametri tabellari. L'applicativo consente di individuare il giudice monocratico o il collegio competente in relazione alle tabelle approvate, sulla base dei canoni di attribuzione univoci impostati sul sistema all'atto della configurazione. Lo strumento è in grado di assegnare l'udienza con modalità automatiche, consentendo di eliminare i tempi di attesa tra la "richiesta data" per le citazioni dirette e l'emissione del decreto di citazione e consente l'automatica assegnazione tra GIP/GUP e dibattimento ottimizzando i carichi di lavoro e i numeri di procedimenti assegnati ai singoli collegi o giudici monocratici.

È in via di completamento la diffusione del nuovo sistema unico nazionale delle misure di prevenzione che prevede anche nuove funzionalità in grado di consentire il monitoraggio dei flussi di dati riguardanti i beni oggetto delle procedure in questione. In particolare, tra le altre, è stata messa a disposizione degli uffici la funzione che consente l'annotazione delle spese forfettizzate e la numerazione dei decreti nonché l'invio dei flussi delle relative risultanze verso l'Agenzia Nazionale dei beni sequestrati e confiscati, ove è stata introdotta la ricezione automatica del decreto di destinazione.

Sono state, altresì, attivate le funzioni che consentono l'inoltro automatico delle comunicazioni e la trasmissione automatica dei dati al Fondo Unico Giustizia.

Nel corso del 2020 tra le attività più rilevanti deve essere annoverata la diffusione alle procure e ai tribunali per i minorenni del gestore documentale TIAP-document@, nonché dell'Archivio Multimediale delle intercettazioni. Si tratta di un primo passo per il raggiungimento della uniformità dei sistemi della cognizione penale, dopo la diffusione dell'unico sistema della esecuzione penale.

In ambito penale, ad aprile 2020 è stata avviata l'analisi della migrazione di Sigma Penale verso il sistema della cognizione penale per la completa informatizzazione dell'intero processo penale minorile di primo e secondo grado.

Contestualmente è stata assicurata la manutenzione degli attuali sistemi minorili mediante l'attivazione dei necessari interventi correttivi/adeguativi (nell'ultimo anno sono stati rilasciati 12 aggiornamenti applicativi ed è stato pubblicato sul sistema *e-learning* del Ministero un corso sul sistema Sigma interamente progettato e realizzato dal personale dell'Amministrazione Giudiziaria con il coordinamento del personale tecnico-informatico); sono state infine curate iniziative progettuali di collaborazione con altri enti, e in particolare per la interoperabilità con i sistemi del MEF, per consentire l'attivazione delle esenzioni *ticket* per minori privi di sostegno familiare; è stato offerto supporto per le rilevazioni statistiche relative all'indagine sulle Crisi Adottive promossa dalla Commissione per le Adozioni Internazionali. Infine, è stata completata, anche a seguito della normativa di emergenza che ha reso obbligatorie per tutti gli uffici giudiziari le notifiche telematiche, la diffusione del sistema SNT.

Di rilievo è l'adeguamento dei sistemi in seguito alla riforma delle intercettazioni. Sono stati sviluppati applicativi preesistenti e costruiti *ex novo* sistemi informativi automatizzati per la gestione dell'archivio delle intercettazioni, che include tanto materiale documentale digitale quanto multimediale. È stato altresì sviluppato un sistema di "*disaster recovery*", di prossima

installazione, che consentirà di mantenere, in regime di assoluta sicurezza, i contenuti già inseriti negli archivi digitali dei singoli uffici sui sistemi interdistrettuali, sempre sotto il controllo del titolare dell'ufficio. La trattazione integralmente digitale del subprocedimento delle intercettazioni includerà anche la trattazione informatica della liquidazione dei compensi dovuti alle società incaricate delle operazioni di intercettazione e ai gestori dei servizi di telecomunicazione, anche alla luce dell'adozione dei provvedimenti generali con i quali si è dato corso alla individuazione di tariffe semplificate per la determinazione di compensi e ristori.

Sotto altro profilo, l'emergenza pandemica ha impresso una accelerazione al potenziamento dei programmi deputati all'accesso da remoto ai sistemi degli utenti abilitati esterni, attualmente consentito alle Forze di Polizia e ai difensori. In futuro lo sarà anche ai consulenti, ausiliari e ad altre articolazioni della Pubblica Amministrazione.

Nel settore penale particolarmente significativa è stata l'apertura del Sistema delle Notifiche Telematiche (SNT) che ha consentito al personale, collocato in *smart working*, di fare fronte alla rilevante mole di notifiche generate dalla sospensione delle udienze penali ai sensi dei decreti-legge 8 marzo 2020 n. 11 e 17 marzo 2020 n. 18.

Con l'arrivo della seconda ondata della pandemia la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati si è preparata ad assicurare l'apertura da remoto dei registri penali in condizioni di sicurezza. Sempre nel contesto dell'emergenza epidemiologica, è stata sviluppata una nuova applicazione allo scopo di semplificare e automatizzare il processo di prenotazione delle aule per la celebrazione di udienze in videoconferenza. Il Portale di Prenotazione in parola (MVC1) consente il tracciamento delle richieste di aule e ottimizza le interazioni tra gli attori coinvolti: autorità giudiziaria, DAP e Sala di Regia. Sono state allestite in totale 271 aule con il nuovo sistema in 142 uffici giudiziari. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 60 aule. Sono state altresì allestite 418 salette in 81 sedi carcerarie diverse. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 65 salette. Nel mese di giugno 2020 si è raggiunto il numero significativo di 2.706 procedimenti tenuti in Multi Video Conferenza (MVC), con una media di 123 al giorno, per un totale di 8519 aule/sale collegate, con punte di 146 procedimenti al giorno. L'incremento rispetto allo stesso mese del 2019 è stato del 211%. Rispetto alla media da ottobre 2019 a febbraio 2020 (cioè nei 5 mesi "pre-COVID", pari a 1.419) l'incremento è stato del 91 %.

Sicurezza e *datacenter* quali elementi connessi allo sviluppo delle infrastrutture. Definita la nuova architettura dei sistemi applicativi del Ministero della Giustizia, se ne è assicurato il

costante aggiornamento in termini di coerenza sia con le novità delle soluzioni tecnologiche offerte dal mercato sia con le disposizioni normative nazionali ed europee, sempre più esigenti in punto di sicurezza informatica e accessibilità dei dati e servizi.

In linea con quanto indicato nei piani triennali per l'informatica della Presidenza del Consiglio - AGID, oltre che nel documento "*Politiche per la sicurezza dei sistemi informativi della Giustizia*", il Ministero ha avviato sul tema della sicurezza una serie di attività mirate sia ad obiettivi immediati sia ad obiettivi di medio/lungo periodo. In particolare, nel periodo 2019 - 2020 sono stati erogati percorsi formativi mirati in materia di sicurezza a tutto il personale tecnico - informatico e a circa 7000 unità di personale di tutti gli uffici Centrali e Giudiziari, in collaborazione con il CINI e con CINECA e tenendo conto delle conoscenze e delle competenze dei partecipanti.

È stata, inoltre, predisposta e inviata la documentazione per l'accesso ai finanziamenti del Dipartimento per le Informazioni di Sicurezza (DIS) in materia di sicurezza, con particolare riferimento alla realizzazione di un *Security Operation Center* (SOC) della Giustizia e per la sicurezza delle postazioni di lavoro (End Point), di particolare interesse in questo periodo di *smart working*.

Per fare fronte alle esigenze di accesso agli strumenti di lavoro da remoto, quale elemento di lotta alla diffusione del contagio relativo alla pandemia in corso, è stata realizzata, ed è in fase di sperimentazione avanzata, una infrastruttura per il collegamento sicuro ai registri di area penale.

In relazione ai *Data Center*, che consente di detenere i dati non solo dell'attività amministrativa ma anche dell'attività giurisdizionale, è stato creato un nuovo ufficio non dirigenziale per il coordinamento delle sale server e la sicurezza informatica, in base al nuovo D.M. 23 aprile 2020 di riorganizzazione. In tale ambito nel corso del presente anno è stato creato il primo nucleo del *Cloud on premise* della Giustizia, presso i datacenter di Milano, Napoli e Roma, con la messa in opera delle attività di progettazione, configurazione e relativa formazione del personale assegnato ai presidi delle sale server e all'ufficio sala server e sicurezza informatica.

Si evidenzia come le attività fin qui svolte facciano parte di un progetto per l'adeguamento dei *datacenter* della Giustizia alle direttive AgID e all'attuazione delle Politiche per la sicurezza dei sistemi informativi della Giustizia, anche in considerazione dell'imminente inclusione nel Perimetro Nazionale di Sicurezza.

L'Amministrazione ha, nell'emergenza sanitaria, perseguito l'attività di razionalizzazione del patrimonio ICT tesa al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

· incremento della qualità dei sistemi trasmissivi, della capacità e della ridondanza di banda trasmissiva a disposizione degli utenti, anche in considerazione dei nuovi flussi di dati, dettati dalle nuove modalità lavorative. Tali interventi si sono concretizzati in una serie di progetti mirati al potenziamento della banda presso i datacenter nazionali (Milano, Napoli, Palermo e Roma), dando priorità al punto di accesso alla rete Internet, e con l'avvio del progetto del raddoppio del punto di accesso alla rete Internet. Tutti i progetti, alcuni in via di conclusione, sono stati realizzati utilizzando gli strumenti resi disponibili dall'accordo quadro SPC2;

· completamento delle attività per l'aggiornamento e ampliamento degli impianti di rete locale presso gli uffici, sia con il completamento dei progetti avviati tramite la convenzione CONSIP Reti Locali 6 sia tramite la predisposizione di nuovi progetti da avviare con la nuova convenzione CONSIP Reti Locali 7, da poco attiva;

· avvio dello studio per la rete proprietaria della Giustizia, per la realizzazione di una infrastruttura di base in grado di consentire la realizzazione dei progetti per la continuità operativa ai sensi dell'ora soppresso Art. 50 *bis* del Codice dell'Amministrazione Digitale, già oggetto di parere favorevole da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale;

· il consolidamento delle sale server in 4 datacenter nazionali (Roma, Napoli, Milano e Palermo) e un *data center* di *business continuity*. Le attività di spostamento dei sistemi presso i *data center* nazionali sono in corso di ripresa;

· incremento della disponibilità di servizi di interoperabilità, firma digitale e di cooperazione applicativa con le altre Amministrazioni; in particolare, per quanto concerne il servizio di posta elettronica ordinaria, è stato reso disponibile ai referenti degli uffici un nuovo strumento di provisioning del servizio che permette, nella maggior parte dei casi, la creazione in tempo reale delle caselle richieste.

Attività internazionale. L'utilizzo delle tecnologie dell'informatica in area transnazionale ha consentito la partecipazione del Ministero della Giustizia, attraverso D.G.S.I.A., presso il Consiglio dell'Unione Europea ai gruppi di lavoro sulla giustizia elettronica ("*e-Justice*") e sull'informatica giuridica ("*e-Law*") nonché ai gruppi di esperti su temi specifici del Piano di Azione per la Giustizia Elettronica 2019 - 2023 attualmente attivi, ossia:

· e-COD*EX* (coordinatore: Olanda), relativo ai nn. 21 e 22 del Piano di Azione. La Commissione ha annunciato il passaggio all'agenzia EU-Lisa a metà 2023, con proposta legislativa presentata il 2.12.2020;

· Aste Giudiziarie Fase 2 (coordinatore: Italia), che sviluppa il n. 5 del Piano di Azione. Al riguardo è stato approvato il progetto finanziato denominato LEILA;

· Nuovi utilizzi della tecnologia - intelligenza artificiale e altre (coordinatore: Commissione e Francia), relativo ai nn. 11, 12, 18 e 24 del Piano di Azione. La Commissione ha pubblicato lo studio ricognitivo sull'utilizzo delle tecnologie innovative presso gli Stati Membri.

Il Ministero della Giustizia ha partecipato, inoltre, alle seguenti iniziative della Commissione Europea:

· *e-Evidence Digital Exchange System* (e-EDES), per l'applicazione della direttiva sull'Ordine di Investigazione Europea e la mutua assistenza legale in ambito penale. Si è attualmente in fase di test del sistema realizzato dalla Commissione per lo scambio di prove elettroniche.

· EPPO (European Public Prosecutor's Office): realizzazione del *Case Management System*. Si è in contatto con i tecnici dell'EPPO per realizzare l'interoperabilità con i nostri sistemi.

· ECRIS-TCN, per l'attuazione del Regolamento n. 816/2019, che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali.

· *Find a Bailiff* (fase III): integrazione delle informazioni contenuti in Giustizia Map con il motore di ricerca europeo degli ufficiali giudiziari.

Deve richiamarsi anche il coinvolgimento del Ministero nei seguenti progetti finanziati:

· IRI ("*Insolvency Registers Interconnection*"), con l'obiettivo di collegare il registro nazionale con il portale europeo della giustizia elettronica, in applicazione del Regolamento UE n. 848/2015.

· "*Strengthening data collection and court organization regarding insolvency and enforcement*", con l'obiettivo di supportare le iniziative delle autorità italiane verso il completamento del processo che porta a un quadro legislativo e tecnico uniforme relativamente ai regimi di esecuzione forzata e insolvenza.

· "*Connecting EPO*", con l'obiettivo di attivare l'ordine di pagamento europeo in tutti i tribunali (estendendo e-CODEX oltre il tribunale di Milano).

· LEILA, con l'obiettivo di sviluppare un prototipo funzionante del motore di ricerca europeo sui beni immobili all'asta negli Stati Membri e integrarlo con *provider* nazionali.

· EVIDENCE2e-CODEX, relativo alla sperimentazione dello scambio transnazionale di prove in formato elettronico ("*e-evidence*"), utilizzando la piattaforma "e-CODEX", nel contesto dell'ordine europeo di indagine penale e della mutua assistenza legale.

Sempre in tema di digitalizzazione e, in particolare, quanto all'attività di digitalizzazione operata dall'Ufficio Centrale Archivi Notarili si segnala che, per le attività riconducibili al Registro Generale dei Testamenti (acquisizione schede, rilascio certificati e microfilmatura), connotate da una significativa sopravvenuta carenza di personale su cui ha inciso anche l'emergenza pandemica, si prospettano gli effetti positivi dell'imminente avvio del progetto di invio telematico delle schede RGT da parte dei notai e la possibile esternalizzazione dell'attività di *data entry* per l'acquisizione ottica delle schede.

Anche con riferimento alle attività ascrivibili ai processi di digitalizzazione, alla gestione dei sistemi informatizzati e all'assistenza prestata ai singoli archivi in campo informatico l'Amministrazione ha assicurato un'adeguata assistenza agli Archivi e ha avviato un parziale rinnovo delle dotazioni che proseguirà anche nel 2021 con il rinnovo dei pc *desktop* e degli altri strumenti utili per l'attività.

Sul piano della contabilità si è avviato ed è in corso di miglioramento il sistema dei pagamenti, con l'adozione di un sistema POS da parte di un numero sempre crescente di Archivi e con il probabile avvio, nel prossimo anno, del sistema di pagamento tramite la piattaforma PagoPA; un'opera di efficientamento di questo settore, con il coinvolgimento della Direzione per i sistemi informatizzati, è poi tra le prospettive di questa Amministrazione.

Infine, in attuazione della direttiva n. 29/2012 si sta procedendo alla costruzione di un Portale telematico informativo a tutela delle vittime di reato, in grado di raccogliere le informazioni sullo stato della rete di assistenza esistente, implementandone l'efficienza sul territorio attraverso informazioni, ricognizione dei servizi presenti sul territorio e raccolta di buone prassi. Il progetto si sviluppa nell'ambito dei lavori portati avanti dal Tavolo di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato istituito presso il Ministero.

3. Il miglioramento della qualità amministrativa.

3.1 La *performance* organizzativa, la vigilanza sugli ordini professionali, la tutela dei dati personali.

***Performance* organizzativa.** Nella prospettiva di una cultura dell'amministrazione volta a collocare il cittadino fruitore del servizio giustizia al centro del sistema, individuando azioni di miglioramento in grado di garantire risultati immediati in termini di semplificazione, efficacia ed economicità, è in corso di svolgimento il ciclo della *performance* 2020, adottato secondo le previsioni della normativa di riferimento. In data 20 febbraio 2020 l'Amministrazione ha emesso la Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione. Il 9 marzo 2020 ha fatto seguito l'adozione del Piano della *Performance* 2020-2022.

Per effetto della pandemia Covid-19, nel corso del 2020, le attività di monitoraggio intermedio degli obiettivi sono state riferite ai primi 8 mesi dell'anno anziché al semestre. Per l'espletamento delle suddette attività è stato impiegato il portale della Ragioneria Generale dello Stato dedicato alla predisposizione dei contenuti di programmazione in fase di disegno di bilancio, all'aggiornamento a seguito dell'approvazione della legge di bilancio e alla raccolta dei dati in fase di rendiconto, mentre le altre rilevazioni sono avvenute tramite la piattaforma "Valutazione dei risultati".

L'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (d'ora in avanti O.I.V.) ha inoltre svolto nel corso dell'anno le attività di contabilità economica per quanto di competenza e ha predisposto, con il contributo dei Centri di Responsabilità Amministrativa, la Relazione sullo stato della spesa, c.d. "*Rapporto di performance*" e ha recepito le considerazioni proposte dalla Corte dei Conti all'esito dell'indagine sull'Amministrazione degli Archivi Notarili.

Secondo quanto previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, anche nel 2020 l'O.I.V. ha predisposto un documento ricognitivo del grado di soddisfazione dell'utenza, rilevato con apposite schede nell'ambito della procedura di valutazione dei dirigenti di livello non generale.

Con D. M. 24 giugno 2020 è stato approvato il "*Manuale operativo per il controllo di gestione*" che disciplina lo svolgimento delle attività di controllo di gestione nel Ministero della Giustizia e prevede lo sviluppo di un sistema informatico a supporto delle relative funzioni (SICG); il medesimo decreto ha introdotto nuove competenze per l'O.I.V., tra cui la partecipazione al "tavolo di coordinamento per il controllo di gestione" e la possibilità di accedere ai sistemi informativi dell'amministrazione, ivi compreso il SIGC.

In relazione al ciclo della *performance*, l'O.I.V. ha predisposto i documenti previsti dalla normativa e dalle Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, redigendo la Relazione sul funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* 2019 e, successivamente, ha proceduto alla Validazione della Relazione sulla *performance* 2019.

In occasione dell'avvio della programmazione per l'anno 2021, l'O.I.V. ha elaborato un documento contenente indicazioni metodologiche per la formulazione degli obiettivi introducendo, oltre ai principi dell'analisi SWOT (già oggetto della nota per il 2020), anche il tema del *risk management*, richiamato dal Dipartimento della Funzione Pubblica quale strumento per migliorare l'efficacia del ciclo della *performance*.

Sono altresì in corso le attività del Laboratorio con il Dipartimento della Funzione Pubblica volte alla sperimentazione per l'introduzione della valutazione partecipativa come elemento di approfondimento dell'analisi della *performance* organizzativa.

In data 17 gennaio 2020 sono state avviate le attività di programmazione per il ciclo di valutazione 2020 per i dirigenti di livello non generale e generale; come per gli anni passati per la gestione di tali attività l'O.I.V. ha utilizzato la piattaforma informatica di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi denominata "valutazione risultati" (tale piattaforma consente infatti di predisporre on line il prospetto per la valutazione dei risultati nonché di visualizzare ed effettuare il *download*, in qualsiasi momento, dei prospetti relativi agli anni precedenti). L'accesso alla piattaforma, riservato al personale Giustizia abilitato, da effettuarsi tramite utenza ADN e raggiungibile dalla rete ministeriale nel corso del 2020 è stato esteso anche al di fuori della rete ministeriale, consentendo dunque agli utenti dirigenti di svolgere le relative attività da remoto.

Anche i servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, in modo da potere fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

Vigilanza sugli Ordini professionali.

Sono state completate le operazioni di competenza con l'adozione del decreto ministeriale di nomina dei vincitori e di assegnazione delle sedi in relazione al concorso, per esame, a 300 posti di notaio indetto in data 2 ottobre 2017, mentre in relazione al concorso indetto in data 16 novembre 2018, concluse le operazioni di correzione degli elaborati scritti

da parte della commissione, sono in procinto di essere espletate le prove orali; in relazione al concorso indetto in data 3 dicembre 2019 sono pervenute circa 2770 domande di partecipazione, ma non sono ancora state fissate le date per lo svolgimento delle prove scritte a causa delle misure restrittive adottate in ragione dello stato di emergenza sanitaria ancora in atto. A seguito del forzato differimento di tale ultima procedura, le date di esame sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 18 dicembre 2020.

Sin dall'inizio della situazione emergenziale sono emerse criticità riguardo alle operazioni di correzione degli elaborati scritti in corso, considerato che tali attività presuppongono la contemporanea presenza in un unico ambiente dei membri della commissione e del segretario. Anche in considerazione della necessità di limitare al massimo gli spostamenti dei commissari, e coerentemente con le misure restrittive e di contenimento della diffusione dell'epidemia adottate dal Governo in molteplici settori, sono state adottate misure volte a sospendere nella fase di emergenza le operazioni di correzione degli elaborati scritti (dapprima, in forza dell'art. 1, lett. m), del D.P.C.M. 8 marzo 2020, degli artt. 1 e 2 del D.P.C.M. 9 marzo 2020 e dell'art. 1 del D.P.C.M. 1 aprile 2020 e successivamente mediante il combinato disposto dell'art. 87, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, e degli artt. 4 e 5 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 22); in ragione della cessazione del periodo di sospensione e considerata la possibilità di svolgere le operazioni di correzione da remoto, in forza dell'art. 254 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 a partire dalla seconda metà del mese di maggio 2020 la commissione ha ripreso la sua attività.

In osservanza di quanto disposto dalla legge 30 aprile 1976, n. 197, anche nel corso del 2020 sono stati banditi tre concorsi per trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento (nonché numerosi decreti di proroga del termine per consentire ai notai di prendere possesso nella sede ove sono stati trasferiti); sono stati inoltre emessi decreti di dispensa dalle funzioni notarili per raggiunti limiti di età e di dispensa a domanda, un decreto di destituzione dalle funzioni notarili e un decreto di revoca della nomina a notaio.

È inoltre proseguito lo sviluppo del programma informatico volto a velocizzare le procedure che riguardano i trasferimenti e la nomina dei notai; l'utilizzo di tali applicativi informatici ha reso possibile l'espletamento delle procedure di trasferimento in tempi notevolmente più rapidi rispetto al passato, pur a fronte di un più limitato utilizzo di personale.

Si è reso necessario intervenire sulle denominazioni delle residenze notarili, al fine di adeguarle al mutamento di vari territori comunali disposti con legge regionale.

Quanto al settore delle libere professioni, giova ricordare che il Ministero della Giustizia esercita la vigilanza e l'alta vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali, attività che si concretizzano in interventi volti a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni, costituite dai Consigli nazionali e territoriali.

Nel corso del 2020 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale sia a livello nazionale, rispetto alle quali si è proceduto, a seconda del sistema elettorale proprio di ciascun Ordine professionale, all'indizione o alla ricezione dei risultati delle elezioni, fatto salvo il controllo di legalità sulle operazioni che compete all'amministrazione.

L'emergenza sanitaria da Covid-19 in atto ha determinato ripercussioni anche su profili nevralgici relativi agli Ordini professionali, con specifico riferimento alla possibilità di tenere, alla stregua delle misure restrittive di matrice normativa per il contenimento del rischio epidemiologico, le assemblee per l'approvazione dei bilanci, da effettuare entro il 30 aprile di ogni anno, e per il rinnovo degli organi consiliari.

Il miglioramento della situazione sanitaria nel mese di giugno 2020 ha tuttavia consentito la regolare approvazione dei bilanci consuntivi degli Ordini professionali.

Riguardo alle elezioni di rinnovo di alcuni ordini professionali, che si sarebbero dovute tenere nel periodo della recrudescenza della pandemia, sono state differite avvalendosi della previsione contenuta nell'art. 31, comma 3, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137. La norma, al primo e secondo comma, ha peraltro introdotto una significativa innovazione in materia elettorale, prevedendo per gli Ordini vigilati dal Ministero della Giustizia la possibilità di svolgere le operazioni di rinnovo da remoto con voto telematico, previa adozione di un regolamento sottoposto all'approvazione ministeriale.

Anche durante l'anno 2020 sono pervenuti dai Consigli locali e nazionali numerosi quesiti riguardanti le modalità di applicazione del D.P.R. n. 169/2005 per i rinnovi dei consigli; sono state fornite risposte nelle ipotesi in cui le questioni elettorali poste non fossero riservate dalla legge alla competenza dei Consigli nazionali quali organi di giurisdizione domestica.

È stata inoltre curata l'attività prodromica all'adozione del decreto ministeriale di approvazione di quelle modifiche regolamentari adottate dagli Ordini professionali che rientrano nella competenza dell'amministrazione vigilante (ad esempio nella materia della formazione professionale o in quella elettorale).

Riguardo al corretto funzionamento degli Ordini professionali, nel corso dell'anno 2020 si sono profilate diverse situazioni di criticità territoriali che hanno dato luogo all'adozione di provvedimenti di scioglimento del Consiglio o collegio locale o del consiglio distrettuale di disciplina interessato, con nomina di un commissario straordinario, le cui funzioni si sostanziano in tale caso nell'esercizio diretto delle funzioni disciplinari anche mediante la nomina di professionisti di supporto fino alla scadenza del mandato consiliare.

In un'ottica di maggiore contenimento della spesa e di efficienza dell'azione amministrativa a tutela degli iscritti sono state affrontate e superate le difficoltà di funzionamento rappresentate da taluni Collegi locali e ne è stata disposta la fusione.

Ulteriore e rilevante materia attribuita alla competenza del settore è costituita dal riconoscimento dei titoli professionali acquisiti all'estero, disciplinata dal d.lgs. 9 novembre 2007 n. 206, come modificato dal d. lgs. 28 gennaio 2016, n. 15. In particolare, l'Amministrazione esercita un'attività che si articola in una complessa istruttoria, la quale richiede l'indizione periodica di una conferenza di servizi, cui partecipano i rappresentanti dei Ministeri e dei Consigli nazionali interessati. All'esito della conferenza di servizi (o, comunque, a seguito di ogni necessario approfondimento istruttorio) la richiesta di riconoscimento è accolta, ovvero rigettata, con decreto adottato dal Direttore generale degli affari interni.

Sempre nell'ambito della vigilanza, particolare rilevanza assumono i compiti spettanti al Ministero della Giustizia rispetto alla complessa organizzazione dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense che comprende, ogni anno, un'attività molto articolata: l'emanazione del bando di esame; la nomina della Commissione centrale e di quelle istituite presso le sedi di corte d'appello (che variano, numericamente, secondo il numero dei candidati presenti presso ciascuna corte); la formulazione delle tracce delle prove d'esame; la gestione dell'elevato numero di ricorsi proposti dai candidati che non superano le prove d'esame; l'eventuale esecuzione delle pronunce dei giudici amministrativi, di primo o secondo grado, che accolgano i ricorsi dei candidati.

Per quanto riguarda la correzione delle prove scritte dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense relative alla sessione 2019, nel corso dell'anno 2020, in ragione dell'emergenza epidemiologica, le sottocommissioni d'esame hanno incontrato le medesime difficoltà logistiche e organizzative della commissione notarile, con rallentamento delle attività; con l'introduzione della possibilità di procedere alla revisione degli elaborati da

remoto, i lavori sono comunque celermente ripresi e l'intera procedura di correzione delle prove scritte si è conclusa entro il mese di agosto 2020.

Le prove scritte per la sessione di esame 2020, bandita con D. M. 14 settembre 2020, sono state programmate inizialmente dal 15 al 17 dicembre 2020. In ragione dell'attuale situazione di emergenza sanitaria, le cui risultanze, ai fini dell'organizzazione delle prove di esame, sono state tenute sotto costante monitoraggio da parte di questo Ministero, il D.P.C.M. del 3 novembre 2020 e il successivo D.P.C.M. del 3 dicembre 2020 hanno sospeso gli esami di abilitazione; alla stregua dell'andamento dei contagi e della curva epidemiologica, tenuto conto delle interlocuzioni svolte con il Ministero della Salute e del parere del Comitato Tecnico Scientifico istituito presso il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con decreto del 10 novembre 2020 è stato disposto il rinvio della procedura di esame prevista per il mese di dicembre, stante l'impossibilità di gestire con adeguati *standard* di sicurezza una procedura molto complessa e articolata, che prevede la partecipazione di oltre 20.000 candidati sull'intero territorio nazionale. Le nuove date sono state individuate nei giorni 13, 14 e 15 aprile 2021.

Rientrano tra le competenze del Ministero della Giustizia anche l'emanazione del bando di esame per il patrocinio davanti alla Corte di Cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, la nomina della commissione d'esame, l'organizzazione dello stesso e l'emanazione del decreto di nomina dei candidati risultati idonei. Nel corso dell'anno 2020 le prove scritte dell'esame si sono tenute nei giorni 26, 28 e 30 ottobre 2020, in locali ampi e areati che potessero consentire il contenimento del rischio epidemiologico, tenuto conto anche del ridotto numero di candidati presenti. In tale contesto organizzativo l'amministrazione ha messo in atto i protocolli di sicurezza per lo svolgimento dell'esame (rilevazione della temperatura ai candidati, ai commissari d'esame e al personale amministrativo tramite *termoscanner*, autodichiarazioni dei candidati in base alla vigente normativa anti Covid-19, distanziamento di sicurezza tra i candidati, controllo sull'impiego delle mascherine protettive e igienizzazione dei locali e relativo materiale igienizzante a disposizione in appositi flaconi).

In relazione ai suddetti concorsi ed esami, il Ministero anche nel corrente anno ha gestito i fondi per le attività che comportano spese, occupandosi in particolare di esaminare le istanze di rimborso spese presentate dai componenti delle commissioni esaminatrici, adottando i relativi ordini di pagamento, di raccogliere le richieste di fondi da parte delle Corti di Appello per l'organizzazione dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, provvedendo a richiedere la trasmissione di tutta la documentazione a supporto, a effettuare

le valutazioni di competenza e ad adottare gli ordini di accreditamento dei fondi spettanti e di tenere i rapporti con l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per la risoluzione di ogni questione connessa agli impegni di spesa assunti per fare fronte alle citate esigenze.

Il Ministero ha inoltre il compito di prestare assistenza tecnico-giuridica ai Consigli Nazionali delle libere professioni vigilate dal Ministero della Giustizia, occupandosi, per quei Consigli che anche a seguito della introduzione del D.P.R. 7 agosto 2012 n. 137 possono svolgere funzioni disciplinari, dell'*iter* dei procedimenti disciplinari dei singoli Consigli nazionali nei confronti di loro appartenenti.

Tutela della *privacy*. Nell'anno 2020 tanto negli uffici centrali quanto negli uffici territoriali si è consolidata ed è aumentata l'attenzione alla protezione dei dati personali; a livello ministeriale tale fenomeno è stato soprattutto l'effetto dell'istituzione del registro del titolare del trattamento e della designazione dei responsabili del trattamento (entrambe avvenute con decreti del 15 ottobre 2019), con cui si è fatta chiarezza su ruoli, strumenti e responsabilità.

Durante l'emergenza sanitaria, da un lato, gli strumenti di contrasto al coronavirus hanno posto con urgenza il tema della riservatezza e della sicurezza dei dati (data la necessità di significativi interventi organizzativi a tutela degli utenti e dello stesso personale), dall'altro lato, sono stati potenziati i contatti sulla piattaforma *Teams*, oltre che a mezzo e-mail e per via telefonica.

Anche se non sono mancate delle criticità (come per gli accessi in luoghi privati da parte del personale UNEP), in linea generale è stato compiuto uno sforzo per bilanciare la tutela della sicurezza e della salute con la tutela dei diritti e della libertà personale, nel contesto e sulla base dei provvedimenti emergenziali.

Sono stati inoltre affrontati casi di potenziali *data breach* cautelativamente denunciati al Garante, ma che sono poi rientrati senza violazioni (come per l'incendio presso il Tribunale di Milano di fine marzo, gestito dalla Presidente della Corte d'Appello).

L'attività di consulenza si è arricchita nel 2020 di più frequenti contatti con gli Uffici, anche periferici, che spesso non hanno richiesto veri e propri pareri (così per esempio per l'adeguamento dell'informativa ai sensi degli artt. 13 e 14 GDPR).

L'interlocuzione con il Garante per la protezione dei dati personali è stata continua sia per ottemperare ad obblighi di legge (così, per esempio, per la procedura, tuttora in corso, finalizzata all'approvazione di una convenzione ai sensi dell'art. 492 *bis* cpc e 155 disp. att. cpc tra il Ministero della Giustizia e l'Agenzia delle Entrate, per la quale è stato richiesto il

prescritto parere del Garante), sia per quanto attiene a singole pratiche poste dagli interessati all'attenzione dell'Autorità di controllo; tali pratiche sono state tutte allo stato definite senza sanzioni a carico del Ministero.

Si è registrato poi un aumento delle richieste di protezione dati finalizzate alla tutela, alla cancellazione o alla rettifica di dati personali, provenienti sia da privati sia dal personale.

Il 2020 ha visto il Ministero impegnato in altri progetti di particolare rilevanza che hanno richiesto e richiedono un approfondimento sotto il profilo della protezione dei dati personali, tra cui il Progetto (che ha ricevuto un cospicuo finanziamento europeo) relativo agli Uffici di Prossimità, che promuove un servizio più vicino ai cittadini, realizzando una rete di Uffici in grado di offrire servizi in materia di volontaria giurisdizione. Sotto il profilo dei dati personali la discussione, tuttora in corso, è finalizzata a chiarire il ruolo delle Regioni e degli Enti locali e la titolarità (con conseguente responsabilità) dei dati trasmessi al Ministero dagli Uffici di Prossimità. Altro progetto avviato e in fase di esecuzione è quello relativo al Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali e sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN).

Va poi richiamato, per i problemi connessi alla protezione dei dati degli utenti dei servizi *on line*, il Portale "Aldricus" per la cooperazione giudiziaria civile, attivato nell'ambito del progetto EJNita, cofinanziato dall'UE e guidato dal Ministero della Giustizia.

I dati relativi ai flussi documentali e ai nuovi fascicoli aperti confermano un aumento della sensibilizzazione degli operatori della giustizia sull'argomento. Ciò è dimostrato dal fatto che, a differenza dell'anno 2019, in cui il 50 % della corrispondenza è stata interlocutoria e dedicata alla stesura dei Registri del titolare e dei responsabili del trattamento, nel 2020 tutti gli atti pervenuti e le conseguenziali risposte sono stati relativi all'esposizione di problematiche reali sul delicato tema del trattamento dati.

3.2 La prevenzione della corruzione, il *whistleblowing* e la trasparenza.

Nel solco dell'azione intrapresa negli anni precedenti, per l'anno 2020 il Ministero ha ribadito il ruolo che l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza riveste nell'individuazione degli obiettivi strategici per il perseguimento dell'efficienza dell'attività amministrativa.

Alleanza contro la corruzione. Come già evidenziato in premessa l'emergenza pandemica e la correlata prospettiva del sostegno finanziario pubblico al rilancio e alla resilienza dei Paesi colpiti dalla crisi sanitaria hanno accelerato l'esigenza di una riflessione multicorale sulla

qualità delle regole e sulla "capacità amministrativa" delle nostre istituzioni di impedire la dispersione e l'accaparramento criminale di queste risorse.

In siffatto contesto si inserisce l'iniziativa denominata "Alleanza contro la corruzione", consultazione pubblica di esperti di diversa provenienza professionale e di varia estrazione disciplinare - economisti, statistici, studiosi del diritto e del processo penale, esperti del diritto amministrativo, magistrati requirenti e giudicanti e operatori della comunicazione e della scuola - avviata con la costituzione del comitato scientifico avvenuta con D. M. del 7.12.2020 per fare il punto sull'infrastruttura messa in campo dal nostro Paese nei settori della prevenzione e del contrasto alla corruzione e sulle lacune che ancora ci tengono lontani dal traguardo di una società libera dalle diverse forme di "cattura" dell'interesse pubblico che, penalizzando la concorrenza e la qualità dei servizi erogati ai cittadini, ostacolano la piena realizzazione dello Stato di diritto e intralciano il cammino del nostro Paese sulla strada dello sviluppo sostenibile.

Al comitato scientifico, composto dai vertici delle massime istituzioni giudiziarie ed economiche del Paese, da autorevolissimi esponenti del mondo accademico da tempo impegnati nello studio delle cause del fenomeno e dei suoi antidoti e da protagonisti di alcune tappe miliari della storia del contrasto legislativo e operativo alla corruzione, è affidato il compito di coordinare i lavori degli esperti, articolati in diversi tavoli tematici che si propongono di approfondire, secondo un'analisi ricognitiva in funzione propositiva, gli aspetti relativi alla qualità della disciplina dei contratti pubblici nel nostro Paese; alla semplificazione di regole e procedure; alla qualità dei controlli amministrativi; agli assetti e al ruolo preventivo della responsabilità contabile; alle nuove prospettive offerte dalle tecnologie informatiche sui versanti della tracciabilità delle procedure amministrative e delle responsabilità, non trascurando la dimensione internazionale del fenomeno.

Raccogliendo l'invito all'approccio olistico raccomandato dagli studiosi più avveduti e dalle più autorevoli organizzazioni internazionali, gli esperti si confronteranno anche sulle carenze regolatorie che riguardano l'attività di rappresentanza degli interessi particolari presso i decisori pubblici (il *lobbying*) e la problematica del conflitto di interessi: carenze che, oltre a incidere sull'efficacia delle strategie di prevenzione, possono complicare l'applicazione di alcune fattispecie penali recentemente riformate, come il traffico di influenze previsto dall'art. 346 *bis* c.p. o l'abuso d'ufficio di cui all'art. 323 c.p.

Prevenzione della corruzione e *whistleblowing*.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha redatto la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta e l'ha trasmessa al Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione e all'organo di vertice in conformità al disposto normativo; tale relazione è stata inoltre pubblicata sul sito istituzionale. Il Responsabile ha posto in essere tutte le attività prodromiche alla stesura del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in avanti P.T.P.C.) contenente le azioni strategiche e programmatiche in materia. Il Piano è stato adottato con D. M. del 29 gennaio 2020.

Il processo di formazione del Piano è stato caratterizzato da procedure che hanno permesso la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione delle misure nella fase della loro individuazione; l'adozione del Piano è stata, infatti, preceduta da una procedura di consultazione "aperta", nell'ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse. La bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata posta in consultazione sul sito web istituzionale, dal 16 gennaio al 26 gennaio 2020, unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti e collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, tutti coloro che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dal Ministero e, più in generale, i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

Il Piano ha proseguito e implementato l'attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione e ha fissato gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Ministero, confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi. Sono state adottate iniziative finalizzate alla mappatura dei processi, valutazione del rischio e identificazione e programmazione delle misure di prevenzione, in ottemperanza al cronoprogramma espressamente predisposto nel P.T.P.C. Successivamente alle attività di analisi e mappatura, che hanno coinvolto i gruppi costituiti presso ciascuna articolazione ministeriale, si è provveduto ad effettuare i monitoraggi correlati all'attuazione delle seguenti misure: rotazione del personale, conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità, formazione, incarichi extraistituzionali e trasparenza.

Sono state, inoltre, attuate le iniziative necessarie per la costituzione del gruppo deputato a redigere un rapporto avente lo scopo di fornire un quadro di insieme dei procedimenti disciplinari che vedono coinvolti dipendenti del Ministero della giustizia (sia con riguardo a

fatti dotati di disvalore penale sia a fattispecie configuranti violazioni dei Codici di comportamento, pur non costituenti reato), delle sanzioni cui hanno dato luogo e delle aree di rischio cui sono riconducibili. Il monitoraggio costante dei procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa può infatti rappresentare la base conoscitiva per approfondire l'analisi delle aree maggiormente esposte al rischio corruttivo e per consentire ai dirigenti responsabili di calibrare con tempestività misure di prevenzione più efficaci ed efficienti.

Il Ministero della Giustizia si è inoltre dotato di un portale informatico protetto per consentire ai dipendenti dell'amministrazione di segnalare eventuali condotte illecite di cui i dipendenti hanno avuto notizia o sono venuti a conoscenza svolgendo il proprio lavoro; sono state ad oggi ultimate tutte le attività volte alla realizzazione di tale sistema informatico dedicato alla ricezione e gestione delle segnalazioni effettuate dai dipendenti ai sensi dell'art. 54 *bis* d. lgs. n. 165/2001, con garanzia di tutela della riservatezza.

Il Portale *Whistleblowing* è un *software open source* protetto configurato per il Ministero della Giustizia e manutenuto da risorse interne all'Amministrazione, destinato a raccogliere le segnalazioni di whistleblowing. La piattaforma (*https:\\whistleblowing.giustizia.it*) permette la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) nel rispetto di tutte le tutele previste dalla legge. Il portale utilizza infatti un protocollo di crittografia in grado di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della documentazione allegata. Attraverso tale sistema possono effettuare segnalazioni tutti coloro che, in ragione del loro rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite: in primo luogo, dunque, i dipendenti del Ministero, ma anche chi opera all'interno di imprese fornitrici di beni o servizi oppure che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Per assicurare l'efficace attuazione del disposto normativo e proteggere gli autori delle segnalazioni, il Ministero ha poi costituito un apposito "*Gruppo di lavoro a tutela del whistleblower*", a supporto del RPCT.

Da segnalare è anche la sottoscrizione dell'Accordo quadro tra il Ministero della Giustizia e l'Autorità nazionale anticorruzione su "*Cooperazione in materia di prevenzione della corruzione*", che mira a strutturare la cooperazione tra le Parti con specifico riguardo al monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel Piano triennale 2020 - 2021 e all'attività di indirizzo svolta dal Ministro sugli enti controllati circa l'attuazione del sistema della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dell'integrità degli atti.

È stata inoltre assicurata la partecipazione in videoconferenza alla sesta giornata nazionale svoltasi in data 18 giugno 2020 presso l'ANAC con i Responsabili di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Trasparenza. In tema di trasparenza si segnala che, in data 27 ottobre 2020, è stato predisposto un contributo in ordine agli adempimenti connessi agli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici; tale contributo contiene indicazioni giuridiche per la pubblicazione degli atti di gara sul sito Giustizia, anche al fine di fornire una opportuna ricognizione del quadro normativo di riferimento.

Va inoltre segnalato lo svolgimento, da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) della funzione di riesame prevista dall'art. 5, comma 7, del d. lgs. n. 33/2013 nei confronti di dinieghi o mancate risposte ad istanze di accesso civico generalizzato.

A seguito dell'avvio del Tavolo Tecnico inerente gli obblighi di pubblicazione relativi a Bandi di gara e Contratti, sono stati forniti al R.P.C.T. i contributi richiesti, diretti a individuare alcune regole condivise per la definizione di un manuale descrittivo delle norme e delle procedure da utilizzarsi per adempiere agli obblighi di pubblicazione, agli obblighi informativi delle stazioni appaltanti verso l'autorità da pubblicare sul portale ANAC in adempimento dell'art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012, conformemente alle raccomandazioni contenute nella deliberazione n. 39 del 2 gennaio 2016, e agli obblighi di pubblicazione sul sito giustizia in presenza di acquisizione centralizzata (Convenzione Consip).

Sempre in tema di trasparenza si segnala che, presso il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale delle Risorse materiali e delle Tecnologie -, è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli Edifici Giudiziari) in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della Direzione Generale delle Risorse materiali e delle Tecnologie e la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio; attraverso tale sistema la Direzione Generale delle Risorse materiali e delle Tecnologie mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite e provvede a dare riscontro alla pubblicazione dei dati, richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013 oltre che dalla legge n. 190/2012, riguardanti tutte

le attività contrattuali. Con particolare riferimento ai principi contenuti nella sentenza n. 12/2020 emessa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, è opportuno evidenziare che in tempo reale i dati e i documenti inseriti dagli Uffici sono resi disponibili sul sito http://sigeg.giustizia.it/home.aspx, accessibile via Internet da qualsiasi utente anche esterno al Ministero della Giustizia, consentendo pertanto la rapida decorrenza dei termini per le eventuali impugnazioni degli atti oggetto di pubblicazione da parte dei soggetti legittimati nonché la limitazione delle richieste di accesso civico in relazione ai documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria (articolo 5, comma 1, del decreto legislativo n. 33/2013).

A seguito di una ricognizione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche, eseguita dall'Organismo Indipendente di Valutazione, si è proceduto a verificare la corretta pubblicazione delle informazioni relative al patrimonio immobiliare e ai canoni di locazione o affitto.

Riguardo al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, in materia di trasparenza si segnala la partecipazione ai lavori interforze volti all'adozione di una nuova disciplina transitoria, concernente la pubblicazione di taluni dati di alcune categorie di dirigenti pubblici. In particolare, presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Ufficio coordinamento e pianificazione delle Forze di Polizia, è stato costituito un apposito Gruppo di lavoro Interforze allo scopo di esaminare le nuove disposizioni di cui all'art. 1, commi 7 e 7 *bis* del decreto legge 30 dicembre 2019 n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020 n. 8. Sono state così individuate linee interpretative pienamente condivise sui punti principali della nuova normativa, sulla base delle quali sono stati predisposti dei lavori preliminari, contenenti le ipotesi di esenzione dai suddetti obblighi di pubblicazione; si stanno dunque ponendo le condizioni affinché i successivi decreti presentino una *ratio* e una portata applicativa coerente tra le varie Amministrazioni, pur con i necessari adattamenti legati all'organizzazione di ciascuna Forza Armata o di Polizia. I lavori sono stati poi rimessi all'attenzione degli Uffici Legislativi per la stesura dello schema di decreto di ciascun Ministero.

Anche l'Amministrazione penitenziaria sta partecipando al Tavolo tecnico sugli obblighi di pubblicazione concernenti i bandi di gara e i contratti, all'esito del quale è stato prodotto un contributo riguardante gli obblighi di pubblicazione degli atti di gara ai sensi dell'art. 29 e le relative informazioni ai sensi dell'art. 76 del d.lgs. n. 50 del 2016 nella sezione

"Amministrazione trasparente", gli obblighi informativi delle stazioni appaltanti da pubblicare sul portale dell'A.N.A.C. ai sensi dell'art. 1, comma 32, della legge n. 190 del 2012, gli obblighi di pubblicazione sul sito giustizia.it in caso di acquisizione centralizzata in base a convenzione Consip e l'eventuale aggiornamento della "tabella flussi" pubblicata nella Sezione "Trasparenza" del sito ministeriale.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità nel corso del 2020 ha adempiuto a tutti gli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza (d.lgs. n. 33/2013). In relazione agli obblighi di pubblicazione dei titolari degli incarichi dirigenziali ha dato esecuzione alla circolare n. 5/2019 del R.P.C.T. e alle specifiche tecniche sulle modalità di compilazione della scheda trasparenza da parte di ciascun dirigente. In relazione al monitoraggio delle situazioni di incompatibilità e inconferibilità per l'anno 2020, si sta procedendo ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive di cui all'art. 20 d.lgs. n. 39/2013 dei dirigenti in servizio presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. In materia di prevenzione della corruzione sono stati inoltre adottati i Patti di integrità, quale misura di prevenzione specifica afferente l'area di rischio dei contratti pubblici, preannunciata nell'aggiornamento al Piano dello scorso anno; sono stati introdotti attraverso una specifica clausola inserita nei bandi di gara, per tutte le procedure di affidamento, sopra e sotto soglia (l'adozione di tale misura è stata richiesta a tutte le stazioni appaltanti con circolare del Capo Dipartimento della giustizia minorile e di comunità n. 1 del 20.2.2020).

In merito agli adempimenti relativi alla "trasparenza", l'Ufficio Centrale degli Archivi Notarili durante l'anno ha provveduto ad effettuare controlli sugli adempimenti e a segnalare ai vari responsabili le ulteriori attività secondo le tempistiche tracciate dal Piano Triennale; sono in fase di completamento l'aggiornamento della mappatura delle attività e delle misure specifiche di prevenzione, il monitoraggio di quelle previste nel Piano triennale 2020-2022 con verifica della loro sostenibilità e si sta provvedendo, in vista della redazione del nuovo Piano triennale, a fissare la programmazione delle misure da attuare dal 2021.

In attuazione di quanto previsto dalla delibera n. 213 del 4 marzo 2020 e dal comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 12 marzo 2020 recante disciplina in tema di "*Attestazioni OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 30 giugno 2020 e attività di vigilanza dell'Autorità*", in materia di trasparenza, l'O.I.V. ha adempiuto al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni.

3.3 L'attività ispettiva e disciplinare.

I meccanismi di verifica della regolarità nella gestione delle attività amministrative e giurisdizionali degli uffici giudiziari e dell'osservanza, da parte dei magistrati appartenenti all'ordine giudiziario, dei doveri deontologici previsti dalla legge sono assicurati, per la parte di competenza di questo dicastero, rispettivamente dall'Ispettorato generale e dal Gabinetto del Ministro, quali uffici di "diretta collaborazione" del Ministro della Giustizia nonché, sotto il profilo dell'amministrazione attiva, dalla Direzione Generale dei Magistrati incardinata presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Deve premettersi che l'attività ispettiva ordinaria per l'anno 2020, programmata dall'Ispettorato Generale in data anteriore al verificarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019, ha calibrato la propria attività in relazione alla crisi determinata dalla pandemia.

Appare opportuno segnalare in proposito che, in data 13 novembre 2020, il Ministro della Giustizia ha delegato l'Ispettorato Generale di svolgere un'inchiesta amministrativa tesa a verificare che le attività giurisdizionali proseguissero nel pieno rispetto delle misure di prevenzione stabilite a tutela della salute dei cittadini e, in particolare, degli utenti del servizio giustizia e ad accertare la rispondenza delle soluzioni organizzative a tal fine adottate dai Capi degli Uffici ai provvedimenti amministrativi emessi dal Ministero della Giustizia e alle disposizioni di cui ai decreto legge n. 137/2020 e n. 149/2020.

Vale osservare che l'attività svolta dall'Ispettorato Generale nel 2020 si colloca all'interno di un più ampio processo di innovazione e modernizzazione, iniziato nell'ultimo quadriennio e diretto a rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile a fronte delle costanti evoluzioni del "pianeta giustizia".

Tale processo si è articolato in molteplici aspetti e attività, che tuttavia trovavano tutti il proprio fulcro nella informatizzazione del servizio ispettivo. Per questo motivo, grazie ai passi già compiuti, è stato possibile focalizzare in corsa, proprio in occasione della crisi sanitaria da COVID-2019, l'obiettivo di rendere possibile la conduzione delle verifiche ispettive ordinarie secondo un nuovo modello sempre più remotizzato.

È stata dunque rafforzata, nel corso del 2020, l'attività di remotizzazione della raccolta dei dati da parte dell'Ispettorato Generale, in fase preispettiva, razionalizzando la rilevazione dei flussi degli affari del settore civile in primo e secondo grado e demandandola al «*datawarehouse*» della giustizia civile in luogo dei singoli uffici giudiziari. Tale attività assicura, da un lato, uno sgravio per i singoli uffici e, dall'altro lato, consente una raccolta di

dati sempre più omogenei, tale da consentire un più reale e oggettivo raffronto tra i diversi uffici; ciò nell'ottica del perseguimento dell'obiettivo della creazione di una base dati unitaria nella quale far confluire tutti i risultati delle singole ispezioni.

Allo scopo di favorire un ulteriore miglioramento nella *governance* del sistema giustizia e, al contempo, al fine di semplificare il contributo richiesto agli uffici giudiziari nella fase preispettiva e di rendere l'attività ispettiva sempre più mirata alla risoluzione delle criticità accertate, l'Ispettorato Generale ha svolto le seguenti attività:

1) elaborazione di proposte di approfondimento nella revisione e riduzione delle "richieste standardizzate", assicurando una maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva e, quindi, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle specifiche esigenze ispettive, razionalizzando e riducendo all'essenziale le richieste di informazioni agli uffici ispezionati, onde concentrare gli sforzi su una verifica sul campo della funzionalità dei servizi e sui contributi propositivi che possono essere dati;

2) elaborazione di proposte di rivisitazione dello schema di relazione ispettiva (e delle relative "istruzioni") al fine di rendere la stessa più snella e di facile lettura, omettendo tutte le informazioni non funzionali alle esigenze ispettive e che possono essere facilmente acquisite dal Ministero mediante la consultazione di altre fonti conoscitive di accesso immediato;

3) approfondimento delle criticità più complesse e frequenti riscontrate negli uffici giudiziari al fine di assicurare, durante le verifiche ispettive, approcci alle problematiche e modalità operative uniformi.

Le innovazioni nell'ambito dell'attività ispettiva che scaturiranno dai suindicati interventi comporteranno la graduale contrazione dei tempi dell'attività ispettiva, già peraltro avviata nell'anno 2019.

È stato inoltre intrapreso un processo di modifica dei *report* ispettivi relativi agli uffici di secondo grado, al fine di potere garantire, nel breve termine, la pubblicazione dei "quadri sintetici" di tutte le relazioni ispettive e la loro omogeneità strutturale.

È, infine, in fase di elaborazione un progetto che permetterà di svolgere gran parte della verifica ordinaria degli uffici giudiziari da remoto, dando la possibilità agli ispettori di consultare, anche in regime di lavoro agile, gran parte dei registri informatici del settore civile, nonché predisponendo per ciascun ispettore una postazione di lavoro con collegamento alla rete giustizia presso l'ufficio giudiziario più vicino al luogo di residenza (in regime di *co-working*), al fine di assicurare l'accesso da remoto ai restanti registri informatici dell'ufficio da verificare, ferme restando le indispensabili attività da svolgere *in loco*.

Sempre nell'ottica della collaborazione con gli uffici giudiziari è stato riorganizzato l'"Ufficio studi e innovazioni", il quale ha provveduto al popolamento e all'aggiornamento di una bacheca virtuale, creata sul sito pubblico dell'Ispettorato Generale, nella quale saranno raccolti i quesiti e le relative risposte rese agli uffici giudiziari nonché le criticità che hanno dato luogo a prescrizioni/raccomandazioni di maggior rilievo e ricorrenza, per singoli servizi verificati negli uffici distrettuali, ordinati e distinti per argomenti e tematiche al fine di una rapida e facile consultazione. A tal fine è stato disposto che, durante la verifica ispettiva, siano massimate tutte le prescrizioni e raccomandazioni impartite, al fine di facilitare il compito di raccolta e pubblicazione sulla bacheca virtuale da parte del personale addetto all'Ufficio Studi.

Parallelamente anche gli Uffici amministrativi interni dell'Ispettorato sono stati coinvolti nel processo di ammodernamento. Quasi tutta l'attività interna è stata, infatti, digitalizzata e, ordinariamente, i documenti ispettivi vengono trasmessi e lavorati tramite supporto digitale.

L'analisi tracciata delle coordinate entro le quali si è orientata la rotta dell'innovazione dell'attività ispettiva, svolta in stretta coerenza e sintonia con i propositi enunciati dal Ministro della Giustizia nei suoi atti programmatici, dà conto anche del progressivo superamento dell'attività ispettiva quale mero momento di controllo di regolarità dell'attività degli uffici per divenire momento di verifica trasparente delle *performance* del complesso apparato giudiziario.

L'azione dell'Ispettorato si è, infatti, da un lato, focalizzata sulle attività più strettamente correlate alle linee di intervento strategiche dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso e, dall'altro lato, ha inteso perseguire obiettivi ulteriori rispetto a quelli degli anni passati. In particolare, le verifiche ispettive sono divenute sempre più lo strumento per mettere a fuoco le criticità organizzative e funzionali degli Uffici giudiziari e indirizzare la dirigenza amministrativa e i capi degli Uffici verso l'adozione di più virtuosi moduli organizzativi, assumendo l'Ispettorato Generale anche una posizione di supporto tecnico qualificato per la risoluzione dei problemi evidenziati o segnalati dagli uffici.

Deve sottolinearsi che, all'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta nell'anno 2020, sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine, oltre che a istruzioni e regolarizzazioni immediate, a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a prescrizioni agli uffici, ai sensi dell'art. 10 della legge n. 1311 del 1962. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni sono state, quindi, aperte procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici, riferite a quelle impartite nell'anno o

all'esito di precedenti ispezioni. Tale attività, che sempre più si caratterizza per i suoi connotati di stimolo e impulso diretto ad elevare la qualità dei servizi interessati, riveste una particolare importanza sia sotto il profilo della rimozione delle singole criticità, sia sul più generale piano del miglioramento della funzionalità ed efficienza degli Uffici giudiziari.

In conclusione, il processo di trasformazione in atto, dettato soprattutto da un mutamento in termini culturali dell'approccio all'attività ispettiva, ha consentito di raggiungere un avanzamento del processo di modernizzazione. Tali trasformazioni impongono maggior impegno e determinazione da parte del suddetto Ufficio Generale, al fine di proseguire nel processo in corso, in vista del definitivo adeguamento ai moderni *standard* di qualità ed efficienza voluti dall'Unione Europea.

Il Servizio per i Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura, nel corso dell'anno 2020, ha proseguito nell'attuazione del processo di dematerializzazione procedendo allo scarto della documentazione cartacea contenuta nei fascicoli creati negli anni 2010 - 2015 a seguito di Ispezioni Ordinarie. Oltre a ciò, i documenti originali analogici sono stati convertiti in informatici, preservandone il valore giuridico, probatorio e archivistico, poiché ogni singolo atto è stato protocollato, scansionato e custodito digitalmente in un sistema di gestione sicuro, per garantire una conservazione essenziale e permanente dell'attività amministrativa esercitata al fine di attuare una condivisione telematica delle comunicazioni e delle informazioni con le altre articolazioni del Gabinetto e del Ministero della Giustizia.

4. I Luoghi della giustizia. Efficientamento delle strutture penitenziarie e giudiziarie. Una giustizia diffusa sul territorio e vicina ai bisogni dei cittadini.

4.1. Edilizia penitenziaria.

Per affrontare la tematica del sovraffollamento penitenziario e in un'ottica di miglioramento del profilo trattamentale, è stato statuito (decreto-legge n. 135/2018 e decreto-legge n. 162/2019) che all'attività di realizzazione di strutture detentive concorra, fino al 2022, anche il Ministero della Giustizia. In proposito si segnala che, con il decreto legge 31 dicembre 2020 n. 183 ("*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea*", pubblicato sulla G.U. n. 323 del 31 dicembre 2020), è stata disposta la proroga dei limiti temporali entro cui è destinata ad operare l'assegnazione straordinaria di funzioni in materia di edilizia penitenziaria in favore del personale tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Infatti, sino al 31 dicembre 2022, le nuove funzioni in tema di progettazione, gestione delle procedure di affidamento e delle procedure

di formazione dei contratti, nonché di individuazione di immobili dismessi e idonei alla riconversione, sono assegnate al personale tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. È stabilito inoltre che, fino alla scadenza del predetto termine, le competenze del personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in materia di edilizia penitenziaria sono esercitate limitatamente alle opere individuate secondo la programmazione dei lavori da eseguire come approvata d'intesa con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, le cui procedure di affidamento siano avviate entro il 30 settembre 2020.

L'Amministrazione penitenziaria, oltre a proseguire nell'espletamento delle attività finalizzate alla riqualificazione del patrimonio edilizio ad essa concesso in uso governativo, è fortemente impegnata in un programma teso all'aumento del numero effettivo e al miglioramento qualitativo dei posti detentivi mediante il recupero d'agibilità di quelli indisponibili per carenze manutentive nonché nell'edificazione di nuovi padiglioni in penitenziari già attivi, come pure nella riconversione ad uso detentivo di strutture demaniali dismesse, in particolare caserme, aventi caratteristiche tali da poterne prefigurare - con prevalenti interventi di manutenzione ordinaria e/o straordinaria - un possibile adattamento ad istituto penitenziario.

Tale attività istituzionale persegue così il duplice obiettivo di contrastare il fenomeno dell'affollamento e di conferire adeguate condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti (anche sotto il profilo trattamentale) e agli operatori in carcere. L'attività dell'amministrazione si è pertanto concentrata sull'aumento dei posti effettivi in tutta Italia, sia attraverso gli interventi di completamento dei padiglioni detentivi già in corso di costruzione sia dando impulso e finanziando le attività manutentive degli istituti, per l'avvio di significative iniziative per il recupero di strutture inutilizzate e/o sottoutilizzate, soprattutto nelle aree geografiche di criticità maggiore, cogliendo le opportunità offerte da tali esercizi finanziari che sono stati caratterizzati da rilevanti aumenti di risorse sul capitolo della manutenzione ordinaria, corrispondenti a circa 25 milioni di euro per il 2019 e a circa 35 milioni di euro per il 2020, al netto delle assegnazioni suppletive intervenute per sostenere le necessità impreviste scaturite dall'emergenza Covid 19 e in conseguenza dei disordini del marzo 2020 sui quali si rinvia integralmente alle informative già rese al Parlamento.

Con la legge 30 dicembre 2020 n. 178 ("*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*") sono stati previsti interventi straordinari per il potenziamento infrastrutturale delle articolazioni penitenziarie del Ministero della Giustizia per un importo complessivo di 80 milioni di euro, così ripartiti: 25 milioni di euro per l'anno 2021; 15 milioni di euro per l'anno 2022; 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.

Tali interventi conservativi hanno consentito e consentiranno di recuperare i posti inagibili per problemi edili e impiantistici, con l'obiettivo del conseguimento - entro l'anno 2021 - di un abbattimento di tali posti a circa 2.200, di modo da tendere al raggiungimento della soglia fisiologica del 5 % di posti non disponibili, quota percentuale legata all'espletamento dei normali cicli di manutenzione ordinaria dei fabbricati (cadenza ventennale).

Il *trend* crescente dei posti detentivi è confermato dall'attivazione, nel 2020, dei nuovi padiglioni presso gli istituti di Parma, Lecce e Trani e la prossima attivazione del nuovo padiglione da 200 posti presso la Casa Circondariale di Taranto e quello di pari capienza di Sulmona, previsto entro il 2021.

Più in generale deve segnalarsi che, a seguito dell'attribuzione di competenze all'Amministrazione Penitenziaria ai sensi dell'art. 7 del decreto-legge 14 dicembre 2018 n. 135, nel marzo 2019 è stato varato un piano finanziario per la progettazione e la realizzazione di 25 nuovi padiglioni modulari media sicurezza, che si stima determinino un aumento di circa 2.000 posti detentivi, da costruire in aree libere disponibili *intra moenia* presso complessi penitenziari già attivi. Tali interventi mirano ad assicurare una più razionale collocazione degli spazi detentivi in modo da garantire un sensibile miglioramento del trattamento dei detenuti secondo le indicazioni provenienti dallo stesso Parlamento. In base alle disponibilità finanziarie sul pertinente capitolo, l'Amministrazione sta concentrando le proprie attività tecnico - amministrative sui procedimenti relativi ai suindicati moduli; al momento risultano in via di ultimazione i progetti di fattibilità di 8 padiglioni dei quali è in corso la progettazione definiva.

Sempre nell'ottica di potenziare l'offerta trattamentale va segnalato che, con D. M. 12.1.2021, è stata istituita presso l'ufficio di gabinetto, con un approccio multidisciplinare, la "*Commissione per l'architettura penitenziaria*" con il preciso mandato di predisporre progetti finalizzati ad allineare i luoghi dell'esecuzione penale alla funzione costituzionale di rieducazione e responsabilizzazione del detenuto, in una reale visione di reinserimento sociale e di recupero personale.

Per quanto concerne l'ulteriore potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario, si è data attuazione al piano avviato, in proficua collaborazione con l'Agenzia del Demanio e il Ministero della Difesa, per l'acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di una serie di complessi militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potrebbero essere convenientemente trasformati in istituti penitenziari a trattamento avanzato, ottenibili con investimenti e tempi sicuramente e notevolmente inferiori rispetto alla realizzazione *ex novo* di un pari numero di complessi e posti detentivi.

Tali interventi di recupero si palesano inoltre aderenti al requisito di mantenimento delle strutture penitenziarie in ambienti urbani.

Questa attività consentirà considerevoli economie di tempi e costi rispetto alle onerose procedure di destinazione urbanistica e acquisizione, per esproprio, di aree fabbricabili nonché di progettazione e realizzazione di strutture penitenziarie, recuperando peraltro aree urbane, spesso abbandonate, in contesti già urbanizzati ed evitando l'ulteriore consumo di suolo; a tale riguardo, sono già stati avviati una serie di procedimenti e in particolare: 1) per la Caserma "Bixio" di Casale Monferrato è stata eseguita la gara per affidare il rilievo architettonico dei fabbricati propedeutico al confronto con la competente Soprintendenza per i Beni Culturali sul progetto di recupero conservativo e riconversione del compendio demaniale ad istituto penitenziario per 400 posti; 2) per la Caserma "Battisti" di Napoli si sta ultimando la documentazione da sottoporre al Comune e alla Soprintendenza di Napoli, secondo le richieste formulate dai due Enti nella riunione del tavolo tecnico convocata dall'Agenzia del Demanio e tenutasi in data 26.2.2020, per un progetto di riconversione a istituto da 200 posti; 3) per la Caserma "Barbetti" di Grosseto, è in corso di attivazione il tavolo tecnico con l'Agenzia del Demanio per gli adempimenti necessari alla presa in consegna del complesso, da riconvertire in istituto da 400 posti.

Meritevole di menzione è l'altra rilevante attività espletata per l'implementazione di sale per videoconferenze giudiziarie (partecipazione al dibattimento a distanza) nei 62 istituti penitenziari ospitanti detenuti in regime di alta sicurezza con investimenti per circa 3,5 milioni di euro; è stato inoltre progettato e realizzato da personale tecnico dell'Amministrazione, l'ampliamento, in regime di amministrazione diretta, della sala già funzionante presso la sede della Scuola di Formazione e Aggiornamento di Via di Brava in Roma.

L'estensione di tale sistema sul territorio nazionale, avviata nel 2018 e proseguita nel biennio successivo, ha consentito importanti economie di risorse umane e finanziarie nel settore delle traduzioni di detenuti in udienza nei tribunali.

Oltre a ciò, e sempre al fine di assicurare al meglio il benessere del personale, si è continuato a finanziare lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle caserme e degli alloggi di servizio, secondo le priorità stabilite dai Provveditorati Regionali.

Da evidenziare anche l'attività di collaborazione dell'Ufficio Tecnico con programmi di ricerca universitaria nel campo dell'Architettura Penitenziaria con varie facoltà sul territorio nazionale, nell'ambito dello specifico Tavolo di lavoro istituito con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane.

Si segnala, in particolare, il progetto M.A.MA., moduli per l'affettività e la maternità, con la progettazione e la realizzazione, in collaborazione con il Dipartimento di Architettura dell'Università "La Sapienza" di Roma, del prototipo di edificio modulare in legno per colloqui e rapporti affettivi tra detenuti e detenute con bambini e familiari, realizzato in economia presso la Casa Circondariale Femminile di Rebibbia, la cui componentistica è stata prodotta dalla falegnameria della Casa Circondariale di Viterbo.

Con la legge 30 dicembre 2020 n. 178 ("*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*") è stato istituito un fondo per il finanziamento dell'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglia, pari a 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.

Quanto alle azioni intraprese sul versante della razionalizzazione dei consumi e dell'efficientamento energetico e all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha continuato a svolgere, anche nel 2020, una rilevante attività nel settore dell'efficientamento energetico dei complessi demaniali in uso governativo all'Amministrazione.

4.2. Edilizia giudiziaria.

Nell'anno 2020 il Ministero, al fine di garantire un maggiore efficientamento della gestione degli immobili, ha sviluppato un piano di azione - progettazione ed esecuzione degli interventi richiesti, avendo come obiettivo quello di garantire l'efficientamento del singolo edificio nel suo complesso.

Tale attività si pone in un'ottica di continuità con quanto fatto negli ultimi anni e fino ad oggi, essendo stata avviata una azione di razionalizzazione in termini di spazi ma soprattutto in termini di maggiore fruibilità delle strutture, al fine di migliorare il benessere organizzativo del servizio giustizia.

Del resto, come noto, per effetto del trasferimento delle competenze relative all'edilizia giudiziaria dai Comuni al Ministero della Giustizia, quest'ultimo ha assunto la gestione diretta di oltre 900 immobili, in parte demaniali, in parte comunali e in parte in locazione da privati o altri enti in favore dell'edilizia giudiziaria. In relazione a tali beni, le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico del Ministero della Giustizia sono cresciute in maniera esponenziale.

Per tali cespiti il Ministero provvede ad una serie di attività edili e impiantistiche per le quali, ai soli fini di dare contezza della dimensione del fenomeno, si evidenzia che la copertura

finanziaria assicurata per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al decreto legislativo n. 81/2008 ammonta ad euro 129.934.081,23.

Pertanto, al fine di garantire la corretta gestione degli immobili in virtù di quanto disposto dalla legge n. 190/2014, è stato sviluppato un sistema digitale (S.I.G.E.G. - Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari) finalizzato alla raccolta informatizzata della enorme mole di dati e documenti afferenti tutte le attività inerenti agli immobili. Le richieste di intervento trasmesse nel corrente anno 2020 dagli Uffici Giudiziari e inserite nel Portale S.I.G.E.G. sono state pari a n. 593. Il menzionato sistema informativo, strutturato come *software* gestionale specifico, assicura l'annotazione di informazioni e documenti secondo il flusso delle attività che attengono a tale gestione.

Sul sistema vengono pertanto annotati gli interventi strutturali sugli immobili destinati a sedi giudiziarie e alle sedi ministeriali, con particolare riguardo agli adeguamenti richiesti dal rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 81/2008 nonché della normativa antisismica.

Il Ministero della Giustizia ha la gestione diretta di 926 immobili così individuati:

- n. 149 sono beni demaniali in concessione uso governativo;
- n. 473 beni comunali concessi per uso giustizia;
- n. 261 sono beni in locazione passiva da privati o enti;
- n. 22 in locazione passiva da enti;
- n. 13 in comodato d'uso da altri enti;
- n. 1 immobile in indennità di requisizione;
- n. 7 cittadelle giudiziarie.

Si è proceduto ad una attività di interlocuzione con i Provveditorati OO.PP., al fine di potere definire modalità operative e di interazione necessarie ad una programmazione basata sull'esigibilità dei pagamenti e non più sull'assegnazione di somme bensì sulla c.d. spesa delegata. L'esame degli interventi, la loro programmazione e la descrizione dei tempi di esecuzione mediante il diagramma di Gantt e il monitoraggio sulla tempistica e completezza delle fasi della procedura amministrativa costituiscono un punto di partenza per migliorare l'efficienza operativa finalizzata ad assicurare la piena operatività degli edifici giudiziari.

L'analisi degli interventi gestiti dal Ministero sugli immobili amministrati ha condotto in particolare alla individuazione di due macroaree di intervento, identificate nelle grandi manutenzioni di impianti e di edilizia. Tale operazione, nel lungo e medio periodo, comporterà

la realizzazione di interventi organici sul manufatto, con conseguente riduzione della spesa e dei tempi di esecuzione.

Grazie, infatti, alla collaborazione tra gli Uffici Giudiziari e il Provveditorato alle Opere Pubbliche, in occasione di un evento contingente e imprevisto rappresentato dall'incendio avvenuto nel Palazzo di Giustizia di Milano nei primi mesi del 2020, è stato possibile avviare un intervento strutturale integrato che ha consentito anche di rivalutare i diversi interventi programmati negli anni precedenti, in un'ottica di funzionale efficientamento della parte dell'immobile interessato dall'evento, sia dal punto di vista impiantistico sia strutturale. È stato assicurato un adeguato finanziamento, riprogrammando gli interventi anche sotto il profilo finanziario.

Il confronto ha evidenziato la necessità di approdare alla predisposizione di rapporti su base convenzionale tra le due Amministrazioni della Giustizia e delle Infrastrutture e Trasporti.

Nell'anno 2020, quindi, sulla base dell'attività di interlocuzione già avviata nel 2019 sono stati elaborati documenti che disciplinano su base convenzionale i rapporti tra Ministero della Giustizia, Demanio e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con riferimento alla rifunzionalizzazione di edifici demaniali allo scopo di dare corso alla realizzazione di cittadelle giudiziarie concepite come strutture pienamente integrate con il tessuto urbano e recuperando in alcuni casi zone periferiche, in cui la testimonianza di legalità assume un significato pregnante.

Sono già stati sottoscritti Protocolli di Intesa con gli Enti coinvolti per le "cittadelle giudiziarie" di Roma, Bari, Perugia, Lecce, Vercelli, Trani, Messina, Catania, Milano, Velletri, Venezia, Bologna, Catanzaro, Sassari, Udine, Taranto e Foggia; sono di prossima sottoscrizione i Protocolli di Bergamo, Napoli e Genova.

È opportuno rilevare che la realizzazione delle "cittadelle giudiziarie" rientra tra le ipotesi escluse dalla disciplina del Manutentore Unico, nella categoria "nuova edilizia e ampliamenti". In merito, non è rinvenibile una normativa *ad hoc* che regolamenti unitariamente la fattispecie in esame. La realizzazione delle "cittadelle giudiziarie", infatti, è frutto di una cooperazione istituzionale tra più Enti, di volta in volta diversamente coinvolti, in ragione delle singole e specifiche competenze.

Tra queste vanno evidenziate: la competenza di carattere generale prevista in capo al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in materia di edilizia statale affidata al Dipartimento per le Infrastrutture - Direzione Generale per l'Edilizia Statale e Interventi

Speciali, con particolare riferimento all'attuazione delle procedure finalizzate alla realizzazione degli interventi edilizi; la competenza di carattere generale dell'Agenzia del Demanio in merito alla cura della gestione di iniziative di valorizzazione sui beni del patrimonio immobiliare dello Stato nonché di razionalizzazione e cura dei fabbisogni logistici delle Pubbliche Amministrazioni.

Di fatto, l'Agenzia del Demanio ha il compito di promuovere intese e accordi finalizzati alla realizzazione e ottimizzazione del patrimonio pubblico. A ciò si è aggiunta, con la legge di bilancio per il 2019, l'ulteriore funzione quale Centrale Unica di Progettazione per gli interventi statali. In tale contesto l'Amministrazione della Giustizia, in quanto pubblica amministrazione, partecipa al Piano di Azione finalizzato all'ottimizzazione e razionalizzazione del patrimonio pubblico, anche facendosi parte attiva ai fini del reperimento, in tutto o in parte, dei necessari finanziamenti per la realizzazione delle opere di proprio interesse.

Proprio per l'esigenza di un complessivo riordino nel settore e per predisporre piani e programmi occorrenti per richiedere l'accesso ai fondi necessari, anche grazie al personale tecnico di recente assunzione, si è, da un lato, intensificata l'interlocuzione con le strutture del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e, dall'altro lato, sviluppato un percorso per avanzare con maggior decisione nei progetti di "cittadelle giudiziarie". A quest'ultimo riguardo possono essere citati, a titolo esemplificativo, gli sviluppi dei progetti delle cittadelle di Bari - con la sottoscrizione della Convenzione attuativa con l'Agenzia del Demanio e il conseguente avvio delle procedure di gara - nonché quelle di Napoli - con la sottoscrizione del protocollo di intesa con gli enti interessati - e di Bologna - anche in quest'ultimo caso con la sottoscrizione della convenzione attuativa.

Sempre in termini di razionalizzazione sia degli spazi sia dei costi relativi all'organizzazione giudiziaria, si segnala che è stato sottoscritto il contratto di comodato d'uso gratuito dell'immobile denominato "Torre" di proprietà del comune di Lecco da destinare a sede degli Uffici del Giudice di Pace, dell'UNEP e del Consiglio dell'ordine degli Avvocati di Lecco; è stato, poi, preso in consegna l'immobile già denominato "Convento di San Procolo (*ex* Maternità)" destinato a sede del Polo penale del Tribunale di Bologna.

Si è inoltre dato corso alla stipula della Convenzione per la realizzazione del secondo lotto relativo alla Cittadella Giudiziaria di Venezia, che si realizzerà attraverso il recupero dell'immobile *ex* Manifattura Tabacchi, per il quale questa Amministrazione ha già assicurato la copertura economica. L'attività di interlocuzione con le amministrazioni interessate

prosegue al fine di stipulare apposita convenzione per il recupero di altra porzione di immobile *ex* Manifattura Tabacchi per la realizzazione del terzo lotto.

Un risparmio di spesa è stato realizzato anche nei casi di rinegoziazione del canone ai sensi dell'art.1, commi da 616 a 619, della legge n. 160 del 27.12.2019, che hanno interessato immobili locati per gli Uffici Giudiziari di Udine, Brescia, Monza e Ferrara.

Va, infine, evidenziato che tutte le transazioni economiche relative alle locazioni passive degli immobili avvengono nel rispetto della normativa vigente in tema di tracciabilità dei flussi economici (art. 1, commi da 209 a 214, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; D. M. 13 aprile 2013 n. 55).

5. Una giustizia vicina alle esigenze degli utenti.

L'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha imposto il perseguimento, da parte del Ministero della giustizia, dell'obiettivo di garantire per quanto possibile una giustizia vicina alle esigenze degli utenti, anche attraverso la valorizzazione di ogni strumento utile a ridurre la distanza, non solo burocratico-amministrativa, con tutti gli attori, cittadini, professionisti, associazioni, ordini vigilati, che ad esso si rivolgono per ricevere un servizio ovvero per offrire sinergie per la promozione di pratiche virtuose di buona amministrazione.

Di seguito si passeranno in rassegna gli interventi realizzati in ambiti considerati particolarmente sensibili sia in relazione agli interessi presidiati (tutela dei crediti vantati nei confronti della P. A., tutela della dignità delle prestazioni professionali in relazione alla determinazione del compenso e controllo di legalità dell'*agere* amministrativo) sia in relazione alla rilevanza sociale e culturale delle tematiche trattate.

Si segnala, quanto ai rapporti con gli ordini professionali, la Convenzione speciale con la Cassa Forense per l'accesso agli archivi di giurisprudenza e di legislazione "*ItalgiureWeb*", in fase di ultimazione quanto alle modalità di accesso alla piattaforma da parte degli iscritti. Tale accordo, volto a consentire agli iscritti alla Cassa il libero accesso alla banca dati contenente le sentenze della Corte di Cassazione, mira al duplice obiettivo di apportare, soprattutto per i giovani professionisti, un enorme patrimonio informativo nella predisposizione delle loro difese e, al contempo, a diffondere la giurisprudenza della Corte di Cassazione in un'ottica di certezza del diritto.

È proseguita, anche nel 2020, l'attività del Protocollo in materia di equo compenso istituito con l'obiettivo della doverosa protezione costituzionale del contraente/professionista che non ha potere contrattuale bilanciato con il suo interlocutore impresa o parte pubblica, inteso quale contraente forte. Lo scopo del Protocollo, stipulato tra CNF e Ministero della

Giustizia, è quello di garantire l'applicazione "virtuosa" della disciplina in materia di equo compenso evitando, attraverso una capillare attività di monitoraggio, il verificarsi di abusi di posizione contrattuale. Il Protocollo prevede un sistema di raccolta dati e segnalazione dei comportamenti di soggetti pubblici o privati che contrattano con i professionisti che non rispettano le fonti normative vigenti, ovvero di sollecitazione dei grandi committenti ad adeguare le prassi contrattuali al rispetto della disciplina vigente. La creazione di un organismo centrale presso il Ministero, presieduto dal Ministro, che svolga i predetti compiti ed eventualmente proponga iniziative legislative sul tema consente di creare un continuo flusso di informazioni utili a fare emergere i comportamenti contrattuali non conformi alla disciplina sull'equo compenso.

È stato inoltre sottoscritto in data 15 luglio 2020 un Protocollo di intesa tra il Ministero e la Rete delle Professioni Tecniche per la istituzione del Nucleo centrale di monitoraggio della disciplina dell'equo compenso per le professioni tecniche sottoposte alla vigilanza del dicastero, allo scopo di acquisire una migliore e capillare conoscenza del fenomeno della (corretta) applicazione della normativa in tema di equo compenso nei settori di mercato interessati e di formulare eventuali proposte, anche legislative, tese ad assicurare effettività al principio dell'equo compenso.

Al fine di rendere ancora più efficace e funzionale l'attività di collaborazione tra il Ministero della Giustizia e il CNF in data 23 luglio 2020 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa volto alla realizzazione, presso il DGSIA, di uno sportello permanente per la giustizia telematica, con la funzione di condividere le criticità che potrebbero riscontrarsi nell'applicazione del processo telematico, civile e penale, individuando conseguentemente possibili soluzioni.

Nel corso dell'anno 2020 è stato impresso un forte impulso all'attività di liquidazione e di pagamento delle fatture giacenti emesse a seguito di prestazioni rese nell'ambito delle c.d. spese di giustizia allocate sull'apposito capitolo di bilancio (1360). Con la legge di bilancio per il triennio 2021 - 2023 è stato stanziato un incremento di risorse per ulteriori quaranta milioni di euro l'anno, ai quali si potrà dunque attingere per soddisfare la liquidazione dei compensi maturati per le prestazioni professionali rese dai difensori delle parti meno abbienti.

Inoltre, nell'ottobre 2020, con l'accreditamento effettuato da parte del Ministero dell'Economia e Finanze, si sono rese disponibili le risorse finanziarie necessarie a saldare interamente il debito per le spese di giustizia relativo al 2019, pari a 92 milioni di euro. Per effetto di tale disponibilità, il Ministero della Giustizia ha diramato una circolare a tutti gli

Uffici giudiziari, comunicando di avere provveduto all'emissione degli ordini di accreditamento a saldo delle esposizioni debitorie, con l'invito ad adottare ogni intervento organizzativo dal punto di vista amministrativo-contabile e a profondere il massimo sforzo possibile per consentire il tempestivo pagamento agli aventi diritto, così da evitare ulteriormente l'allungamento dei tempi. L'importo complessivo stanziato è frutto di più provvedimenti adottati nel corso dell'anno: 20 milioni dal cd. decreto rilancio (decreto-legge n. 34/2020), 35 milioni attraverso la legge di assestamento (legge n. 128/2020) ai quali si aggiungono 37 milioni prelevati dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

Parallelamente è proseguita l'attività di vigilanza e controllo sull'attività di recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla regolare attuazione della convenzione stipulata con Equitalia Giustizia s.p.a. mediante l'attiva partecipazione dei competenti uffici ministeriali alle riunioni del gruppo di lavoro per la "*reingegnerizzazione dei processi di liquidazione*" costituito presso l'Ufficio di Gabinetto con lo scopo di effettuare una valutazione delle ricadute organizzative sul nuovo assetto della predetta società conseguenti all'emanazione del decreto legge n. 193 del 22 ottobre 2016, soprattutto in relazione ai processi lavorativi connessi alla fase di liquidazione delle spese di giustizia.

È inoltre in corso l'attività del gruppo di lavoro con la collaborazione della D.G.S.I.A., del personale di alcuni Uffici giudiziari e di Equitalia Giustizia spa, al fine di realizzare il collegamento tra i dati contenuti nei registri relativi alle spese di giustizia tenuti presso gli Uffici giudiziari e il "*foglio delle notizie*" sulle spese di giustizia, al fine di ottenere un riversamento automatico delle spese annotate nei registri *Mod. 1/A/SG* (registro spese pagate dall'erario) e *Mod. 2/A/SG* (registro spese prenotate a debito) nel registro *Mod. 3/SG* (registro dei crediti da recuperare) e quindi sul foglio delle notizie; ciò al fine di evitare la duplicazione di attività e velocizzare la successiva procedura di recupero delle spese.

Nell'ambito delle iniziative adottate per risolvere il problema costituito dai ritardi nei pagamenti degli indennizzi a sensi della legge Pinto è stato attivato un confronto con il Consiglio nazionale forense. In tale contesto sono stati affrontati i temi relativi ad alcune disfunzioni che l'esperienza lavorativa ha messo in evidenza e che si è ritenuto potessero essere contenute attraverso l'individuazione di buone prassi operative da parte degli avvocati. È stato pertanto predisposto e trasmesso al Consiglio nazionale forense un documento riassuntivo di tali prassi per la diffusione capillare ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati e la messa a disposizione di tutti gli iscritti.

Per fronteggiare la situazione derivante dai ritardi nell'emissione dei decreti di pagamento degli indennizzi, sono inoltre proseguiti nei primi mesi dell'anno 2020 i contatti diretti avviati nel 2019 con il Dipartimento mercati e sistemi di pagamento - Servizio tesoreria dello Stato della Banca d'Italia finalizzati alla stipula di un nuovo accordo di collaborazione ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 tra Ministero della Giustizia e Banca d'Italia per l'attività di liquidazione degli indennizzi per equa riparazione in caso di violazione del termine di durata ragionevole del processo. Tali interlocuzioni hanno permesso di arrivare alla predisposizione di un testo finale che è stato sottoscritto in data 18 febbraio 2020 dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e dal Direttore generale della Banca d'Italia.

È inoltre allo studio un progetto volto a semplificare e velocizzare i processi lavorativi del Settore Pinto con l'ausilio di un sistema di intelligenza artificiale che permetterà di abbattere considerevolmente i tempi di lavorazione delle pratiche.

È proseguita poi, in attuazione di una specifica indicazione programmatica del Ministro della Giustizia, l'attività di monitoraggio da parte dell'Ispettorato Generale delle domande di riparazione per ingiusta detenzione - avviata per la prima volta nel passaggio tra l'anno 2018 e l'anno 2019 - mediante acquisizione presso le Corti d'Appello dei dati di flusso relativi ai procedimenti iscritti ai sensi degli artt. 314 e ss. c.p.p. nell'ultimo triennio nonché di copia delle relative ordinanze di accoglimento non più soggette ad impugnazione. L'attività di monitoraggio ha così permesso di valutare l'incidenza delle domande indennitarie su base distrettuale, oltre che nazionale e aggregata per macroaree omogenee.

Il monitoraggio in oggetto e in particolare l'acquisizione e l'esame dei provvedimenti di accoglimento definitivi -oltre ad avere ampliato lo spettro degli accertamenti dell'Ispettorato Generale sulla applicazione e gestione delle misure custodiali, estendendo la verifica a tutte le ipotesi di ingiusta detenzione e non soltanto a quelle collegate all'assenza del requisito temporale (c.d. scarcerazioni tardive)- ha permesso di fornire supporto all'attività di monitoraggio imposta dalla legge n. 103 del 2017 (art. 1, comma 37) che, ad integrazione dell'obbligo di relazione annuale del Governo al Parlamento concernente informazioni e dati relativi alle misure cautelari di cui dall'art. 15 della legge n. 47 del 2015, ha richiesto che nella suddetta relazione siano comunicati anche "…*i dati relativi alle sentenze di riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione, pronunciate nell'anno precedente, con specificazione delle ragioni di accoglimento delle domande e dell'entità delle riparazioni,*

nonché i dati relativi al numero di procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei magistrati per le accertate ingiuste detenzioni, con indicazione dell'esito, ove conclusi...".

Detta attività è stata ulteriormente rafforzata nel corso dell'anno 2020, mirando ad esiti di consolidamento dei risultati già ottenuti. A tal fine, sono state confermate le istruzioni già impartite ai Magistrati Ispettori tese ad ampliare lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

Tra le esperienze più virtuose del Ministero della Giustizia nella direzione della conservazione della memoria e della ricostruzione della coscienza civile del nostro Paese deve annoverarsi l'attività svolta nell'ambito del Protocollo d'Intesa siglato tra il Ministero della Giustizia e il Ministero dei beni, delle attività culturali e del turismo avente ad oggetto l'"*individuazione di progetti di digitalizzazione di processi di interesse storico a cura della Rete degli archivi per non dimenticare*".

L'intesa, nata per garantire la conservazione, la valorizzazione e la fruibilità al vasto pubblico della documentazione giudiziaria di fondamentale importanza per la ricostruzione del recente passato del nostro Paese, vive attualmente una nuova stagione, particolarmente proficua per l'ulteriore sviluppo degli obiettivi che il Protocollo si propone.

Nel corso del presente anno, infatti, in data 15 luglio 2020 sono stati approvati gli atti integrativi del Protocollo che vedono nuovi *partner* istituzionali aderire agli obiettivi programmati. La Cassa delle Ammende e l'Archivio Flamigni erano già presenti e operativi per il Protocollo con il differente ruolo di componenti del Comitato scientifico e tecnico e hanno voluto acquisire la qualità di sottoscrittori del Protocollo per aggiungere forza operativa agli interventi che hanno potenziato l'attività del tavolo.

In particolare, la collaborazione con la Cassa delle Ammende ha inteso ulteriormente valorizzare il profilo del lavoro dei detenuti nell'ambito del percorso portato avanti dal Protocollo attivando canali formativi con opzioni professionalizzanti per offrire concrete possibilità di reinserimento sociale. Il legame tra l'attività dei detenuti e la trasformazione digitale delle carte giudiziarie assume un valore altamente simbolico per l'attività del Ministero che intende preservare la memoria in chiave moderna con il contributo del lavoro di chi sta ricucendo il proprio rapporto con la società civile. L'attività del Protocollo è cresciuta dopo l'esperienza maturata con il primo progetto (Moro) iniziato nel 2017, attualmente in corso con la digitalizzazione del processo cd. "Moro *bis*", e si è sviluppata

attraverso i percorsi progettuali degli Uffici Giudiziari di Milano e Firenze che stanno per avviare la loro fase esecutiva (sono attualmente in corso i bandi per la selezione degli archivisti). Tale valore simbolico risulta accentuato anche considerato che, proprio nel 2020, cadeva il quarantennale della strage alla stazione di Bologna, della strage di Ustica e dell'assassinio del giudice Mario Amato.

L'intensificazione delle attività del tavolo è derivata da una grande prova di sinergia istituzionale e ha costituito, altresì, l'occasione di un salto di qualità nell'offerta di reinserimento per i detenuti. Questi ultimi vengono formati dagli archivisti di Stato e partecipano alla ricostruzione digitale dei processi di interesse storico.

Altro aspetto centrale del lavoro del tavolo riguarda il metodo. Si realizza una meticolosa attività di preparazione della documentazione da digitalizzare; si numera, si scheda, si riordina per consentire una attività ragionata di collegamento in funzione della successiva ricerca anche con inserimento di metadati. L'obiettivo è realizzare la fruibilità massima per l'utenza con gradi di accesso qualificato.

In relazione ai progetti in corso, oggi si sta procedendo alla digitalizzazione del procedimento denominato Moro *bis*. La digitalizzazione dei procedimenti per il sequestro e l'assassinio di Aldo Moro è parte di un più ampio lavoro che parte dalla descrizione analitica e lo studio delle carte con l'obiettivo della valorizzazione di quei documenti attraverso la loro consultazione *on line*.

Quanto al progetto avviato presso il Tribunale di Milano, saranno coinvolti anche studenti universitari in tirocinio curriculare nei settori del trattamento penitenziario per le tecniche di digitalizzazione e procedure di archiviazione; i temi scelti sono quelli relativi al processo del 1981 sulla morte del banchiere Roberto Calvi, da cui nel 1985 è scaturito un altro filone d'indagine sui collegamenti tra criminalità organizzata e Banco Ambrosiano. Nel prosieguo del progetto, che avrà la durata di 24 mesi, saranno inseriti i processi sull'attività terroristica delle Brigate Rosse e di Prima Linea. Il periodo preso in esame si conclude con la prima parte del processo "Mani Pulite".

Il progetto relativo al Tribunale di Firenze riguarda nello specifico il riordino, la schedatura e la digitalizzazione dei processi per le stragi degli anni 1993 - 1994 (via Fauro, Roma 14.5.1993; via dei Georgofili in Firenze, 27.5.1993; via Palestro in Milano, 27.7.1993; Basilica di San Giovanni in Laterano e della Chiesa di San Giorgio al Velabro in Roma, 28.7.1993; Stadio Olimpico, viale dei Gladiatori, in Roma, 23.1.1994; Formello, 14.4.1994).

Proprio di recente, con l'approvazione del progetto avvenuta nella seduta del tavolo tecnico dello scorso mese di dicembre, il Protocollo prosegue la sua attività con il "Progetto Roma" che coinvolge gli Uffici Giudiziari della Capitale. I progetti approvati riguardano i procedimenti ad Ordine Nuovo, Avanguardia Nazionale e Nar; il procedimento a Licio Gelli; il fascicolo delle indagini e del dibattimento per la strage di Ustica.

Il Ministero sta conducendo con notevole impegno il percorso progettuale sulla digitalizzazione dei processi storici con l'aiuto prezioso di tutti i componenti del Protocollo di Intesa. L'obiettivo ambizioso è quello di implementare sempre di più l'attività del protocollo anche attraverso la sensibilizzazione degli Uffici Giudiziari che vogliono intraprendere questa esperienza di così grande spessore culturale.

Prosegue così l'impegno del Ministero per realizzare una complessa operazione di conservazione della memoria in chiave moderna e di inclusione sociale, un impegno sempre più alimentato dalla condivisa sensibilità di continuare a perseguire gli obiettivi del tavolo.

Nell'ambito delle attività di rafforzamento della tutela delle vittime, nel 2020 è stato dato un particolare impulso ai lavori del Tavolo di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato, insediatosi il 29 novembre 2018. In particolare, nella riunione del 21 luglio 2020 è stata approvata la proposta di realizzazione di un Portale di Informazione per le vittime di reato, ovvero una piattaforma digitale *on line* ad uso dei cittadini diretta a garantire un accesso diretto alle informazioni sulle reti di assistenza alle vittime. Nel quadro di un'azione sinergica di sostegno alla vittima di reato si potrà ipotizzare anche il coinvolgimento degli Uffici Giudiziari in seno ai quali potranno essere istituiti degli *help desk* deputati all'ascolto delle persone offese/vittime al fine dell'indirizzamento verso percorsi istituzionali di sostegno (con il coinvolgimento di associazioni a ciò deputate) ovvero allo scopo, puramente informativo, sulle opzioni procedurali a disposizione delle stesse.

Come già anticipato in premessa sul tema della lotta contro la violenza di genere, si è voluto dare avvio ad un ampio monitoraggio sull'attuazione della legge 19 luglio 2019, n. 69, c.d. Codice Rosso (GU 25.7.2019), ad un anno dalla sua entrata in vigore. È stata, infatti, intrapresa una articolata osservazione sul fenomeno della violenza domestica e di genere, con particolare attenzione alla verifica degli esiti della prima applicazione delle misure introdotte dalla legge, che reca modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e ad altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. L'indagine ha consentito di acquisire elementi concreti sull'impatto delle nuove disposizioni, in particolare

avuto riguardo alla risposta delle diverse realtà giudiziarie. Inoltre, essa ha dato impulso ad una raccolta mirata di dati statistici per fotografare i risultati ottenuti in particolare con l'introduzione di fattispecie di reato prima inesistenti come il cd. *revenge porn* o il matrimonio forzato.

Tale ricerca consentirà anche di valutare adeguatamente la necessità di inserire eventuali modifiche e/o integrazioni della legislazione vigente, partendo dall'idea che solo un metodo di lavoro multilivello e aperto al dialogo con i diversi interlocutori coinvolti in questo delicato settore possa ritenersi costruttivo. A tal fine sono stati somministrati a Procura e Tribunali specifici quesiti, volti ad acquisire dati qualitativi ed esperienziali relativi alla efficacia degli strumenti di contrasto alla violenza di genere e alle criticità eventualmente riscontrate nella tutela delle vittime di violenza domestica nel periodo di emergenza sanitaria da Covid 19 e più in generale dati relativi alle *best practice* messe in campo per dare attuazione alle previsioni della legge (di tipo organizzativo, formativo e investigativo) 19 luglio 2019 n. 69, che ha creato una corsia preferenziale per rendere più dinamica e efficace la risposta giudiziaria di fronte alla commissione di reati contro le donne.

Come suggerito dalla prospettiva sovranazionale, un'efficace azione di contrasto richiede infatti azioni concrete a tutela delle vittime, riconoscendo priorità di trattazione ai reati di questa tipologia. In questa cornice si è dato corso ad attività di monitoraggio volta a valutare l'incidenza delle misure di contenimento - cd. *lockdown* - approntate dal Governo in relazione alla crisi pandemica sui casi di violenza domestica verificatisi nel periodo dell'emergenza sanitaria.

Gli esiti dell'indagine sono stati convogliati, previa loro selezione e rielaborazione, nel documento intitolato "*Rapporto sulla legge Codice Rosso ad un anno dalla sua entrata in vigore*", reso pubblico dal Ministro in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne (25 novembre 2020) e da allora consultabile sul sito del Ministero della Giustizia.

Esso si articola in diverse parti. Il primo livello esplorato è stato quello regolativo, prima internazionale e poi nazionale, ciò in quanto il "Codice Rosso" è parte integrante di una legislazione e di un assetto di tutela, già esistente, che la nuova normativa ha inteso rafforzare e migliorare. Le altre parti del Rapporto proseguono poi con l'analisi dei dati statistici sui procedimenti trattati e definiti nel periodo esaminato, la verifica delle modalità con cui gli Uffici Giudiziari si sono organizzati per fare fronte all'applicazione della legge n. 69/2019, per fornire infine un quadro sintetico anche sul tema del trattamento penitenziario e delle misure di sicurezza e prevenzione introdotte dal Codice rosso.

6. Un nuovo modello di esecuzione penale tra certezza della pena, rieducazione e dignità della detenzione.

6.1 Esecuzione penale esterna.

Nel corso dell'ultimo anno si è dato seguito al processo di rafforzamento delle sanzioni e misure di comunità come strumento di costruzione della sicurezza sociale e prevenzione della recidiva.

Particolare attenzione è stata dedicata all'istituto della sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato adulto, che ha aggiunto un altro tassello alla costruzione del sistema di *probation* in Italia. A tale riguardo, appare utile evidenziare la progressiva crescita del ricorso a questo istituto, favorita dall'impegno degli uffici giudiziari sul territorio e, a livello centrale, dalle molteplici iniziative del Ministero, concretizzatesi nella stipula di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità, così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse e opportunità di inserimento lavorativo.

Sotto il profilo strutturale, nel corso del 2020 si è proseguito nella costruzione di un sistema organizzativo che privilegi le misure di comunità come strumento di sicurezza sociale, favorendo al contempo una organizzazione degli uffici nel segno della multidisciplinarietà; in quest'ottica si colloca la costituzione dei nuclei di polizia penitenziaria all'interno degli U.E.P.E. L'attribuzione di nuovi compiti e l'inserimento stabile dei nuclei nel sistema dell'esecuzione penale esterna sono ulteriori segnali importanti della imprescindibilità del contributo e dell'importanza del lavoro svolto dal Corpo di polizia penitenziaria. Nel medesimo solco si pone l'aumento del numero di funzionari del servizio sociale e di altre figure professionali, che garantiscono una maggiore diversificazione delle professionalità all'interno degli uffici. Invero gli U.E.P.E. vedranno, nel prossimo futuro, la presenza, accanto ai funzionari del servizio sociale, anche di funzionari giuridico pedagogici, esperti in criminologia, psicologia e mediatori culturali.

Al fine di favorire uno sviluppo del complesso delle attività inerenti alla esecuzione penale esterna, è proseguita l'attività di individuazione delle finalità e degli obiettivi del Ministero, già scolpite nelle "Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna", attraverso l'emanazione di ulteriori direttive e indicazioni dipartimentali.

Si è così delineato un sistema organico e organizzato che, pur apprezzando e valorizzando le differenze tra giustizia minorile ed esecuzione penale esterna, ne favorisse le interazioni, attraverso l'enucleazione di obiettivi e risultati comuni; l'adozione di nuove modalità organizzative, la previsione di procedure di interconnessione delle funzioni e delle competenze e la creazione di momenti di comune operatività risultano finalizzati a creare modelli stabili di

collaborazione tra i Centri per la giustizia minorile, i Servizi Minorili e gli U.E.P.E per adulti in tutte le loro articolazioni.

A due anni dalla entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 121) che ha delineato un quadro sistematico della esecuzione della pena intramuraria per i minori di età e i "giovani adulti," si registra un progressivo miglioramento della qualità della progettazione trattamentale condivisa tra settore minorile ed esecuzione penale esterna. Si è intensificata l'azione congiunta tra le articolazioni territoriali dei rispettivi settori, a cominciare dal comune impegno per favorire percorsi di recupero per quella fascia di utenza, di età compresa tra i 18 e i 25 anni, trasversale ai due sistemi; un lavoro congiunto che condivide risorse, metodologie e obiettivi.

Parimenti, si registra la proficua e costante interazione tra il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e l'Amministrazione penitenziaria, gli Uffici di Sorveglianza e i tribunali ordinari e minorili, al fine di rimuovere gli ostacoli all'accesso all'esecuzione penale esterna da parte dei potenziali beneficiari, le cui istanze sono frustrate da criticità di tipo pratico, quali la mancanza di alloggio o di opportunità lavorative.

L'esigenza di rendere maggiormente effettivo il ricorso al sistema di esecuzione penale esterna è stata perseguita, altresì, rafforzando le attività di volontariato e aumentandone il coinvolgimento nelle attività di competenza del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, anche in considerazione dei positivi risultati riscontrati nel precedente triennio.

Particolare attenzione è stata dedicata all'attività di prevenzione; è stato completato il processo di monitoraggio su base nazionale dei fenomeni di devianza minorile di gruppo ed è in corso uno studio finalizzato a raffinare le strategie di intervento che in quest'ambito, così come nel più complessivo impegno nel settore della prevenzione, rappresentano una *mission* di primaria importanza.

L'attuale sistema di esecuzione penale esterna rappresenta un punto di svolta nell'approccio dell'ordinamento al contrasto al crimine, sul versante delle concrete modalità di gestione della risposta sanzionatoria. A ciò si aggiunga che le misure alternative alla detenzione, essendo connotate dalla loro esecuzione sul territorio, possono fornire un contributo fattivo a beneficio della collettività, favorendo direttamente e indirettamente il riavvicinamento tra il condannato e il tessuto sociale di appartenenza.

Le statistiche relative al numero di soggetti in carico per misure e sanzioni di comunità al 31 ottobre 2020, pari a 57.991 unità, cui si aggiungono 43.388 soggetti in carico per indagini e

consulenze, forniscono un dato obiettivo e concreto della recente evoluzione del sistema di esecuzione penale.

Al tempo stesso ciò comporta, sul versante organizzativo, una ristrutturazione amministrativa, fondata sulla riprogrammazione delle azioni territoriali e sulla centralità della figura degli U.E.P.E., coordinati dal lavoro del Ministero. Invero il richiamato sistema di *probation* di stampo europeo richiede la trasformazione degli U.E.P.E. in strutture in grado di garantire il collegamento con i territori e con le capacità che ciascun territorio, a seconda delle proprie peculiarità, è in grado di mettere a disposizione al fine di favorire i concreti progetti di esecuzione della pena all'esterno delle strutture carcerarie. Il lavoro posto in essere è stato, pertanto, funzionale anche a favorire il raccordo tra U.E.P.E. e attori istituzionali, agenzie pubbliche e private del territorio, in modo da offrire all'utenza reali opportunità di reinserimento sociale.

Il processo di implementazione dell'esecuzione penale esterna per l'anno 2020 è stato delineato sulla scorta di tre principali strumenti/modelli di sviluppo: gli sportelli di prossimità, la coprogettazione e gli accordi con i committenti istituzionali.

Sotto il primo profilo, l'attenzione del Ministero si è focalizzata sul potenziamento degli sportelli e delle funzionalità offerte all'utenza; i vari settori di intervento degli uffici sono sviluppati attraverso gli strumenti dell'accordo con i committenti istituzionali e della coprogettazione con i servizi territoriali nonché con l'istituzione di sportelli di prossimità, tanto presso i tribunali quanto presso gli uffici territoriali (c.d. SP.IN.). Questi ultimi, attraverso il contatto diretto tra più attori istituzionali, velocizzano l'*iter* procedurale.

La necessità di dare vita ad una programmazione congiunta con enti pubblici e privati del territorio e con gli altri servizi della giustizia minorile, al fine del reperimento di risorse da destinare all'ampliamento delle misure e sanzioni di comunità e alla realizzazione di progetti di reinserimento sociale e lavorativo, ha indirizzato il Ministero nell'utilizzo di uno strumento innovativo, in linea con gli Uffici di *probation* di stampo europeo e funzionale agli scopi, quale quello della coprogettazione.

Una concretizzazione di tale strumento è rappresentata dai progetti della Cassa delle Ammende; ai progetti ordinari già finanziati nel corso del 2019, in via di realizzazione, si aggiunge il programma di interventi per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 negli Istituti Penitenziari. Tali progettualità, pur in un momento di generale difficoltà organizzativa ed esecutiva, sono in corso, con modalità diversificate nelle diverse aree del Paese.

Al fine di strutturare azioni di sistema che garantiscano effetti nel lungo periodo nonché di assicurare la costruzione di reti stabili di collegamento istituzionale tra tutti i referenti territoriali - con effetti positivi e permanenti anche una volta terminati i finanziamenti- il Ministero, anche nel corso del 2020, è stato impegnato nella valorizzazione dei fondi strutturali nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (P.O.N.). In particolare, è in fase di realizzazione il Progetto *"Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento delle persone in uscita dai circuiti penali"*, finanziato attraverso il Programma Operativo Nazionale Legalità F.E.S.R./F.S.E. 2014-2020. Il progetto consiste in un programma di inserimento sociale e professionale a favore di soggetti in uscita dal circuito penitenziario e in esecuzione penale esterna, o sottoposti a sanzioni di comunità, in carico agli U.E.P.E. delle regioni del mezzogiorno; ciò al preordinato fine di offrire agli stessi nuove opportunità e nuove prospettive di vita, fornendo una alternativa effettiva rispetto al modello criminale, in grado di allontanarli definitivamente dai circuiti connotati da illiceità. Le attività di gestione del progetto sono proseguite anche nella fase di emergenza epidemiologica e le azioni previste sono state, per la gran parte, realizzate.

Il Ministero proseguirà l'azione di promozione e coordinamento delle iniziative per il reinserimento socio - lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna, partecipando anche all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali (P.O.R.), cofinanziati con il fondo sociale europeo nell'ambito della programmazione 2014 – 2020, e a quelli previsti nel nuovo quadro finanziario pluriennale 2021 - 2027, in fase di approvazione.

La collaborazione con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha consentito, nel corso dell'anno, l'organizzazione di corsi di formazione sulla coprogettazione che hanno coinvolto tutte le figure professionali degli U.E.P.E. Una conferma della importanza primaria di tale impostazione si rinviene nel documento di programmazione triennale elaborato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nel quale la coprogettazione viene espressamente indicata quale strumento imprescindibile per la reale implementazione delle misure e sanzioni di comunità, funzionale al fine ultimo di ridurre il rischio di recidiva.

È parimenti proseguita l'attività di interlocuzione con i committenti istituzionali, attraverso il largo ricorso allo strumento dell'accordo, da declinarsi nelle sue diverse forme quali protocolli, convenzioni e intese. Tale attività si è sviluppata sia nella pianificazione di percorsi che consentano di ampliare la platea dei soggetti sottoposti a misure di comunità sia nella semplificazione delle procedure e delle comunicazioni.

Gli strumenti e le metodologie di lavoro sopra descritti consentiranno agli U.E.P.E., anche nel 2021, di procedere nel complesso delle attività di competenza, suddivise in tre grandi macroaree di azione: 1) l'area delle misure alternative e dei rapporti con la magistratura di sorveglianza; 2) l'area dei rapporti con gli istituti penitenziari e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; 3) l'area della messa alla prova, dei lavori di pubblica utilità e dei rapporti con i tribunali ordinari.

Nell'ambito delle predette categorie si persegue un approccio condiviso con la magistratura e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in vista dell'individuazione delle procedure che, in ciascun territorio, consentano di ottimizzare i tempi eliminando gli adempimenti inutili nel tentativo di elaborare i contenuti delle relazioni d'indagine ai fini della concessione di misure alternative e della messa alla prova. Parimenti, gli accordi con gli istituti e i provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria sono finalizzati alla enucleazione di aree e strumenti di lavoro comuni, soprattutto con riferimento alla categoria dei detenuti *dimittendi* e, più in generale, di coloro che sono nei termini per accedere alle misure alternative. È così possibile procedere alla valorizzazione della presenza dei funzionari dei servizi sociali all'interno degli istituti, favorendo la collaborazione tra questi e gli operatori dell'area pedagogica.

Diretta conseguenza di tale impostazione è l'avvio di una fase di sperimentazione di nuove metodologie di lavoro all'interno degli uffici, nell'ottica della specializzazione dei funzionari di servizio sociale per tipologia di sanzione o per materia, con l'obiettivo di ottimizzare i tempi di lavoro e migliorare la qualità del servizio.

TABELLA 1- SOGGETTI IN CARICO ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI INCARICO

Tipologia di incarico	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Misure	51.595	6.396	57.991
Indagini e consulenze	38.265	5.123	43.388
Totale soggetti in carico	**89.860**	**11.519**	**101.379**

La tabella 1 riporta il totale complessivo dei soggetti in carico agli U.E.P.E alla data del 31 ottobre 2020 per l'esecuzione di misure e per le attività di consulenza e indagini svolte a supporto della magistratura di sorveglianza e ordinaria nei procedimenti istruttori di ammissione alle misure e sanzioni di comunità e in quelli relativi all'applicazione, modifica o revoca delle misure di sicurezza; sono ricomprese in questa voce anche le attività di collaborazione al trattamento penitenziario richieste dagli istituti penitenziari. Il numero totale dei soggetti in carico per le

attività di indagine e consulenze, alla data sopra indicata, è risultato pari a 43.388. Il totale dei soggetti in carico agli Uffici è quindi pari a 101.379.

TABELLA 2 - SOGGETTI IN CARICO ALLA FINE DELL'ANNO, SECONDO LA TIPOLOGIA DI MISURA. ANNI DAL 2014 AL 2019 E SITUAZIONE AL 31.10.2020.

Situazione alla data	Misure alternative alla detenzione			Sanzioni sostitutive		Misure di sicurezza	Sanzioni di comunità		Misure di comunità	Totale soggetti in carico per misure
	Affidamento in prova	Detenzione domiciliare	Semilibertà	Semidetenzione	Libertà controllata	Libertà vigilata	LPU - Violazione legge stupefacenti	LPU - Violazione codice della strada	Messa alla prova	
31/12/2014	12.011	9.453	745	6	168	3.373	268	5.338	503	31.865
31/12/2015	12.096	9.491	698	7	192	3.675	365	5.589	6.557	38.670
31/12/2016	12.811	9.857	756	5	157	3.794	386	6.061	9.090	42.917
31/12/2017	14.535	10.487	850	6	168	3.769	447	6.673	10.760	47.695
31/12/2018	16.612	10.552	867	9	143	4.018	478	7.110	15.144	54.933
31/12/2019	18.191	10.338	1.028	2	109	4.154	617	7.706	18.227	60.372
31/10/2020	16.226	11.244	772	3	89	4.215	696	7.947	16.799	57.991

La tabella 2 evidenzia il numero dei soggetti in carico per misure e sanzioni di comunità secondo la situazione alla fine dell'anno nel periodo dal 2014 al 2019. Al 31 dicembre 2019 i soggetti in carico per misure erano 60.372. Al 31 ottobre 2020 il loro numero è pari a 57.991. Alla stessa data dell'anno precedente era invece pari a 60.184. La diminuzione riguarda in particolare le misure più importanti: affidamento in prova, semilibertà e messa alla prova. Raffrontando i dati della situazione alla fine del mese di ottobre degli ultimi due anni, si rileva che gli affidamenti in prova sono scesi da 17.771 a 16.226, le semilibertà da 1.025 a 772. La messa alla prova è passata dai 17.989 soggetti in carico al 31 ottobre 2019 ai 16.779 del 31 ottobre di quest'anno. Soltanto la detenzione domiciliare segna un incremento rispetto al mese di ottobre dell'anno precedente: 11.244 soggetti in carico contro i 10.694 registrati al 31 ottobre 2019.

Nelle successive tabelle 3 e 4 viene dettagliato il numero delle misure in corso al 31 ottobre 2020 nonché il numero dei soggetti in carico per attività di consulenza e indagine, secondo la diversa tipologia.

TABELLA 3 - SOGGETTI IN CARICO PER MISURE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI MISURA.

Tipologia di misura	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Misure alternative alla detenzione			

Affidamento in prova al servizio sociale	14.876	1.350	16.226
Detenzione domiciliare	10.084	1.160	11.244
Semilibertà	754	18	772
Totale	*25.714*	*2.528*	*28.242*
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	3	0	3
Libertà controllata	79	10	89
Totale	*82*	*10*	*92*
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	*3.926*	*289*	*4.215*
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	619	77	696
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	7.131	816	7.947
Totale	*7.750*	*893*	*8.643*
Misure di comunità			
Messa alla prova	*14.123*	*2.676*	*16.799*
Totale soggetti in carico per misure	**51.595**	**6.396**	**57.991**

TABELLA 4 - SOGGETTI IN CARICO PER INDAGINI E CONSULENZE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI INDAGINE O CONSULENZA.

Tipologia di indagine e consulenza	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Attività di consulenza			
Per detenuti	10.569	526	11.095
Per ospiti R.E.M.S./casa lavoro	328	14	342
Totale	*10.897*	*540*	*11.437*
Attività di indagine			
Indagini per misure alternative	6.025	629	6.654
Indagini per misure di sicurezza	492	39	531
Indagini per messa alla prova	19.475	3.795	23.270
Indagini per altri motivi	1.143	83	1.226
Totale	*27.135*	*4.546*	*31.681*
Attività di trattamento			
Assistenza post-penitenziaria	99	13	112
Collaborazioni con altri U.E.P.E. per misure	45	3	48
Assistenza familiare	89	21	110
Totale	*233*	*37*	*270*
Totale soggetti in carico per indagini e consulenze	**38.265**	**5.123**	**43.388**

L'affidamento in prova al servizio sociale continua ad essere la misura alternativa maggiormente applicata, mentre la messa alla prova risulta essere oggi la misura di comunità maggiormente eseguita.

Nel corso del 2020 è proseguita l'azione di fattiva collaborazione con la magistratura di sorveglianza, al fine di migliorare la qualità della interazione degli U.E.P.E. con i predetti uffici giudiziari. Anche in tale ambito si è fatto largo uso dello strumento dell'accordo per rafforzare i rapporti interistituzionali ritagliati sulle specificità di ciascun territorio.

Tali accordi disciplinano, in particolare, i seguenti aspetti:

- le modalità di collaborazione tra gli uffici e gli impegni reciproci;
- i tempi di realizzazione delle indagini sociali e familiari per i condannati in libertà (cd. liberi sospesi);
- il limite di pena sotto il quale non viene richiesto, di massima, l'intervento dell'U.E.P.E.;
- i casi in cui non viene richiesta l'indagine socio familiare all'U.E.P.E.;
- i contenuti necessari delle indagini socio familiari;
- gli aspetti relativi alla comunicazione tra U.E.P.E. e magistratura, prevedendo anche incontri periodici per il miglioramento della qualità del lavoro e la condivisione di buone prassi.

Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità, alla data del 31 ottobre 2020 il totale dei soggetti in carico per misure alternative alla detenzione è di n. 28.242 (tabelle 3 e 5) pari al 49 % di tutte le misure e sanzioni di comunità che ammontano, complessivamente, a 57.991.

TABELLA 5 - SOGGETTI IN CARICO PER MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LO STATO DEL SOGGETTO.

Tipologia di misura alternativa e stato del soggetto	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Affidamento in prova al servizio sociale			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	7.290	819	8.109
Misura provvisoria	601	43	644
Misura per tossico/alcoldipendenti	751	73	824
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	32	1	33
Misura per affetti da AIDS	3	0	3
Misura per militari	1	0	1
Totale	**8.678**	**936**	**9.614**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	2.442	179	2.621
Misura provvisoria	783	73	856
Misura per tossico/alcoldipendenti	1.435	62	1.497
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	680	25	705
Misura per affetti da AIDS	9	1	10
Totale	**5.349**	**340**	**5.689**
Condannati da detenzione domiciliare o da arresti domiciliari			
Misura ordinaria	536	65	601
Misura per tossico/alcoldipendenti	265	7	272
Misura per affetti da AIDS	48	2	50
Totale	**849**	**74**	**923**
Totale soggetti in affidamento in prova al servizio sociale	**14.876**	**1.350**	**16.226**
Detenzione domiciliare			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	2.542	342	2.884
Misura provvisoria	203	39	242
Misura per affetti da AIDS	13	1	14
Misura per madri/padri	2	0	2

Totale	**2.760**	**382**	**3.142**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	3.906	374	4.280
Misura provvisoria	940	162	1.102
Misura per affetti da AIDS	55	8	63
Misura per madri/padri	18	38	56
Totale	**4.919**	**582**	**5.501**
Ex art.656 c.p.p.			
Misura provvisoria	2.405	196	2.601
Totale	**2.405**	**196**	**2.601**
Totale soggetti in detenzione domiciliare	**10.084**	**1.160**	**11.244**
Semilibertà			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	45	0	45
Misura provvisoria	1	0	1
Totale	**46**	**0**	**46**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	706	18	724
Misura provvisoria	2	0	2
Totale	**708**	**18**	**726**
Totale soggetti in carico per semilibertà	**754**	**18**	**772**
Totale soggetti in carico per misure alternative alla detenzione	**25.714**	**2.528**	**28.242**

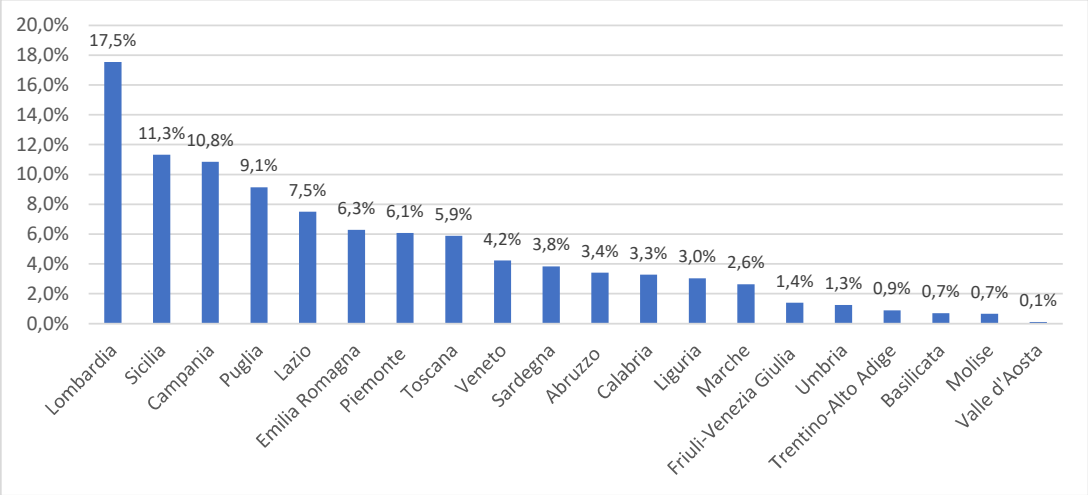
Con riguardo alla detenzione domiciliare, le linee direttive del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità operano nell'ottica di supportare le articolazioni territoriali nella individuazione di elementi di risocializzazione, anche al fine di ridurre i rischi di recidiva, rafforzando la sicurezza della collettività. In aggiunta, la valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli uffici favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate. Nel corso degli ultimi anni, infatti, sono stati sperimentati diversi progetti di socializzazione a favore dei detenuti domiciliari, supportate da un incremento degli interventi domiciliari e da un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, attraverso: *mentoring* domiciliare, supporto alle attività quotidiane e all'esercizio dei diritti di cittadinanza, sostegno alla genitorialità e inserimento dei detenuti domiciliari in gruppi di discussione.

I soggetti in carico per le attività di consulenza al 31 ottobre 2020 (tab. 4) risultano 11.437, di cui 11.095 detenuti e 342 ospiti R.E.M.S.

Per quanto attiene alla misura di sicurezza della libertà vigilata, invece, si osserva un lieve incremento: i soggetti in carico sono passati da 4.154 al 31.12.2019, a 4.215 al 31.10.2020 (tab. 2).

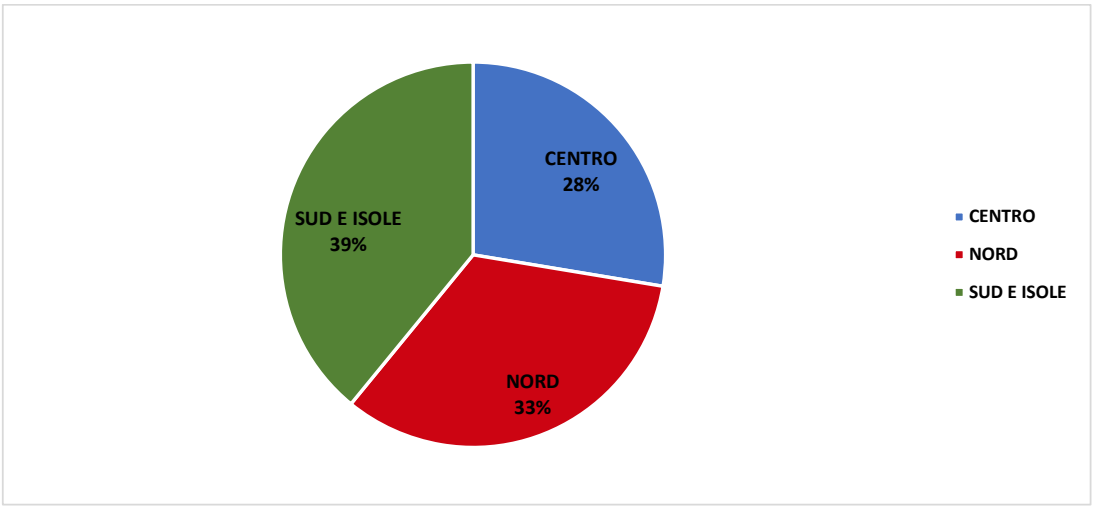
Nelle tabelle e figure successive è mostrata la distribuzione delle misure alternative per regione e nelle diverse aree geografiche del Paese.

GRAFICO N.1. MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



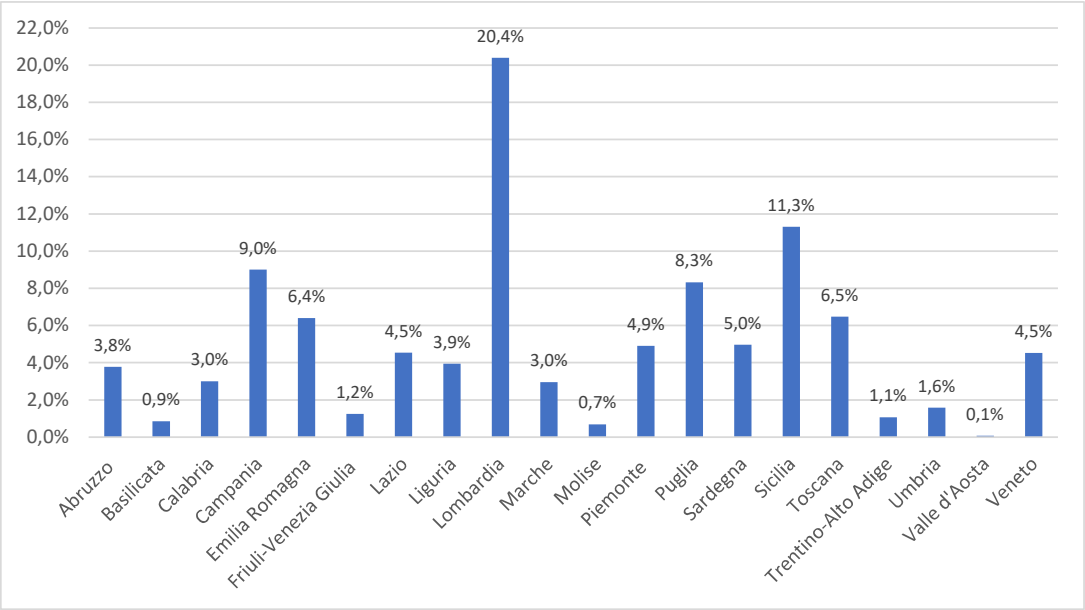
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.2. MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE. DISTRIBUZIONE PER AREE GEOGRAFICHE.



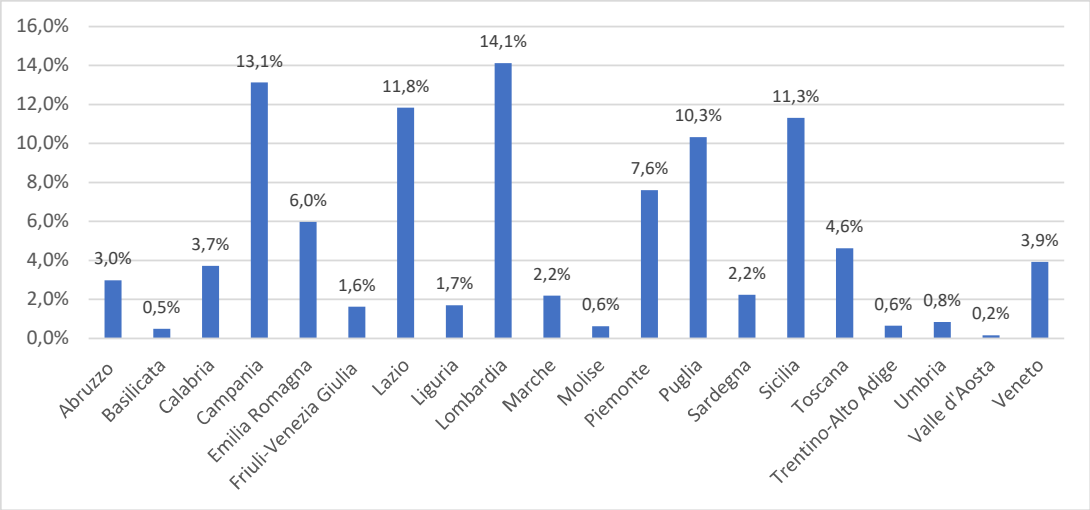
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.3 AFFIDAMENTI IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.4. DETENZIONE DOMICILIARE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Sotto il profilo della analisi territoriale, la Lombardia rappresenta la regione con un più alto numero di misure alternative in termini percentuali, sia per il totale (pari al 17,5 %), sia per la differenziazione per singola misura, affidamento in prova (20,4 %) e detenzione domiciliare (14,1 %); seguono la Sicilia e la Campania per l'affidamento in prova (rispettivamente 11,3 % e 9 %) e la Campania (13,1 %) e il Lazio (11,8 %) per la misura della detenzione domiciliare.

In generale, si osserva un miglioramento dell'attività di collaborazione al trattamento penitenziario. L'attività di collaborazione tra il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stata rafforzata per il tramite dell'attività degli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna e dei provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria che, nei territori di propria competenza, hanno elaborato linee guida interregionali per la migliore collaborazione tra istituti penali e U.E.P.E. Tale sinergia, nell'anno 2020, è stata influenzata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 che, almeno nella fase del *lockdown,* ha determinato un rallentamento degli ingressi dei funzionari dei servizi sociali negli istituti per lo svolgimento dei colloqui con i detenuti. Sono stati pertanto adottati tutti gli strumenti tecnici idonei a ridurre le criticità, ovviando attraverso l'utilizzo dei video colloqui con i detenuti e la partecipazione da remoto alle riunioni del gruppo di osservazione e trattamento negli istituti penitenziari. Il ricorso al collegamento da remoto è stato utilizzato anche per garantire il rapporto tra l'utenza e l'Amministrazione, mediante l'utilizzo di colloqui di sostegno, individuali e di gruppo, in video conferenza, rivolti anche ai soggetti sottoposti alla misura della detenzione domiciliare.

Concordemente con le strategie governative messe in atto per tutelare il diritto alla salute, è stata rafforzata la collaborazione con gli istituti di pena, supportando i percorsi di dimissione dei detenuti. In particolare, le più recenti disposizioni normative per l'emergenza hanno affrontato la pandemia da COVID-19 prevedendo, tra l'altro, il ricorso a misure alternative con procedure semplificate rispetto alla disciplina ordinaria. Pertanto, a decorrere dal mese di marzo 2020, al fine di garantire il ricorso ai detenuti in possesso dei requisiti per l'accesso alle misure alternative, ma privi di idonei riferimenti esterni, è stato avviato il "*Progetto di inclusione sociale per detenuti senza fissa dimora in misura alternativa*". In linea di continuità con l'analogo progetto della Cassa delle Ammende, è stato dato l'avvio ad un lavoro volto a favorire il ricorso alla detenzione domiciliare "di emergenza" presso enti gestori di strutture di accoglienza.

Quanto ai rapporti con le R.E.M.S., prosegue l'attività di monitoraggio delle persone in carico agli U.E.P.E. e inserite nelle R.E.M.S. e il supporto agli uffici locali per la definizione dei progetti terapeutici individuali finalizzati al reinserimento sociale degli affidati. Tuttavia,

l'analisi delle attività che gli U.E.P.E. hanno realizzato dà conto di una diffusa difficoltà operativa connessa anche al numero insufficiente di R.E.M.S. rispetto alle concrete esigenze. È inoltre emersa una ulteriore criticità, legata alla difficoltà dei servizi di salute mentale territoriali nel percorso di elaborazione di progetti di inclusione sociale che siano funzionali alle dimissioni degli ospiti.

In merito ai rapporti con i tribunali ordinari e agli interventi di implementazione della messa alla prova il Ministero, per il tramite del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, ha sollecitato le strutture territoriali ad avviare nei vari distretti un'attività di costante raccordo con i presidenti dei tribunali ordinari per la stipula di protocolli d'intesa. Ad oggi se ne contano 101 e sono volti ad assicurare una rapida, omogenea e corretta applicazione della messa alla prova.

Si evidenzia inoltre l'attivazione, presso gli stessi tribunali, di sportelli per la messa alla prova/lavori di pubblica utilità, quali servizi di prossimità al cittadino, volti a facilitare l'accesso degli indagati/imputati all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova. Ad oggi ne sono stati attivati 12 e altri, in procinto di essere attivati, hanno subito un arresto a causa della pandemia in atto. I tribunali ove già oggi sono presenti gli sportelli MAP/LPU sono: Roma, Cassino, La Spezia, Enna, Caltanissetta, Gela, Termini Imerese, Palermo, Genova, Chiavari, Bari e Catanzaro.

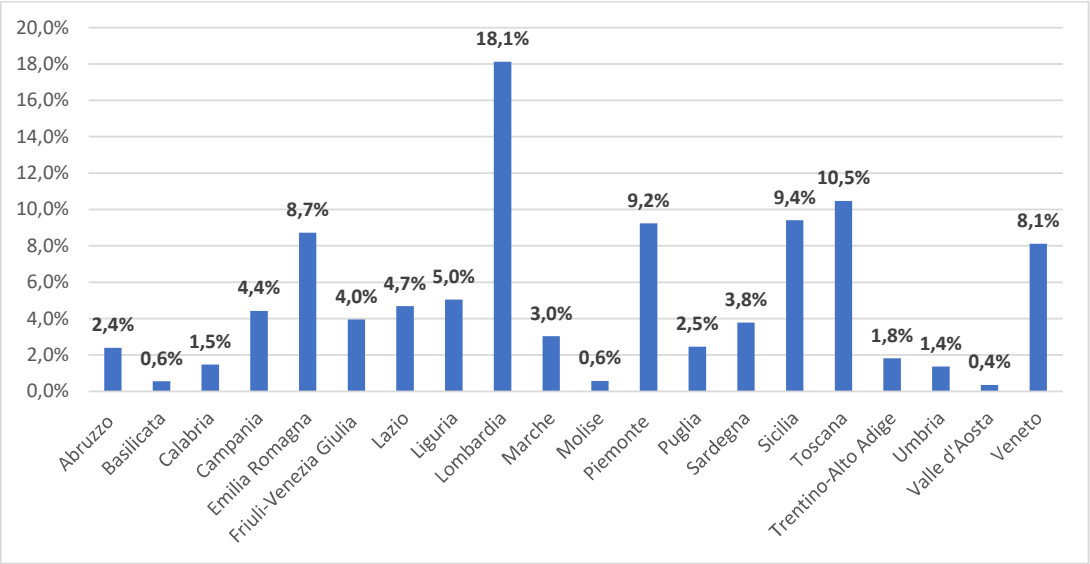
Sono proseguite anche nell'anno 2020 le azioni volte al rafforzamento dell'istituto della messa alla prova, potenziandone la valenza riparativa, con azioni volte tanto a stimolare gli uffici che ad affinare gli strumenti operativi. In particolare, per quel che concerne la messa alla prova, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha orientato gli U.E.P.E. verso la specializzazione, allo scopo di plasmare un nuovo tipo di organizzazione all'interno della quale implementare una diversa e rinnovata metodologia di presa in carico dell'imputato, che presenta caratteristiche diverse da quelle dei condannati.

Sempre in tema di messa alla prova, particolare attenzione è stata dedicata alla valorizzazione dei percorsi di orientamento alla legalità e di guida sicura, prevedendo lavori di gruppo per accrescere la consapevolezza e la responsabilizzazione dei partecipanti. In tali iniziative progettuali sono state coinvolte associazioni specializzate in educazione e sicurezza stradale, ma anche la prefettura, la questura, la polizia municipale, i servizi pubblici per le dipendenze e le comunità specializzate nel trattamento della dipendenza.

Ulteriore iniziativa ministeriale diretta all'innalzamento qualitativo dell'istituto è costituita dall'avvio della sperimentazione di un nuovo modello d'indagine per la messa alla

prova, incentrato sull'aspetto riparativo - risarcitorio più che su quello socio-riabilitativo, tipico delle misure alternative alla detenzione, anche in considerazione delle diverse caratteristiche dell'utenza. Tale modello, adottato da numerosi uffici d'intesa con la magistratura attraverso accordi operativi, permette di snellire il procedimento, ottimizzandone i tempi e rendendo più efficace il servizio fornito al cliente istituzionale.

GRAFICO N. 6 MESSA ALLA PROVA. PROCEDIMENTI AL 31/10/2020 DISTRIBUITI PER REGIONE.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

La crescente richiesta di posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, ai fini della messa alla prova, ha indotto il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità a proseguire, anche nel corso del 2020, nell'azione di promozione della stipula di convenzioni e protocolli con enti e organizzazioni pubbliche e private senza scopo di lucro, sia a livello centrale sia locale.

A livello centrale, alle 9 convenzioni già in essere si sono recentemente aggiunte quelle con l'ANF - Associazione Nazionale Forense, la S.O.G.IT. Croce di S. Giovanni e l'AVIS - Associazione Volontari Italiani Sangue. Tutte le convenzioni nazionali rendono disponibili ben 1.305 posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità in favore della collettività, registrando rispetto allo scorso anno un incremento pari al 16 %, ben oltre il risultato del 7 % registrato nell'anno 2019.

Tali dati evidenziano un incremento significativo, agevolato dalla nomina presso ciascun ufficio di un funzionario referente per i lavori di pubblica utilità. Inoltre, la recente introduzione

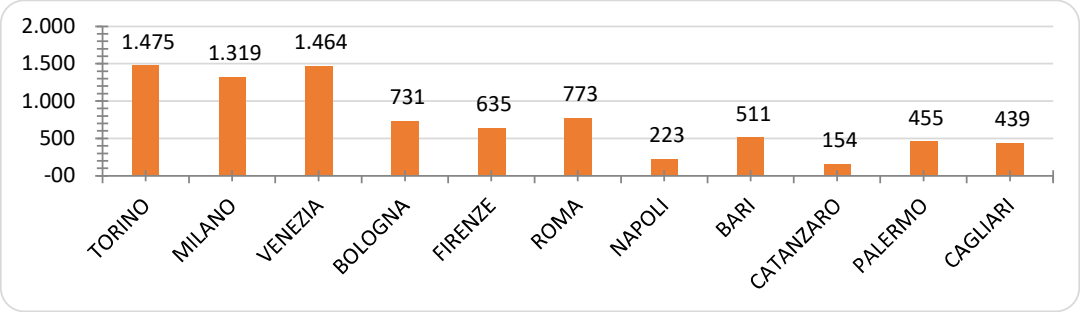
di un aggiornamento al programma informatico per il protocollo in uso presso gli U.E.P.E. consente di avere conferma in tempo reale del dato di flusso e di *stock* relativo al numero effettivo di imputati in messa alla prova che hanno beneficiato delle singole convenzioni stipulate a livello centrale.

Dall'analisi dei dati così estrapolati è stato possibile determinare che, dal 30 giugno 2019 al 31 ottobre 2020, circa 1.084 imputati hanno potuto svolgere il lavoro di pubblica utilità presso le strutture e i servizi locali degli enti che hanno stipulato, a livello centrale, una convenzione direttamente con il Ministero della Giustizia. Nel prossimo futuro sarà ultimata la fase di sperimentazione e di perfezionamento di tale sistema informatico, che consentirà la rilevazione dell'andamento dell'implementazione delle convenzioni stipulate a livello nazionale.

Sempre a livello centrale, nel corso del 2020 è poi proseguita l'azione ministeriale di promozione e stipula di protocolli nazionali tesi a pervenire localmente alla stipula di convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità da parte dei tribunali.

Per quanto concerne, invece, le convenzioni stipulate dai presidenti dei tribunali a livello locale, ad oggi ne risultano 8179. Il grafico che segue (GRAFICO N. 7) mostra, in particolare, il numero e la distribuzione delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità monitorate dalla Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

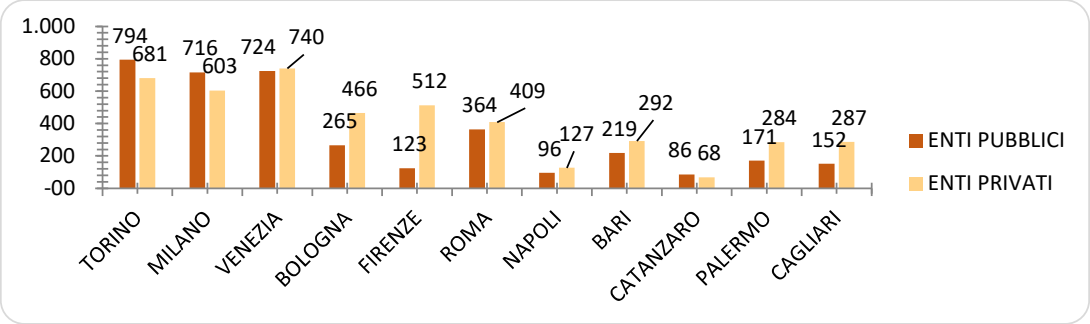
GRAFICO N. 7 NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA E NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

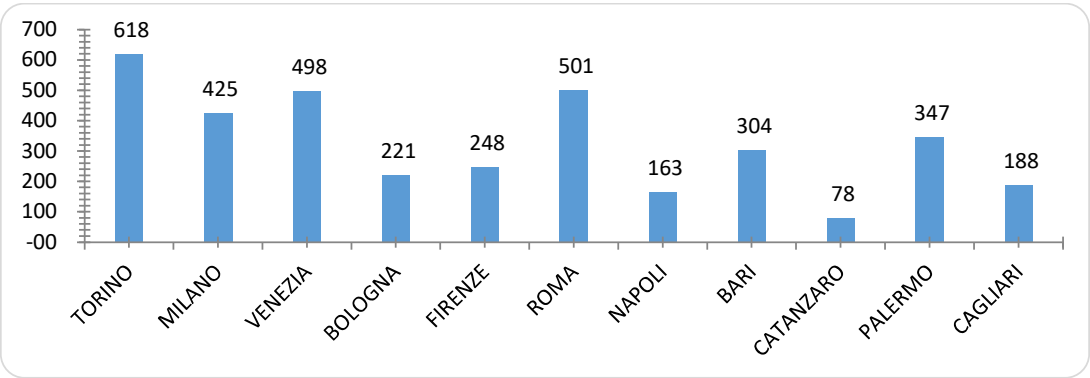
Fra gli enti convenzionati, così come si evince dal GRAFICO N. 8, si rileva una leggera prevalenza di enti privati (4.469) rispetto agli enti pubblici (3.710), rilevandosi, tra questi ultimi, una netta prevalenza dei Comuni.

GRAFICO N. 8. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA E NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E ENTI PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



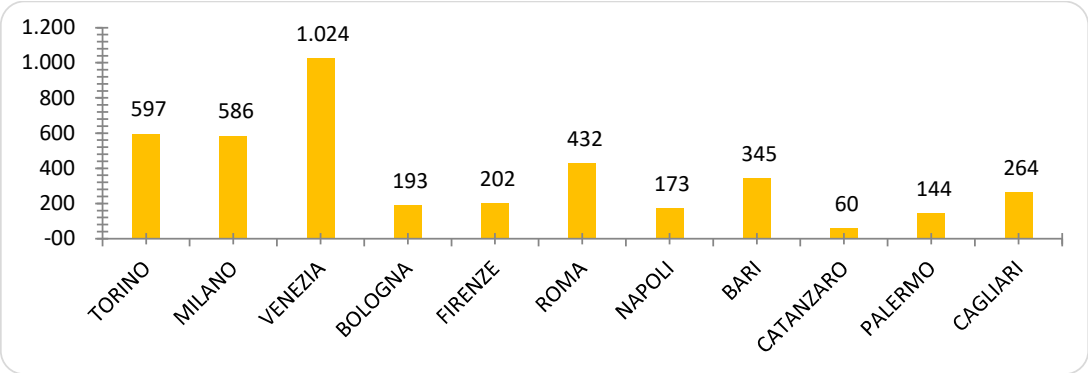
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 9. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. (PRESSO ENTI PUBBLICI E PRIVATI). DATI AL 31.10.2020.



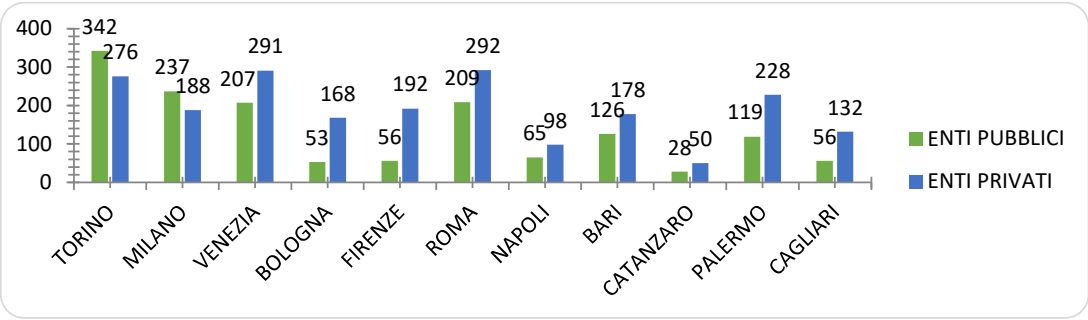
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 10. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. (PRESSO ENTI PUBBLICI E PRIVATI). DATI AL 31.10.2020.



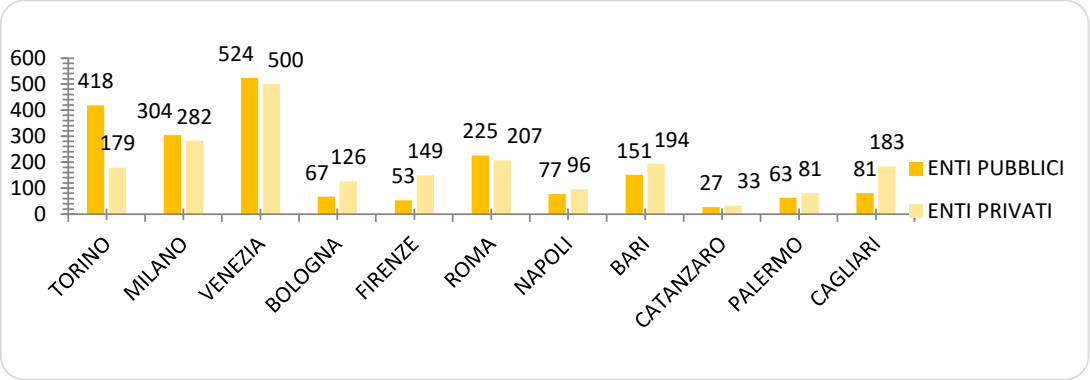
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 11. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 12. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Anche a livello locale si rileva un costante aumento della stipula di apposite convenzioni.

Tale implementazione è stata favorita in particolare da due fattori: da un lato, l'individuazione presso ciascun ufficio di esecuzione penale esterna di un referente per i lavori di pubblica utilità; dall'altro lato il finanziamento, con la legge di bilancio 2018, per gli anni 2018 e 2019 del Fondo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché la successiva stabilizzazione dello stesso, avvenuta ad opera del d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 124.

È stata già sottolineata l'attenzione riservata dal Ministero all'attività di volontariato, la cui funzione rappresenta una risorsa integrativa e di supporto ai professionisti degli U.E.P.E nei percorsi di reinserimento sociale dei soggetti autori di reato. Dalla ricognizione territoriale sull'attività svolta dai volontari ai sensi dell'art. 78 O. P., realizzata nell'anno 2020, emerge che nelle articolazioni territoriali sono stati costituiti i cd. poli di coordinamento inter-distrettuale per le attività di volontariato che vedono il coinvolgimento degli U.E.P.E., dei servizi della giustizia minorile e delle associazioni di volontariato locali. L'obiettivo dei poli, oltre alla valorizzazione delle iniziative dei singoli volontari ai sensi dell'art. 78 O. P., è quello di fare confluire e mettere a sistema le varie risorse di volontariato del territorio per la rilevazione e la condivisione di progettualità comuni e per lo scambio e la implementazione delle *best practice.*

Le funzioni svolte dai volontari all'interno dei servizi della giustizia minorile e di comunità sono molteplici, concretizzandosi principalmente in: attività di informazione capillare sulle misure e sanzioni di comunità; mappatura dei servizi che offrono lavori di pubblica utilità e servizi di inclusione sociale; sensibilizzazione del territorio sui temi della giustizia di comunità; sostegno ai programmi di trattamento dei condannati; attività di supporto amministrativo agli U.E.P.E.

Il Progetto nazionale per il Servizio civile *"SEGUICI: per un impegno responsabile nella giustizia di comunità"*, finanziato del Dipartimento per le politiche giovanili e per il servizio civile universale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha consentito nel 2020 di impiegare presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e presso gli 11 uffici inter-distrettuali dell'esecuzione penale esterna 42 giovani volontari di età non superiore ai 28 anni.

Inoltre, nell'anno 2020 è stato presentato il nuovo progetto *"Percorsi: per la promozione di reti delle giustizia di comunità"*, articolato in tre aree di intervento: la prima si propone di valorizzare il sistema dell'accoglienza e del segretariato sociale negli U.E.P.E.; la seconda è finalizzata allo sviluppo ulteriore della rete di risorse presenti sul territorio per lo svolgimento della messa alla prova e dei lavori di pubblica utilità; la terza mira a potenziare l'accesso alle misure alternative della detenzione domiciliare ai sensi dell'art. 47 *ter* O. P. e della detenzione domiciliare ai sensi della legge 26 novembre 2010 n. 199, nonché a sostenere i detenuti domiciliari nel corso dell'esecuzione della misura al fine di prevenire il rischio di recidiva e di favorirne il reinserimento sociale.

6.2 Esecuzione penale intramuraria.

Il Ministero della Giustizia è costantemente impegnato nell'individuare e attuare specifiche politiche di trattamento dei detenuti, avendo riguardo all'organizzazione dei diversi circuiti penitenziari, ai criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ai sensi dell'art. 41 *bis* ord. pen., al trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche, alle esigenze delle detenute madri nonché alla prevenzione della radicalizzazione**.**

Per la prevenzione dell'affollamento degli istituti penitenziari sono stati individuati, nell'ambito delle disponibilità esistenti, spazi immediatamente utilizzabili e progettati nuovi Istituti; sotto il versante gestionale occorre sottolineare che, al fine di realizzare i predetti interventi, si è provveduto a potenziare l'Applicativo Spazi Detenuti, così consentendo di controllare in tempo reale il rispetto dei parametri C.E.D.U.

In particolare, nell'ambito del monitoraggio degli spazi detentivi, è risultata di fondamentale importanza l'attività svolta da un apposito Gruppo di Lavoro, sul quale grava l'incombenza di monitorare, mediante l'applicativo in esame, le presenze giornaliere dei detenuti negli Istituti di pena nonché di rilevare gli spazi detentivi a disposizione di ciascuno, con l'esatta indicazione della metratura delle camere.

Nel dettaglio, al 31 dicembre 2020, erano presenti un totale di 53.364 detenuti (di cui 17.344 stranieri), distinti in 51.109 uomini e 2.255 donne, rilevandosi una flessione delle presenze pari a complessivi 7.405 soggetti rispetto ai 60.769 ristretti al 31 dicembre 2019.

Si rilevano le seguenti posizioni giuridiche:

- Attesa di primo giudizio: 8.655
- Appellanti: 4.078
- Ricorrenti: 3.065
- Misti senza definitivo: 1.012
- Definitivi: 36.183
- Internati: 341
- Da impostare[1]: 30

L'Amministrazione penitenziaria, in concomitanza con l'emergenza epidemiologica scaturita dalla diffusione del *virus*, ha emanato numerose circolari già a partire dal 22 febbraio 2020 tese a disciplinare tra l'altro le modalità di entrata e di uscita dagli istituti penitenziari; i meccanismi di *pre triage* e di isolamento sanitario volti e limitare occasioni di contagio all'interno delle carceri; le modalità di acquisto dei prodotti necessari per fronteggiare l'emergenza; le modalità inerenti i colloqui visivi dei detenuti nonché quelli telefonici e video colloqui sia con i propri cari sia con i difensori, sempre assicurando la sicurezza delle conversazioni; le modalità inerenti la tutela del diritto allo studio; l'elaborazione di protocolli operativi con le A.S.L.; le indicazioni da adottare in caso di sospetto contagio e di esecuzione del tampone; le segnalazioni all'Autorità Giudiziaria, per le eventuali determinazioni di competenza, dei nominativi dei detenuti dalle cui relazioni sanitarie emergessero particolari patologie; le procedure sul numero di apparecchi elettronici disponibili e da rendere disponibili per l'esecuzione della detenzione domiciliare; i meccanismi finalizzati a garantire protezione e sostegno economico agli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria e al personale tutto dell'Amministrazione penitenziaria.

Nel dettaglio, si segnalano alcune circolari:

- circolare del Capo del Dipartimento 22 febbraio 2020 n. 61554 "*Raccomandazioni organizzative per la prevenzione del contagio del coronavirus*" - con la quale si sensibilizzano le direzioni degli

[1] Soggetti per i quali non è possibile, allo stato, inserire la posizione giuridica, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali necessari.

istituti penitenziari e il personale ad attenersi alle indicazioni del Ministero della Salute; si invitano le direzioni ad attuare uno stretto coordinamento con le autorità sanitarie locali; si istituisce una unità di crisi presso gli uffici della Direzione generale dei detenuti e del trattamento;

- circolare del Capo del Dipartimento 25 febbraio 2020 n. 65630 "*Ulteriori indicazioni per la prevenzione del contagio da coronavirus*" - con la quale si raccomanda alle direzioni di uniformarsi al contenuto della circolare 22 febbraio 2020 del Ministero della Salute, declinando, in accordo con le Autorità sanitarie locali, tali indicazioni nel contesto penitenziario di riferimento; si danno disposizioni alle direzioni affinché siano individuati spazi di isolamento sanitario, effettuati *pre triage* per detenuti nuovi giunti e controlli sulle persone esterne che fanno ingresso in istituto; nonché forniti presidi sanitari;

- circolare del Capo del Dipartimento 26 febbraio 2020 n. 67298 "*Indicazioni specifiche per la prevenzione del contagio da coronavirus – regioni Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Emilia Romagna, Marche, Toscana e Sicilia*" , con la quale si sensibilizzano le direzioni affinché sia avviata una capillare attività di informazione nei confronti della popolazione detenuta; si invitano i Provveditori ad adottare per singoli e limitati periodi di tempo iniziative dirette a limitare le occasioni di possibile contagio all'interno degli istituti;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 12 marzo 2020 n. 84702 "*Colloqui a distanza per motivi di studio e utilizzo della posta elettronica. Attuazione negli istituti penitenziari delle misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*", con la quale si consente lo svolgimento di esami di laurea, esami universitari e colloqui didattici tra docenti e studenti detenuti di media e alta sicurezza; si autorizza anche il ricorso alla posta elettronica tra detenuti di media e alta sicurezza con i propri familiari;

- circolare del Capo del Dipartimento 13 marzo 2020 n. 87186 "*Ulteriori indicazioni operative per la prevenzione del contagio da coronavirus negli istituti penitenziari*", con la quale si rinnova l'appello alle direzioni per l'elaborazione di protocolli operativi condivisi con le Aziende sanitarie locali; si raccomanda l'adozione di determinate cautele nei confronti della popolazione detenuta; si danno disposizioni sull'adozione dei protocolli sanitari previsti anche in caso di traduzioni;

- circolare del Capo del Dipartimento 20 marzo 2020 n. 95149 "*Indicazioni per la prevenzione della diffusione del contagio da coronavirus (Sars-CoV 2). Seguito circolare del Capo del Dipartimento 13 marzo 2020 n. 87186*", con la quale si riportano ulteriori indicazioni da adottare in caso di sospetto contagio ed esecuzione del tampone;

- circolare del Capo del Dipartimento 21 marzo 2020 n. 96018 "*Colloqui detenuti con i propri familiari*", con la quale, in ossequio al D.P.C.M. 9 marzo 2020 che aveva esteso a tutto il territorio

nazionale il divieto di spostamento previsto dal D.P.C.M. 8 marzo 2020, si dettano disposizioni sulla sostituzione dei colloqui tra i detenuti e i loro familiari con le videochiamate; si chiede ai Direttori e Comandanti di operare la massima informazione nei confronti della popolazione detenuta, evidenziando le misure attuate dal Dipartimento per alleviare il disagio;

- circolare 21 marzo 2020 n. 95907 del Direttore generale dei detenuti e del trattamento recante: "*Segnalazione all'Autorità giudiziaria*", con la quale è stato disposto che le direzioni degli istituti penitenziari segnalassero all'Autorità giudiziaria, per le eventuali determinazioni di competenza, i nominativi dei ristretti rispetto ai quali, in conseguenza dell'emergenza sanitaria, per patologie o condizione era possibile riconnettere un elevato rischio di complicanze. Con circolare 16 giugno 2020 n. 209709 del Capo e del vice Capo del Dipartimento, recante "*Nota n. 95907 del 21 marzo 2020: segnalazione all'autorità giudiziaria*", è stata sospesa l'efficacia delle disposizioni impartite con la nota 21 marzo 2020 n. 95907. La disposizione di sospensione è stata assunta in considerazione dei sopraggiunti provvedimenti normativi, organizzativi e amministrativi, finalizzati alla prevenzione del rischio di diffusione del contagio in ambito penitenziario e in particolare la previsione, in tutti gli istituti penitenziari, di protocolli di prevenzione, assunti di concerto con le Aziende sanitarie di riferimento;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 25 marzo 2020 n. 99833 "*Disposizioni in materia di ricezione pacchi ai sensi dell'art. 14, commi 5 e 6, del d.p.r. n. 230 del 2000*", con la quale si dettano disposizioni operative sull'acquisizione da parte degli istituti dei pacchi provenienti dall'esterno indirizzati ai detenuti;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 27 marzo 2020 n. 102543 "*Concessione straordinaria di un ulteriore colloquio telefonico, in aggiunta a quello sostitutivo spettante, per i detenuti sottoposti al regime speciali di cui all'art. 41 bis, 2° comma, O.P.*", con la quale si dettano disposizioni affinché le direzioni consentano ai detenuti sottoposti al regime ai sensi dell'art. 41 *bis* o.p. di fruire di due colloqui telefonici mensili vista l'impossibilità di effettuare il previsto colloquio di persona in ragione delle restrizioni legate all'emergenza pandemica. I familiari dei detenuti, se non residenti in luogo ove insiste un istituto penitenziario, grazie ad accordi con il Comandante generale dell'Arma dei Carabinieri possono recarsi presso il più vicino presidio dei Carabinieri;

- provvedimento del Capo del Dipartimento d'intesa con il Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza – del 27 marzo 2020, con il quale ai sensi dell'art. 123, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18 si individuano le procedure programmatiche sul numero di

apparecchi elettronici disponibili e da rendere disponibili per l'esecuzione della detenzione domiciliare;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 28 marzo 2020 n. 104063 "*Adempimenti esecutivi in ordine alla detenzione domiciliare di cui all'art. 123 del decreto legge n. 18 del 17.3.20*", con la quale si dettano disposizioni operative per l'attuazione di quanto previsto nella norma citata;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 30 marzo 2020 n. 105410 "*Progetto di inclusione sociale, in misura alternativa, per persone senza fissa dimora*", con la quale si trasmettono alla Direzione generale dell'esecuzione penale esterna e di messa alla prova del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità i dati relativi ai detenuti che possono accedere ai benefici previsti dall'art. 123 del decreto legge 17 marzo 2020 n. 18 ma che non hanno fissa dimora; si sensibilizzano, altresì, le direzioni ad assumere contatti con gli uffici di esecuzione penale esterna al fine di assicurare la più rapida applicazione della norma;

- circolare del Capo del Dipartimento 1 aprile 2020 n. 107675 "*Corrispondenza telefonica e dei colloqui - Circolare 21 marzo 2020, n. 96018*", con la quale si diramano ulteriori indicazioni sulla corrispondenza telefonica e sui video-colloqui tra detenuti e familiari;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 8 aprile 2020 n. 115693 "*Seguito nota del 30.3.20 prot. 105410.U. progetto D.G.M.C. di inclusione sociale per persone senza fissa dimora in misura alternativa*", con la quale si trasmette il progetto di inclusione sociale per persone senza fissa dimora in misura alternativa della Direzione generale dell'esecuzione penale esterna e di messa alla prova del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;

- circolare del Capo del Dipartimento 10 aprile 2020 n. 119865 "*Individuazione di spazi per la gestione emergenza sanitaria*", con la quale si invitano i Provveditori e i Direttori a individuare, anche in accordo con le autorità sanitarie competenti, ulteriori spazi all'interno degli istituti penitenziari per la gestione di un eventuale aggravamento dell'emergenza;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 16 aprile 2020 n. 125401 "*Colloqui audiovisivi e telefonici tramite utenza mobile tra difensore e assistito-avvocato*", con la quale si stabilisce che le direzioni potranno autorizzare colloqui sia audiovisivi sia telefonici tra assistito e difensore per il tramite di utenza mobile previamente comunicata da quest'ultimo, precisando che tale disposizione non riguarda le persone sottoposte al regime di cui all'art. 41 *bis*, comma secondo, o. p.;

- circolare del Capo del Dipartimento per gli Affari di giustizia e del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria 16 aprile 2020 "*Art. 123 d.l. 17 marzo 2020 n. 18. Disposizioni*

in materia di detenzione domiciliare – Necessità di tempestiva e piena attuazione. Circolare informativa", con la quale si forniscono chiarimenti ai Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza sullo stato di emergenza e le finalità della norma, sugli elementi della fattispecie e sua specialità, sul procedimento e sui mezzi elettronici di controllo e sulla fase attuativa dei provvedimenti giudiziari;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 20 aprile 2020 n. 129394 "*Detenzione domiciliare ai sensi dell'art. 123 del decreto legge n. 18 del 2020 - disponibilità degli strumenti di controllo elettronico*", con la quale si forniscono chiarimenti e linee operative ai Provveditori e ai Direttori di istituto penitenziario rispetto all'applicazione degli strumenti di controllo, significando che tale applicazione appartiene alla fase esecutiva di competenza del D.A.P. e del Dipartimento di pubblica sicurezza;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 24 aprile 2020 n. 136587 "*Nota GDAP 21.3.20 n. 95907.U segnalazione all'Autorità giudiziaria*", con la quale si stabilisce che le direzioni degli istituti penitenziari, oltre alle informazioni già indicate con la circolare del 21 marzo 2020, provvedano tempestivamente a trasmettere direttamente alla Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo copia delle segnalazioni/istanze relative a detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 *bis*, comma secondo, o. p. o assegnati al circuito dell'alta sicurezza;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 2 maggio 2020 n. 144407 "*Nota GDAP 24.4.2020 136587.U - segnalazione all'Autorità giudiziaria*", con la quale si dispone che copia delle segnalazioni/istanze, anche di quelle già trasmesse, corredate dalla relazione sanitaria, siano inviate, oltre che all'Autorità giudiziaria, anche alla Direzione generale dei detenuti e del trattamento, al fine di approntare, nell'immediato, la conseguente attività di analisi finalizzata a verificare il tipo di assistenza sanitaria necessaria e, conseguentemente, la possibilità di una migliore allocazione intramuraria;

- circolare del Direttore Generale del personale e delle risorse 8 maggio 2020 n. 153792 "*Modificazioni temporanee sale colloqui per misure di distanziamento sanitario*", con la quale, in relazione alla necessità di assicurare il distanziamento sociale durante la fruizione dei colloqui tra detenuti e familiari, si trasmettono gli schemi grafici planimetrici assonometrici di una sala colloqui tipo al fine di consentire ai Provveditori e ai Direttori di istituto penitenziario di adattare gli ambienti;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 12 maggio 2020 n. 156964 "*Ripresa dello svolgimento dei colloqui di cui agli artt. 18 legge n. 354 del 1975 e 37 del d.P.R. 230 del 2000*", relativamente alla ripresa dei colloqui con "modalità in presenza" e alle conseguenti precauzioni da assumere;

- circolare del Direttore generale dei detenuti e del trattamento 30 giugno 2020 n. 230491 "*Linee per gestione della vita degli II.PP. nel tempo successivo al 30 giugno 2020*", diramata allo scopo di individuare delle linee guida per il controllo e la gestione della vita all'interno degli istituti penitenziari successivamente al 30 giugno 2020. Nella nota si fa espresso riferimento alla necessità di isolamento precauzionale di 14 giorni per coloro che fanno ingresso negli istituti penitenziari provenienti da altro luogo e si indicano linee operative in ordine agli spazi e al tempo dell'isolamento. Si dettano disposizioni in tema di colloqui tra detenuti e familiari da svolgersi in presenza, osservando le regole di contenimento e di distanziamento sociale, e a distanza attraverso le piattaforme e i dispositivi già in uso. Si forniscono informazioni di carattere generale sulla ripresa delle attività trattamentali e si fa riserva di emanare un atto di indirizzo unitario allo scopo di razionalizzare e semplificare i trasferimenti dei detenuti;
- circolare del Direttore Generale dei detenuti e del trattamento 16 luglio 2020 n. 253626 "*Movimentazione dei ristretti*";
- circolare del Direttore Generale dei detenuti e del trattamento 24 luglio 2020 n. 265484 "*Movimenti dei ristretti. Chiarimenti*";
- circolare del Direttore Generale dei detenuti e del trattamento 7 agosto 2020 n. 281718 "*Movimenti dei ristretti*".

Con le citate circolari si dispone la ripresa delle traduzioni dei detenuti, chiarendo la necessità della certificazione del medico e di disporre l'isolamento in ossequio ai protocolli sanitari regionali;
- circolare 22 ottobre 2020 n. 373655 recante "*monitoraggio dei casi di Covid-19 e misure da adottare*", con la quale è stata data ribadita l'assoluta necessità di attenersi alle specifiche indicazioni inerenti a: detenuti cc.dd. "nuovi giunti"; immediato aggiornamento dei piani organizzativi regionali di individuazione dei reparti e, all'interno di questi, dei posti concretamente disponibili per accogliere i detenuti che risultino positivi al virus; immediata registrazione nell'applicativo eventi critici in uso alla Sala situazioni di una nuova positività, sia relativa alla popolazione detenuta sia al personale in servizio in tutte le strutture penitenziarie; individuazione, in stretto coordinamento con le Autorità sanitarie locali e sulla scorta dei dati epidemiologici regionali, di possibili opzioni organizzative che si rivelino necessarie per ridurre e/o sospendere temporaneamente le occasioni di contatto tra la popolazione detenuta e le persone provenienti dall'esterno; massimo scrupolo nell'osservare tutte le misure sanitarie di prevenzione del contagio, in particolare si è nuovamente sensibilizzato tutti a indossare i DPI e a provvedere alla frequente sanificazione delle mani;

- nota 10 novembre 2020 n. 401524 recante "*Monitoraggio dei casi di Covid-19 e nuove misure da adottare*", con la quale è stata ribadita la vigenza delle indicazioni già fornite con la circolare 22 ottobre 2020 n. 373655, richiamando l'inderogabile necessità che ogni Provveditore regionale, sulla base delle caratteristiche territoriali dei presidi sanitari, degli istituti di pena e della popolazione detenuta presente, formuli e aggiorni, periodicamente, in accordo con le autorità sanitarie, uno specifico e accurato piano di intervento.

Per quanto concerne, più nel dettaglio, la materia della c.d. gestione sanitaria dei detenuti positivi e/o con pregressi stati patologici, proseguono le interlocuzioni tra il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e alcune Regioni (data la notoria competenza dei servizi sanitari regionali nella materia *de qua*), volte a stimolare il potenziamento della disponibilità di posti/reparti di medicina protetta che si rivelassero necessari nel corso dell'emergenza; allo stesso modo, prosegue l'interlocuzione con il Commissario straordinario per l'emergenza Covid-19 finalizzata al reperimento di ambulatori mobili polidiagnostici da adibire al servizio degli istituti collocati nella medesima area territoriale. Proprio quest'ultima ha consentito, peraltro, la fornitura di un numero rilevante di test rapidi nonché di camici monouso destinati a soddisfare il fabbisogno mensile dei cc.dd. "reparti Covid".

Per quanto attiene, poi, agli interventi di assistenza sanitaria adottati per la cura dei detenuti affetti da Covid-19, si evidenzia che in ogni sede penitenziaria la direzione e il direttore della ASL, di concerto con le Autorità locali della Protezione civile, hanno concordato le linee operative e i protocolli volti a contrastare il contagio da coronavirus ritenuti più idonei da adottare, seguendo le indicazioni del Governo, del Ministero della Salute e delle regioni.

Relativamente ai protocolli messi in atto dalle direzioni degli istituti penitenziari, essendo gli stessi sovrapponibili, possono riassumersi come segue:

a) Tutti i detenuti nuovi giunti, rientranti da eventuali permessi o che hanno avuto contatti con persone affette da Covid-19, dopo un *pre- triage*, in assenza di sintomi, vengono allocati in stanze all'uopo predisposte per evitare un eventuale possibile contagio. Gli stessi vengono monitorati dal personale sanitario e sottoposti, ove il sanitario lo ritenga opportuno, al tampone. Dopo un congruo periodo di tempo, stabilito dal sanitario stesso, in assenza di sintomi, ovvero in caso di due tamponi negativi, il detenuto viene destinato in sezione comune.

b) In caso di accertato o forte sospetto di contagio da Covid-19, il detenuto viene immediatamente isolato in una delle stanze di pernottamento, allo scopo predisposte in ogni

sede penitenziaria, e sottoposto all'*iter* diagnostico stabilito dai sanitari. Sempre su disposizione sanitaria, il detenuto viene eventualmente ricoverato in ospedale.

c) Tutto il personale che accede in istituto viene di norma sottoposto alla misurazione della temperatura corporea.

d) Tutto il personale che, a qualsiasi titolo, potrebbe avere avuto contatti con altre persone affette dal *virus* viene demandato alle Autorità sanitarie per le determinazioni del caso.

e) Tutto il personale in servizio negli istituti penitenziari deve indossare la mascherina di tipo chirurgico.

f) Il personale che, in ragione del proprio servizio, ha contatti ravvicinati con detenuti affetti da Covid-19 deve sempre indossare i dispositivi di protezione individuale (guanti monouso, mascherine FFP2, occhiali o visiera e camici di protezione, da smaltire secondo le direttive localmente emanate).

g) In tutti gli istituti penitenziari è costantemente raccomandato alla popolazione detenuta e al personale in servizio la prassi, ormai a tutti nota, della distanza di sicurezza tra le persone, del frequente e accurato lavaggio delle mani e l'uso obbligatorio della mascherina fuori dalle stanze di pernottamento (fruizione dei passeggi, socialità, attività varie, ecc.).

h) Gli ambienti vengono costantemente sanificati, in special modo quelli più a rischio quali le stanze di pernottamento adibite ai casi a rischio o a isolamento da Covid-19 sopra citate, le infermerie, le cucine, ecc.

Il trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche. Nel corso dell'anno 2020, nell'armonizzare le attività sanitarie con le azioni trattamentali e le esigenze di sicurezza l'Amministrazione ha continuato a assicurare il massimo impegno nel campo della tutela del diritto alla salute delle persone detenute, cercando di migliorare e implementare sempre più l'offerta sanitaria, circostanza che ha richiesto la concentrazione di tutte le energie e le risorse disponibili per contrastare quanto più possibile la diffusione del Covid 19 nella comunità penitenziaria.

Nel premettere che i Dipartimenti di Salute Mentale delle A.S.L. hanno il compito di assicurare la tutela della salute mentale di tutti i soggetti ristretti negli istituti penitenziari, predisponendo anche temporaneamente programmi terapeutici personalizzati, si rappresenta che in tutti gli istituti penitenziari è assicurata la presenza di uno psichiatra o di un servizio psichiatrico

diversamente articolato in relazione alla tipologia dell'istituto e ai bisogni di salute della popolazione detenuta presente.

L'obiettivo perseguito è di individuare, possibilmente fin dall'ingresso, le persone con disagio, con patologia psichiatrica o con rischio suicidiario, per attivare immediate azioni di sostegno e per promuovere e concordare con l'Azienda Sanitaria Locale gli interventi sanitari, sociali, psicologici, educativi, culturali e informativi di cui il detenuto può usufruire nell'ambito penitenziario in continuità con il territorio o anche all'esterno per il reinserimento nei contesti sociali di appartenenza.

Nell'ottica degli interventi a favore delle persone tossicodipendenti detenute negli istituti penitenziari, l'Amministrazione agisce in sinergia con il Servizio Sanitario Nazionale, in linea con le indicazioni contenute nelle Convenzioni delle Nazioni Unite, per la ricerca di soluzioni esterne per i detenuti tossicodipendenti in possesso dei requisiti per l'ammissione a programmi ambulatoriali presso i Sert o presso le Comunità Terapeutiche.

Le azioni intraprese e progettate con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute e al lavoro dei detenuti.

Istruzione e formazione. In data 19 ottobre 2020 è stato rinnovato per la terza volta il Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Istruzione, al fine di proseguire la collaborazione tra i due Dicasteri mediante la cooperazione interistituzionale. Obiettivo dell'intesa è quello di dare continuità al Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei Servizi Minorili della Giustizia.

Detto questo occorre sottolineare come nell'anno scolastico 2019-2020, pur con le difficoltà dovute alla fase di emergenza epidemiologica da COVID-19, sono stati attivati un totale di 986 corsi di primo livello frequentati da 11.494 soggetti in esecuzione pena e 751 corsi di secondo livello frequentati da 8769 allievi. In totale i corsi attivati sono stati 1734 con una frequenza di 20.263 persone in esecuzione pena.

Per quel che concerne la formazione professionale, momento fondamentale per l'acquisizione di competenze specifiche che possano aiutare la persona reclusa in un corretto reinserimento nel mondo lavorativo esterno al carcere, la stessa viene attuata in collaborazione anche con i competenti assessorati regionali.

Al 30 giugno 2020 erano stati attivati 92 corsi professionali, frequentati da 758 persone in esecuzione pena.

L'offerta istruttivo/formativa in favore dei soggetti in esecuzione pena si completa con i corsi di livello universitario, i quali - seppur destinati ad un numero minoritario di persone - sono il

frutto di formali accordi tra l'Amministrazione Penitenziaria e le Università, determinando, in alcune sedi, la creazione di "poli universitari interni", cioè di specifiche sezioni detentive destinate ai reclusi iscritti a corsi universitari. In ogni caso, tutti i soggetti reclusi in possesso dei requisiti di legge possono iscriversi ad un corso universitario, anche in assenza di un "polo universitario interno".

Sempre con riferimento alle attività istruttive di livello universitario, è in vigore un protocollo d'intesa (siglato in data 11 settembre 2019) tra l'Amministrazione penitenziaria e la Conferenza Nazionale Universitaria Poli Penitenziari (CNUPP), finalizzato al miglioramento della collaborazione tra le due istituzioni, anche mediante l'emanazione di linee guida che rendano omogenei i criteri e i principi di collaborazione tra Università e mondo penitenziario, sia per ampliare le opportunità formative in favore dei soggetti reclusi sia per dare avvio ad iniziative di studio e ricerca su temi di comune interesse.

In collaborazione con il Servizio Informatico Penitenziario della Direzione Generale del Personale e delle Risorse, è in corso di sperimentazione un modello tecnico di collegamento ad *internet* che consentirà -in maniera sicura e controllata- l'utilizzo della rete *web* da parte dei detenuti per attività di formazione a distanza, espletamento di pratiche burocratiche ed effettuazione di sessioni d'esame a distanza.

Sempre sotto il versante trattamentale occorre ribadire che sono proseguite le azioni intraprese e programmate nell'ambito della cooperazione istituzionale con le Regioni, gli enti territoriali ed altre pubbliche amministrazioni, ai fini del trattamento dei detenuti.

In particolare: 1) si è concluso il Tirocinio curriculare, svoltosi presso quest'Ufficio, per studenti di lingue straniere dell'Università degli Studi Internazionali di Roma (UNINT). Tale iniziativa scaturisce dalla sottoscrizione di una Convenzione *ad hoc* e ha rappresentato una vantaggiosa opportunità per i giovani studenti che confrontandosi direttamente con il "mondo lavorativo" hanno potuto verificare le competenze acquisite con gli studi universitari e potranno meglio orientare le future scelte professionali; 2) nell'ambito della Convenzione Quadro, sottoscritta tra il Ministero della Giustizia e la Conferenza dei Rettori delle Università italiane (C.R.U.I), è in corso una interlocuzione al fine di realizzare in collaborazione con i Dipartimenti delle facoltà di Architettura del territorio nazionale interessate alla creazione di Master di II livello sulla Architettura penitenziaria (corsi professionalizzanti) dottorati di ricerca sull'architettura penitenziaria, con previsione di *stage* presso questo Dipartimento e Tirocini da attivare presso i Provveditorati sedi degli Atenei interessati.

Tali collaborazioni potranno efficacemente contribuire ad arricchire i temi dell'edilizia penitenziaria, sia per soddisfare le esigenze di sicurezza sia per garantire condizioni dignitose alle persone ristrette insieme al personale che vi opera.

Attività culturali, ricreative e sportive. Per quel che riguarda le attività culturali, oltre ai numerosi concorsi letterari di prosa e poesia che vengono diffusi su scala nazionale su proposta di enti e soggetti pubblici e privati, da circa un decennio è presente una collaborazione con l'Associazione "*Medfilm Festival Onlus",* nata allo scopo di incentivare la conoscenza, la comprensione e il rafforzamento delle relazioni sociali ed umane tra i Paesi euro - mediterranei. Gli Istituti penitenziari coinvolti nel corso delle diverse edizioni del Festival partecipano sia come "giuria interna" sia con materiali audiovisivi di propria produzione, i quali - fuori concorso - sono stati proiettati presso le sedi del festival nella città di Roma, in una speciale rassegna denominata "*Corti dal carcere*".

In tema di valorizzazione degli aspetti culturali dei soggetti in esecuzione pena si segnala anche come sia in corso di definizione un Protocollo d'intesa con la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome per la promozione e gestione delle attività di teatro in carcere.

Rispetto alle iniziative volte a promuovere la pratica sportiva all'interno degli istituti penitenziari - quale esperienza trattamentale in grado di promuovere il benessere e l'integrità psico fisica dei soggetti in esecuzione di pena mediante la valorizzazione della corporeità, l'acquisizione di abilità motorie e sportive e la valorizzazione delle potenzialità soggettive e relazionali - si segnala che sono stati sottoscritti due nuovi Protocolli d'intesa con la Federazione Italiana Rugby e la Federazione Italiana Giuoco Squash. I sopra citati Protocolli si aggiungono a quelli già in essere, sempre nel settore sportivo, con il CONI, il Centro Sportivo Italiano, l'AICS e l'Unione Sportiva ACLI (di prossimo rinnovo).

Lavoro. Il lavoro è ritenuto dall'Ordinamento penitenziario l'elemento fondamentale per dare concreta attuazione al dettato costituzionale che assegna alla pena una funzione rieducativa. In questo senso il Ministero della Giustizia è costantemente impegnato ad offrire nuove opportunità lavorative per la popolazione detenuta.

Oltre a garantire il lavoro per le necessità di sostentamento dei detenuti e delle loro famiglie, lo sforzo maggiore che l'Amministrazione oggi sta compiendo è quello di fare in modo che le persone detenute possano acquisire un'adeguata professionalità. Infatti, l'acquisizione di capacità e competenze specifiche consente a coloro che hanno commesso un reato di introdursi in un mercato del lavoro che necessita sempre più di caratteristiche di specializzazione e flessibilità.

In tal senso l'Amministrazione opera d'intesa e in accordo con i maggiori consorzi del mondo della cooperazione, nell'ambito di percorsi di collaborazione e integrazione delle risorse, per garantire il diritto al lavoro delle persone detenute, impegnandosi a fare coincidere gli interessi imprenditoriali delle cooperative e/o delle imprese con i valori sociali ed etici relativi all'attività di recupero della persona in esecuzione penale.

Il lavoro all'interno degli istituti penitenziari può essere svolto sia alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività agricole, industriali, di manutenzione ordinaria dei fabbricati e nei servizi vari d'istituto, sia alle dipendenze di soggetti terzi (imprese o cooperative) che possono gestire lavorazioni presenti all'interno delle strutture detentive.

È particolarmente attenta l'opera di sensibilizzazione rivolta ai Provveditorati Regionali, sottolineando la necessità di tenere stretti contatti con il territorio, ponendo attenzione alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi gli impianti produttivi che hanno particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie attività con la gestione diretta.

La presenza di imprese esterne permette di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni del mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti lavoranti alla complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione.

Al 30 giugno 2020 il numero totale dei detenuti lavoranti era di 17.115 unità di cui 707 impiegati alle dipendenze dell'amministrazione.

È proseguito, inoltre, l'impegno per la promozione, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, di progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi ad istituti penitenziari risultano essere 299 al 30 giugno del 2020.

Presso l'istituto di Biella è stata ultimata la struttura industriale presso cui, grazie alla collaborazione senza oneri per l'Amministrazione con l'azienda Ermenegildo Zegna, saranno realizzate divise per il personale del Corpo di Polizia Penitenziaria. L'accordo rinnovato il 3 novembre 2020 prevede l'intervento della ditta Zegna per la definizione dei cicli e dei tempi di produzione e il trasferimento del *know how* di base alle persone che saranno impiegate nelle attività di sartoria. L'obiettivo è garantire percorsi professionalizzanti per le persone detenute nel settore tessile, finalizzato a creare opportunità occupazionali con l'acquisizione di competenze spendibili anche dopo l'esecuzione della pena.

Lavori di pubblica utilità. Con riferimento specifico ai c.d. lavori di pubblica utilità, si rappresenta che nell'ottobre 2019 è stata istituita la Sezione "*Mi riscatto per il futuro*" alla diretta collaborazione del Capo del Dipartimento, con il mandato di assicurare la piena valorizzazione del lavoro dei detenuti quale strumento fondamentale di rieducazione e leva trattamentale imprescindibile nel processo di reinserimento sociale della persona ristretta, così come previsto dall'art. 20 *ter* o.p.

L'azione istituzionale della Sezione persegue lo scopo di sviluppare occasioni di impiego lavorativo a favore della collettività, attraverso il coinvolgimento sinergico delle istituzioni e dei diversi soggetti pubblici e privati presenti sul territorio nazionale.

I modelli collaborativi di *partnership*, avviati sotto forma di protocolli d'intesa per l'implementazione di specifici percorsi lavorativi di pubblica utilità, hanno reso possibile l'impiego di un numero cospicuo di detenuti in servizi a favore della collettività e ad elevato impatto sociale.

Le azioni di promozione del lavoro penitenziario hanno previsto anche una serie di interventi in favore dell'istruzione, della formazione e dell'integrazione negli istituti penitenziari, nell'obiettivo di realizzare un programma formativo qualificante per i detenuti finalizzato all'acquisizione di competenze utilmente spendibili nel mondo del lavoro in prospettiva della auspicabile reintegrazione sociale del soggetto.

I profili assolutamente innovativi del modello "Lavori di pubblica utilità" sperimentato in Italia ha attirato l'attenzione dell'Ufficio UNODC delle Nazioni Unite che lo ha validato come buona prassi esportabile in ambito internazionale, avviando un percorso di collaborazione che è tuttora in via di sviluppo e implementazione nel Messico, sotto l'egida dell'Ufficio UNODC Messico.

Orbene, a partire dal 2018, anno di entrata in vigore della novella di cui al d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 124 che ha modificato il *corpus* ordinamentale di cui alla legge n. 354/1975 e ha previsto all'art. 20 *ter* la possibilità per i detenuti e gli internati "*di essere ammessi a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito, nell'ambito di progetti di pubblica utilità, tenendo conto anche delle specifiche professionalità e attitudini lavorative*" risultano siglati oltre 70 protocolli d'intesa.

Produzione mascherine. Sempre sotto il profilo dell'implementazione delle occasioni di lavoro dei detenuti si è agevolata la produzione delle mascherine negli istituti penitenziari. A titolo esemplificativo si segnala che presso la Casa di Reclusione di Massa, a decorrere dal 19 marzo 2020, è stata sospesa l'attività della sartoria e della stireria e si è provveduto a predisporre una produzione continuativa di mascherine chirurgiche.

In data 26 maggio 2020 è stato siglato l'accordo di collaborazione tra il Commissario straordinario del Governo per l'emergenza covid e il Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria denominato *"#RICUCIAMO – Per la promozione del lavoro penitenziario nel contrasto all'emergenza epidemiologica covid-19*" per la produzione industriale di mascherine all'interno degli istituti penitenziari ad opera dei detenuti. La struttura del Commissario straordinario del Governo ha acquistato otto macchine per la produzione di mascherine concesse a titolo gratuito all'Amministrazione penitenziaria che sono state dislocate negli istituti penitenziari di Milano - Bollate, Salerno e nel polo di Roma Rebibbia presso il Servizio di approvvigionamento e distribuzione armamento e vestiario (SADAV). Tale produzione ha avviato al lavoro circa 300 detenuti. A breve saranno installate ulteriori due macchine per la produzione di mascherine presso la Casa Circondariale di Palermo. La produzione servirà a soddisfare prioritariamente il fabbisogno di dispositivi protettivi in dotazione al personale che opera negli istituti penitenziari su tutto il territorio nazionale e ai detenuti in base alle indicazioni delle autorità sanitarie.

Allo stato vengono prodotte negli istituti penitenziari circa 500.000 mascherine al giorno.

Il 3 giugno 2020 è stato siglato un protocollo interdipartimentale per consentire la distribuzione delle mascherine prodotte a tutto il personale del Ministero della Giustizia.

È stato, inoltre, siglato il Protocollo Italia Camp con la finalità di coordinare i soggetti coinvolti nel Progetto #RICUCIAMO al fine di attivare i siti di produzione e portare a regime il processo di produzione industriale di mascherine chirurgiche; progettare ed erogare percorsi di formazione nei confronti dei detenuti coinvolti; ideare, progettare, coordinare e diffondere notizie e informazioni sul Progetto anche attraverso l'attivazione di canali di diffusione *ad hoc*.

Volontariato. Numerosa è la presenza di assistenti volontari che frequentano gli istituti penitenziari, autorizzati sia ai sensi dell'art. 78 O. P. dai Provveditorati Regionali sia ai sensi dell'art. 17 O. P. dai Magistrati di Sorveglianza competenti per territorio.

Numerosi sono i volontari appartenenti ad associazioni di carattere religioso o, comunque, socio - umanitario. Le associazioni, tramite i loro membri, operano quotidianamente negli istituti penitenziari di tutto il territorio nazionale con iniziative che vanno dal sostegno alle attività scolastiche e di formazione professionale, alle attività lavorative, fino ad attività di sostegno alla persona. L'attività di volontariato è svolta in stretta collaborazione con gli operatori penitenziari.

È da precisare che l'attività dei volontari, come tutte le altre attività trattamentali, ha subito un rallentamento nel periodo del *lockdown* dal 10 marzo al 30 giugno 2020.

Sostegno della genitorialità. Nell'ambito delle attività a sostegno della genitorialità in carcere ha preso avvio il 20 novembre 2020 il Progetto "*Il carcere alla prova dei bambini e della loro famiglie*" con l'associazione "bambinisenzasbarre".

Il progetto finanziato dalla società "Con i Bambini impresa sociale" prevede una serie di azioni progettuali: la realizzazione in 6 Istituti penitenziari di ulteriori e nuovi "*spazi gialli*" che sono quelle aree poste all'interno dei settori colloqui dove i bambini in visita possono avere l'opportunità di intrattenersi giocando da soli, in compagnia di volontari - formati a questo tipo di accoglienza -, con altri minori ma anche con i loro genitori, superando i limiti di luogo e le restrizioni. Attività teatrali tra genitori detenuti e figli, gruppi di parola e incontri con i papà e infine una attività formativa in favore del personale di Polizia penitenziaria sul tema dell'accoglienza in carcere dei minori con genitore detenuto e sull'importanza di tutelare la genitorialità in carcere.

Le azioni avviate per incrementare la socialità dei detenuti ed il mantenimento dei rapporti familiari, specie con riferimento alle detenute madri e alla presenza dei figli minori all'interno degli istituti. Nel corso dell'anno 2020, per effetto dell'incremento delle misure alternative/sostitutive della detenzione concesse dalla Magistratura di Sorveglianza e dalle Autorità Giudiziarie durante l'emergenza COVID, il numero delle detenute ristrette con minori al seguito all'interno di Icam e sezioni Nido si è sensibilmente ridotto.

Al 31.12.2020 le detenute ospiti di strutture detentive specializzate o di nidi erano 30, con 33 bambini conviventi, a fronte di 49 madri e 52 bambini presenti all'interno del circuito detentivo il 31.12.2019.

Il mantenimento delle relazioni tra detenuti e familiari è stato assicurato, durante l'epidemia, tramite direttive modulate in base all'andamento dei dati del contagio.

A tale proposito si ricorda che, con la legge di bilancio per il 2021, è stato stanziato un fondo di 4,5 milioni destinato alle case-famiglia protette per diminuire la presenza di bambini in carcere al seguito di genitori detenuti.

In sostituzione dei colloqui visivi nelle modalità ordinarie, in conseguenza delle misure di restrizione e contenimento e del divieto di spostamento tra regioni diverse, è stato previsto, durante il primo *lockdown*, lo svolgimento di video colloqui a distanza, anche tramite telefoni cellulari messi a disposizione dall'Amministrazione, e l'incremento della corrispondenza telefonica oltre i limiti numerici prescritti dall'ordinamento penitenziario.

Ferma restando la possibilità di svolgere colloqui a distanza su richiesta dell'interessato, i colloqui visivi ordinari sono ripresi dal 18 maggio 2020 in numero contenuto (almeno un colloquio mensile con la presenza di un congiunto), variabile in base alle condizioni logistico strutturali di

ciascuna sede e alle determinazioni adottate dalla direzione penitenziaria e dalla Autorità Sanitaria locale.

La possibilità di svolgere colloqui a distanza mediante apparecchiature e collegamenti messi a disposizione dall'Amministrazione è stata poi raccomandata e formalizzata con l'introduzione dell'art. 221, comma 10, del decreto-legge 19 maggio 2020 n. 34 convertito nella legge n. 77/2020.

Limitazioni allo svolgimento di colloqui in presenza sono state poi previste in ragione dell'appartenenza dell'Istituto alle aree regionali di rischio individuate con D.P.C.M. del 3.11.2020 e alle conseguenti restrizioni alla mobilità delle persone sul territorio.

È in corso di completamento la ricognizione del fabbisogno finanziario necessario alla realizzazione/miglioramento delle aree verdi presso gli Istituti, allo scopo di facilitare lo svolgimento di colloqui all'aperto tra detenuti e familiari, in linea con l'impegno assunto dal Governo di stanziare *ad hoc* risorse aggiuntive.

Detenzione femminile. Nel corso del 2020 sono proseguite le azioni per il miglioramento delle condizioni di detenzione della popolazione detenuta femminile (pari al 31.12.2020 a 2.255 unità su un totale di 53.364 detenuti).

Le donne detenute costituiscono una porzione esigua della popolazione detenuta complessiva, circa il 4 % dei detenuti presenti negli istituti, ristrette in 4 Istituti esclusivamente femminili e in 35 sezioni annesse ad Istituti maschili.

Nonostante l'esiguo numero, le donne partecipano in modo massivo alle attività istruttive e lavorative; nell'anno scolastico 2019-2020 erano iscritte a corsi scolastici di primo e secondo livello 994 detenute, delle quali 546 hanno superato il corso ottenendo la promozione, mentre il totale delle lavoranti all'interno degli Istituti, al 30 giugno 2020, era di 810 unità occupate alle dipendenze dell'Amministrazione e di 119 unità non dipendenti dell'Amministrazione.

All'attività di formazione e orientamento delle detenute hanno contribuito diverse Associazioni del privato sociale, tra le quali si rammenta l'impegno profuso dalle socie di Soroptimist International d'Italia, in attuazione del Protocollo di Intesa sottoscritto con il D.A.P. per agevolare l'occupabilità delle detenute firmato per la prima volta nel 2017 e successivamente rinnovato per il biennio 2019-2021.

Prevenzione della radicalizzazione. Particolare attenzione è rivolta al fenomeno della prevenzione della radicalizzazione; viene infatti attivata, nei confronti dei detenuti di media sicurezza che mostrino segni di radicalizzazione, una procedura di monitoraggio che prevede l'acquisizione di dati che riguardino i quotidiani aspetti della vita penitenziaria del singolo soggetto,

al fine di approntare ogni intervento ritenuto più opportuno, di concerto con il Nucleo Investigativo Centrale per la condivisione degli elementi di conoscenza derivanti dall'attività di analisi condotta e dallo scambio delle informazioni condivise nelle riunioni del C.A.S.A.

Oltre a ciò è risultato particolarmente proficuo l'utilizzo presso gli istituti penitenziari di figure accreditate, quali gli Imam e/o i mediatori culturali, individuate di concerto con il Ministero dell'Interno, al fine di contrastare e di evitare il diffondersi di potenziali fenomeni di radicalismo di matrice confessionale. Del resto, anche il Parlamento europeo con Risoluzione del 5 ottobre 2017 ha sottolineato che l'ambiente penitenziario costituisce uno dei contesti più a rischio e che, quindi, per contribuire a prevenire la radicalizzazione violenta doveva raccomandarsi agli Stati di impegnare i propri sforzi nella formazione del personale, nell'intelligence penitenziaria e nell'attivare il dialogo interreligioso e l'assistenza psicologica.

A tale riguardo, con lettera circolare 11 novembre 2020 recante "*Assistenti volontari e ministri di culto. Precisazioni e aggiornamento della circolare 20 novembre 2000, n. 3534/5984*" a firma congiunta di Capo e Vice Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, si è inteso ribadire e riaffermare integralmente le indicazioni già fornite in modo organico con la circolare 20 dicembre 2019 n. 388766, ove sono delineate le procedure da osservare puntualmente al fine anzitutto di individuare con tempestività i detenuti connotati da maggiore rischio di radicalizzazione ovvero coloro che già in concreto abbiano intrapreso percorsi di radicalizzazione. Contestualmente, l'attività di scrupoloso monitoraggio di eventuali iniziative di illegale fidelizzazione, o comunque a rischio, dovrà essere adeguatamente ponderata con l'esigenza, di pari rilievo, di assicurare il pieno esercizio della libertà di culto all'interno degli istituti.

Considerato il numero di detenuti ristretti per tale particolare tipologia di reati si rende altresì opportuno individuare nuovi spazi detentivi anche al fine di consentire le adeguate separazioni fra soggetti appartenenti a medesime ovvero contrapposte organizzazioni terroristiche, evitando deleterie concentrazioni di soggetti nel medesimo istituto, così da permettere una migliore ed efficace attività di osservazione e mirate attività trattamentali.

L'Amministrazione penitenziaria, oltre alle linee programmatiche in materia di prevenzione e contrasto all'Islam radicale, ha dedicato particolare attenzione, per assolvere al mandato istituzionale della rieducazione e del recupero del detenuto, anche alle misure di disimpegno, inteso come programma di de-radicalizzazione che conduca all'abbandono dell'ideologia e della prassi terroristica.

I programmi di depotenziamento e de-radicalizzazione sono realizzati attraverso percorsi che non guardano solo alla prevenzione e al contrasto del fenomeno terroristico ma più in generale alla rieducazione e al recupero del reo.

Per completezza di informazione, si fa presente che alla data del 31.12.2020 risultano presenti 79 soggetti ascritti al circuito "AS2".

Al riguardo si forniscono i seguenti dati.

		U	D	Totale
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE	1	0	1
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE DI MATRICE ISLAMICA	44	2	46
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO NAZIONALE	22	10	32
TOTALE PER TIPOLOGIA		**67**	**12**	**79**

Organizzazione dei diversi circuiti penitenziari e criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ai sensi dell'art. 41 *bis* ord. pen. Alla data del 31.12.2020 risultano presenti 759 soggetti sottoposti al regime speciale di cui all'art. 41 *bis* O. P. di cui 746 uomini e 13 donne.

Nel corso del 2020 sono stati 25 i provvedimenti di prima applicazione, 16 i D. M. di ri-applicazione del regime speciale e 294 i provvedimenti di proroga.

Di seguito sono riportate specifiche tabelle della dislocazione dei soggetti sottoposti al regime di cui all'art. 41 *bis* O. P. sul territorio nazionale, per posizione giuridica, per pena, per tipologia di organizzazione e per tipologia di reati.

Tabella suddivisa per dislocazione territoriale

Istituto penitenziario	Numero
Cuneo CC	45
L'Aquila CC	152
L'Aquila CCF	13
Novara CC	69
Opera (MI) CR	100
Parma CR	65
Roma Rebibbia CCNC	46
Sassari CC	91
Spoleto CR	81
Terni CC	27
Tolmezzo CC	10
Tolmezzo CL	5
Viterbo CC	48
Nuoro CC	6

Tabella suddivisa per posizione giuridica

Posizione giuridica	Numero
Condannati	395
Internato	5
Non definitivi di cui:	
In attesa di primo giudizio	36
Appellanti	52
Ricorrenti	36
Posizione giuridica mista con definitivo	199
Posizione giuridica mista senza definitivo	36
Totale	**759**

Tabella dei condannati alla pena dell'ergastolo

Posizione giuridica	Numero
Condannati	203
Appellanti	5
Posizione giuridica mista con definitivo	86
Posizione giuridica mista senza definitivo	10
Totale	**304**

Tabella per organizzazione criminale

Organizzazione	Numero
Cosa nostra	203
Camorra	266
'Ndrangheta	210
Sacra corona unita	19
Mafia altre pugliese	24
Mafia altre siciliana	26
Mafia stidda	2
Mafia altre lucana	3
Altre	3
Terrorismo	3
Totale	**759**

Tabella per tipologia dei reati più gravi previsti dall'art. 4 bis O. P., in relazione all'applicazione del regime di cui all'art. 41 bis

Tipologia di reati	Numero
416 *bis* c.p.	147
416 *bis*, co.2 c.p.	566
270 *bis* c.p.	3
422 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	16
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art.416 bis	3
56, 575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
56, 629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	1

74 d.P.R. 309/90	17
Totale	**759**

Fondamentale, ai fini della gestione dei detenuti sottoposti a tale regime speciale, è l'attività svolta dal Gruppo Operativo Mobile che provvede anche alla vigilanza e alla osservazione di 5 detenuti A.S., 2 per reati di terrorismo internazionale di matrice islamica e di un detenuto che collabora con la Giustizia di prima fascia, ovvero con massima esposizione a rischio.

Al 31 dicembre 2020 i piantonamenti eseguiti dal G. O. M. in strutture ospedaliere ammontano a 71 (di cui 6 effettuati all'interno di reparti aperti al pubblico e 65 in reparti detentivi ospedalieri) per un totale di 1.377 giorni di degenza.

Nello stesso lasso temporale sono stati, altresì, effettuati 46 trasferimenti per assegnazioni definitive e temporanee, 7 traduzioni per colloqui tra detenuti ai sensi dell'art. 41 *bis*, 13 permessi ai sensi dell'art. 30 O. P. e 1 visita ai sensi dell'art. 21 *ter* O. P. Tali dati risentono delle restrizioni imposte ai movimenti sul territorio dallo stato di emergenza nazionale dichiarato in data 31.1.2020 in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.

Nella prima fase dell'emergenza epidemiologica (esattamente dal 31 marzo al 24 giugno 2020) personale G.O.M. e N.T.P. ha assicurato supporto alle Stazioni CC su tutto il territorio nazionale per lo svolgimento di 1240 colloqui telefonici straordinari e di altri 802 nella seconda fase (dal 5 novembre 2020).

Sul piano delle garanzie di sicurezza -vista la prerogativa dei soggetti affidati al G.O.M. e l'intrinseco alto livello di esposizione al rischio- per un'adeguata tutela degli operatori, anche in linea con il Piano Nazionale Anticorruzione, si è provveduto alla costante movimentazione del personale fra i vari reparti.

Appare opportuno ribadire che, al fine di assicurare una implementazione dell'efficienza operativa di sicurezza e di operare una semplificazione delle procedure, si è ritenuto necessario provvedere alla modifica del decreto del Ministro della giustizia 28 luglio 2017 -nella parte in cui sono definite le funzioni del G.O.M. e disciplinati gli aspetti amministrativo contabili dell'ufficio- attraverso la pubblicazione del nuovo decreto ministeriale 30 luglio 2020 recante "*Misure di razionalizzazione dell'organizzazione e di efficientamento delle funzioni e delle attribuzioni del Gruppo operativo mobile, quale reparto specializzato del Corpo di polizia penitenziaria*".

In particolare, il nuovo decreto ministeriale del 30.7.2020:

- riconosce il G.O.M. come Reparto specializzato del Corpo di polizia penitenziaria e gli assegna nuove attribuzioni: attività di controllo della corrispondenza, dei colloqui visivi e telefonici, del

sopravvitto, della ricezione pacchi, nonché di ogni altro servizio riguardante i detenuti ai sensi dell'art. 41 *bis*;

- attribuisce al Direttore il coordinamento del personale e l'utilizzo delle risorse assegnate secondo le direttive del Capo del Dipartimento, disponendone l'impiego anche con provvedimenti amministrativi secondo la necessità richiesta dai servizi assegnati (art. 4);
- attribuisce all'Ufficio centrale la gestione amministrativa e contabile del personale dipendente (art. 5);
- innalza il limite di età per potere partecipare all'interpello per fare accesso e modifica il periodo di permanenza in servizio al G.O.M., 4 anni rinnovabile per una sola volta per un periodo di ulteriori 4 anni (artt. 8 e 9);
- riconosce al personale impiegato una maggiorazione del punteggio annuale per la mobilità ordinaria proporzionale al tempo di permanenza, purché di durata minima di 4 anni continuativi, il cui coefficiente non può essere inferiore al punteggio massimo supplementare previsto per altre sedi e servizi (art. 9);
- restituisce al Direttore l'autonomia contabile, che con il precedente decreto 28 luglio 2017 era stata esclusa; introduce i nuovi segni distintivi da apporre sull'uniforme del personale assegnato al G.O.M. (art. 10).

Nucleo Investigativo Centrale. Ai sensi dell'art. 3 del decreto ministeriale 28 luglio 2017 recante "*Misure per la riorganizzazione delle strutture e delle funzioni del Nucleo investigativo centrale e delle sue articolazioni territoriali, in attuazione dell'articolo 11, comma 2, lettera b), del Decreto del Ministro della giustizia 2 marzo 2016*", il Nucleo investigativo centrale, oltre a condurre attività di polizia giudiziaria in sinergia con i Nuclei regionali, interregionali e i Reparti territoriali, svolge funzioni di impulso e coordinamento delle attività di analisi dei fenomeni della criminalità organizzata, del terrorismo anche internazionale e della eversione dell'ordine costituzionale, con particolare riferimento al fenomeno del rischio di proselitismo e radicalizzazione violenta di matrice confessionale.

Si riportano di seguito i dati riferiti alle principali attività condotte dal N.I.C. nel corso dell'anno 2020:

- deleghe ricevute nell'anno 2020: 507
- deleghe in corso di esecuzione: 499
- operazioni N.I.C.: 180
- operazioni in co-delega con altra Forza di polizia: 33

➢ sequestri:	174
➢ sequestro stupefacenti:	10,915 kg
➢ sequestro denaro:	116.305 euro
➢ perquisizioni nel corso di attività di P.G.:	57
➢ attività tecniche:	957
➢ ore attività tecniche:	698.231
➢ persone denunciate e indagate:	87
➢ reati perseguiti:	578
➢ persone arrestate e/o misure cautelari eseguite:	79
➢ cattura evasi:	15
➢ sessioni di analisi al C.A.S.A.:	55
➢ detenuti espulsi su segnalazioni del N.I.C.:	28
➢ controlli di prevenzione e sicurezza per rischio radicalizzazione:	793
➢ detenuti monitorati per rischio radicalizzazione e terrorismo internazionale:	389
➢ detenuti monitorati per eversione e terrorismo interno:	68

Allo stato, risultano impiegati presso la sede centrale del N.I.C. **53** unità di Polizia penitenziaria, mentre presso le sedi regionali risultano operare complessive **144** unità del Corpo.

Si evidenzia, da ultimo, che è in corso di elaborazione una bozza di decreto ministeriale contenente le disposizioni di adeguamento dell'organizzazione e delle funzioni del Nucleo investigativo centrale e delle sue articolazioni territoriali, al fine di adeguare l'assetto organizzativo e le funzioni del N.I.C. all'evoluzione delle competenze svolte e delle attività a esso attribuite con il decreto ministeriale 28 luglio 2017.

6.3 Giustizia minorile.

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, in data 15 gennaio 2020, ha diffuso le Linee d'Indirizzo per l'applicazione del decreto legislativo 121/2018 con l'obiettivo di offrire uno strumento univoco e di supporto ai Servizi per affrontare le problematiche operative più rilevanti poste dalla nuova disciplina che prevede una riorganizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni, imponendo una rivisitazione delle metodologie d'intervento e un adeguamento dei profili strutturali.

L'anno 2020 è stato caratterizzato dalla complessa gestione dell'emergenza pandemica, particolarmente delicata in relazione alle competenze del Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità perché afferente, oltre che ai temi della organizzazione quotidiana del lavoro centrale e al coordinamento con gli uffici periferici, anche alla sicurezza del personale in presenza per garantire la prosecuzione delle attività trattamentali e assolvere alle richieste dell'autorità giudiziaria, oltre che alla tutela della popolazione detenuta e del personale che opera negli Istituti penali per i minorenni.

Al fine di fronteggiare le problematiche legate alla predetta emergenza è stata istituita, presso il Dipartimento, una Unità di crisi con compiti di monitoraggio e coordinamento dei servizi minorili in relazione alle prescrizioni impartite dal Governo.

Contestualmente è stata portata avanti la riforma organizzativa avviata con le "*Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna*" emanate dal Capo del Dipartimento nel mese di gennaio 2017 nonché con le successive direttive e indicazioni dipartimentali attraverso: l'adozione di nuove modalità organizzative, la previsione di procedure di interconnessione delle funzioni e delle competenze, la creazione di momenti di comune operatività finalizzati a creare modelli stabili di collaborazione tra i Centri per la Giustizia minorile, i Servizi Minorili e gli Uffici di esecuzione penale esterna per adulti in tutte le loro articolazioni.

A due anni dalla entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. n. 121/2018) si è proseguito nel percorso volto allo sviluppo di una progettazione trattamentale condivisa tra settore minorile ed esecuzione penale esterna.

A riguardo del processo di integrazione tra adulti e minori si evidenziano i progetti della Cassa delle Ammende che si inseriscono in un sistema di progettazione congiunta con enti pubblici e privati del territorio e si concretizzano attraverso la sottoscrizione di accordi con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone - adulti e minori - in esecuzione penale.

Nell'anno appena trascorso, il dialogo del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità con l'Amministrazione penitenziaria, gli Uffici di Sorveglianza e i Tribunali ordinari e minorili, si è mosso nel comune intento di rimuovere gli ostacoli all'accesso all'esecuzione penale esterna e alle misure di comunità, con particolare riferimento agli utenti minorenni e giovani adulti.

A livello centrale si è proceduto alla stipula di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse e opportunità di inserimento lavorativo.

Nello scorso anno è stato portato a compimento il monitoraggio su base nazionale sugli allarmanti fenomeni di devianza minorile "di gruppo" ed è in corso uno studio finalizzato a raffinare le strategie di intervento che in quest'ambito, così come nel più complessivo impegno nel settore della prevenzione.

Le attività dell'Osservatorio nazionale sulla recidiva, le politiche di prevenzione del rischio di radicalizzazione violenta, i progetti in materia di contrasto ai fenomeni di bullismo e cyberbullismo, la valorizzazione dei diritti delle vittime di reato e ogni attività tesa ad implementare percorsi di responsabilizzazione dei minori autori di reato con azioni improntate a concretezza ed effettività nel campo dell'istruzione, dell'avviamento al lavoro, della cura delle relazioni (attività sportive, culturali etc.) hanno visto impegnati gli operatori tutti, anche attraverso la partecipazione alle iniziative di formazione professionale.

L'impegno sul tema della giustizia riparativa è divenuto sempre più consistente e concreto, anche a seguito dell'emanazione delle "*Linee di indirizzo del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità in materia di Giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato*" che individuano concrete modalità operative e forniscono precise indicazioni affinché le relative pratiche abbiano reale applicazione su tutto il territorio con strutture di riferimento altamente qualificate e adeguatamente selezionate.

Sul versante del personale, nell'ultimo anno, l'aumento del numero di funzionari dei servizi sociali e di altre figure professionali, pur non avendo del tutto colmato le carenze di organico, ha contribuito a rafforzare il nuovo assetto organizzativo, disciplinato con il D. M. del 17 novembre 2015 e, nel febbraio scorso, ulteriormente arricchito dall'inserimento della figura del Vice Capo del Dipartimento (art. 2 D.P.C.M. n. 99 del 19 giugno 2019).

Nel corso del 2020 si è proceduto poi alla costituzione dei Nuclei di polizia penitenziaria all'interno degli uffici di esecuzione penale esterna.

Con specifico riferimento all'attività trattamentale, nonostante l'emergenza e nel rispetto delle limitazioni imposte dalle misure di prevenzione e contenimento del contagio da Covid-19, è stata assicurata la predisposizione del Progetto Educativo d'intervento, che contiene tutti gli elementi indicati nella normativa di riferimento: la vita di gruppo, le relazioni con il mondo esterno, la cittadinanza responsabile e le attività di istruzione, formazione professionale, inserimento lavorativo, tirocini formativi e professionalizzanti, percorsi di

giustizia riparativa e di mediazione penale orientati all'assunzione di responsabilità nei confronti della vittima e della collettività, anche attraverso concrete azioni di riparazione e di conciliazione.

Nella direzione della costruzione di progetti individualizzati, i Centri per la giustizia minorile e gli Istituti Penali per Minorenni hanno attivato protocolli e/o accordi operativi con enti e associazioni presenti sul territorio che favoriscono processi di inclusione sociale per i ragazzi ristretti.

Grazie a tale rete di collaborazioni, all'interno degli Istituti è stato possibile organizzare attività scolastiche, di formazione professionale e avviamento al lavoro e di animazione culturale, sportiva e ricreativa.

Le attività trattamentali in presenza, fortemente limitate nei mesi di marzo/aprile 2020 per ridurre il rischio di contagio, sono state riattivate progressivamente a partire dai mesi di maggio/giugno 220 con la scrupolosa applicazione delle misure di prevenzione igienico-sanitarie, ma purtroppo nuovamente rallentate a fine anno per la severa recrudescenza della pandemia.

I programmi trattamentali messi in campo hanno continuato a puntare su attività e interventi integrati e sinergici in grado di garantire opportunità di reinserimento sociale e lavorativo, favorendo un processo di responsabilizzazione, di valorizzazione dei talenti e anzitutto consapevolezza degli effetti dei propri agiti e del danno procurato alla vittima garantito anche attraverso il supporto delle risorse messe a disposizione dalle altre Amministrazioni, dagli Enti locali, dalle Fondazioni, dal Volontariato e dal Privato Sociale.

Nel rispetto delle previsioni di cui al d.lgs. 121/2018 la costruzione del progetto trattamentale ha puntato all'individualizzazione e alla territorialità, previo ascolto del minore, nel rispetto delle attitudini personali, con il coinvolgimento familiare e con modalità operative flessibili durante l'esecuzione.

Inoltre, in un'ottica di prevenzione della recidiva, molte delle attività trattamentali sono pensate, di concerto con gli interlocutori territoriali competenti istituzionali e non, per facilitare un cammino adeguatamente orientato al momento della remissione in libertà e/o dell'uscita dal circuito penale.

Si segnala, tra i progetti trattamentali di maggiore rilevanza nell'ambito dell'educazione alla legalità e della cittadinanza attiva, il progetto "Legalità e Merito" realizzato dall'Università L.U.I.S.S Guido Carli con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso istituti scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione a

quelli ubicati in aree a rischio, caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale. Il progetto ha previsto il coinvolgimento, nel corso del 2020, degli Istituti Penali per i Minorenni di Palermo e Airola ed è proseguito, in modalità a distanza, anche nel periodo del cd. "*lockdown*". Quale riconoscimento per la partecipazione al progetto, la L.U.I.S.S ha offerto a entrambi gli Istituti la realizzazione di specifiche *Summer School*, il cui avvio ha tuttavia risentito dell'emergenza sanitaria in corso, poiché le attività programmate prevedevano la presenza negli Istituti del personale dell'Università coinvolto nella progettualità.

Sul fronte della tutela della salute l'emergenza sanitaria ha reso prioritaria e indispensabile l'adozione di disposizioni finalizzate all'applicazione delle misure di prevenzione sanitaria per la protezione dell'utenza ristretta e del personale tutto. Considerati il livello di esposizione al rischio di contagio del contesto detentivo e la fascia di età dell'utenza, le Direzioni degli II.PP.MM, unitamente al personale medico, hanno promosso un'azione di sensibilizzazione e di informazione costante della popolazione ristretta e dei familiari sulle cautele da adottare, i rischi di contagio, i comportamenti ai quali conformarsi e le motivazioni alla base delle indicazioni fornite dall'Autorità Sanitaria.

Dall'inizio dell'emergenza si è avviata una più efficiente rete di collaborazione con le Regioni e le Aziende Sanitarie Territoriali che ha consentito l'installazione di strutture mobili sanitarie per *pre-triage*, la definizione di protocolli di ingresso del nuovo giunto e gli accertamenti diagnostici con tamponi molecolari.

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità continua ad essere componente del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali.

Il lavoro svolto in tale ambito ha prodotto, in seno alla Conferenza Unificata, in data 9 luglio 2020, l'Accordo recante "*Linee di indirizzo per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-Covid 19 nelle comunità residenziali e del privato sociale che accolgono minorenni che hanno compiuto il 14 anno di età e i giovani adulti e per la gestione delle attività trattamentali negli Istituti Penali per Minorenni*" in tale particolare periodo.

Costante è rimasta l'azione di sollecitazione e confronto con tutti i servizi socio - sanitari del territorio per l'identificazione precoce dei fattori di rischio, al fine di attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura.

È proseguito l'impegno volto alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili e i Servizi Sanitari territoriali e alla loro concreta applicazione, così come alla completa attuazione del "*Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità*", trasmesso alle Direzioni dei Centri per la Giustizia Minorile e ai Servizi Minorili.

Sotto il profilo dell'istruzione l'organizzazione delle attività scolastiche durante l'anno appena trascorso è stata fortemente condizionata dall'emergenza epidemiologica in corso, in conseguenza della quale nella prima fase dell'epidemia tutti i corsi scolastici, compresi quelli tenuti negli II.PP.MM, sono stati sospesi ed è stata attivata la didattica a distanza.

Ogni sforzo è stato profuso per sostenere le iniziative volte a favorire la continuità didattica, specie per i giovani impegnati negli esami di fine corso per l'acquisizione del titolo di studio. Le Direzioni degli I.P.M. hanno rafforzato il raccordo con gli Uffici Scolastici Regionali e i C.P.I.A. di riferimento, anche attraverso la definizione di intese formali e informali per l'attivazione di iniziative di didattica a distanza. Sono stati agevolati i colloqui da remoto tra studenti e docenti, anche tramite l'utilizzo delle apparecchiature disponibili per garantire i video colloqui con i congiunti, con particolare attenzione agli studenti in procinto di sostenere esami di fine ciclo. Sono state attivate esperienze di *peer education* e di tutoraggio e rafforzata la collaborazione con le Istituzioni scolastiche. È stata, altresì, assicurata, a valere sul *budget* ordinario, la copertura finanziaria per eventuali spese necessarie alla realizzazione delle attività didattiche, qualora non assicurate dall'Istituzione scolastica, anche con riferimento ai costi per garantire l'utilizzo da parte degli studenti di eventuali piattaforme/strumentazione tecnologica indicate dagli Istituti scolastici di riferimento per la fruizione della didattica a distanza.

L'emergenza ha riproposto, infatti, la necessità di una dotazione informatica e di piattaforme dedicate sulla quale sono già in atto valutazioni per l'individuazione di rapide soluzioni, anche nella prospettiva che si debba attivare una didattica a distanza integrata. In tale contesto, è stato rinnovato in data 19 ottobre 2020 il Protocollo d'intesa con il Ministero dell'Istruzione recante "*Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della Giustizia*". Il Protocollo e le azioni dallo stesso previste potranno costituire la cornice entro la quale le istituzioni coinvolte, tramite il Comitato attuativo, potranno lavorare congiuntamente per porre in essere tutte le iniziative volte a perseguire il comune obiettivo di garantire l'esercizio del diritto/dovere all'istruzione.

Il tema della formazione professionale e del lavoro è al centro della costruzione dei percorsi trattamentali. Di conseguenza in tutti gli I.P.M. sono attivi corsi di formazione e collaborazioni con istituti scolastici alberghieri (Roma e Bologna) e proseguono le collaborazioni con Enti accreditati. Continuano le attività, in forma sperimentale, gestite da soggetti terzi in convenzione con l'Amministrazione.

È proseguita l'azione di coordinamento e di promozione di iniziative per il reinserimento socio lavorativo dei minori e giovani adulti in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali, cofinanziati con il Fondo Sociale Europeo nell'ambito della programmazione 2014-2020. In tale contesto una delle formule di maggiore successo è quella del tirocinio formativo, che abbina una attività di formazione con la sperimentazione del ragazzo nel mondo del lavoro, consentendo di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore formativo estremamente pregnante. In quasi tutti i contesti regionali sono presenti programmi per l'avvio di tirocini formativi.

Per ampliare ulteriormente tale offerta l'Amministrazione sta portando avanti le procedure per l'affidamento delle attività relative al progetto "*Una rete per l'inclusione*", approvato e ammesso al finanziamento nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014 - 2020, per un importo di euro 1.600.000,00, dal Ministero dell'Interno, Autorità di Gestione del Programma. Il progetto si propone di attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia una serie di azioni integrate inerenti alla sperimentazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ad almeno 200 minorenni e giovani adulti presi in carico dai Servizi della Giustizia minorile e di comunità.

Un importante contributo è stato offerto dalla Cassa delle Ammende che il 6 aprile 2020, in attuazione dell'Accordo stipulato in data 26 luglio 2018 con la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale e in considerazione della necessità di intervenire con urgenza per porre in essere misure per fronteggiare l'emergenza, ha deliberato un finanziamento, pari a complessivi 5 milioni di euro, per favorire l'accesso alle misure non detentive di persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria privativi o limitativi della libertà personale, con il reperimento di alloggi pubblici o privati di cura, di assistenza o accoglienza ove possano essere alloggiati sia coloro che abbiano i requisiti giuridici per accedere a misure non detentive sia coloro che, per motivi sanitari, non siano compatibili con la permanenza in ambito penitenziario. Tale iniziativa si aggiunge allo stanziamento,

deliberato nel 2019, di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio-lavorativo e di euro 500.000,00 per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa.

Le Direzioni dei Centri per la Giustizia Minorile, unitamente alle Regioni, agli UEPE, ai PRAP, oltre che, in alcuni territori, agli Uffici dei Garanti Regionali per le persone private della libertà personale, sono stati impegnati, nel corso dell'anno 2020, nella messa a punto dei progetti approvati dalla Cassa delle Ammende, finalizzati alla realizzazione di percorsi di sostegno, di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo, di servizi pubblici per il sostegno delle vittime di reato, per la giustizia riparativa e per la mediazione penale, di interventi a sostegno dei nuclei familiari, di percorsi di rimpatrio assistito per giovani stranieri detenuti e di servizi di accoglienza abitativa e di reinserimento rivolti a giovani adulti detenuti presso le strutture minorili in condizioni di fruire di misure di comunità ma privi di risorse alloggiative, economiche e lavorative.

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha consolidato ulteriormente l'impegno già in atto per assicurare una piena attuazione al principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentano ai minori e giovani in carico di potere permanere, durante la detenzione, nel proprio contesto di appartenenza.

Sono proseguiti, e costituiscono un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2021, gli interventi di ristrutturazione del padiglione E dell'Istituto Beccaria di Milano per giungere alla completa ristrutturazione dello stesso. Sono giunte a completamento le attività tecniche progettuali per la ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'*ex* Casa Circondariale di Rovigo. Sono proseguite le interlocuzioni con il Provveditorato alle Opere Pubbliche per giungere alla completa ristrutturazione dell'I.P.M. di Firenze. Nel corso del 2020 sono arrivati a definizione gli atti tecnici necessari per l'avvio dei lavori di riqualificazione e adeguamento impiantistico dell'Istituto Penale di Casal del Marmo di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso e la manutenzione di quelle attualmente in funzione.

Nel rispetto delle indicazioni dell'autorità giudiziaria, si è sempre assicurata una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli valorizzando tutti i momenti di contatto tra il ristretto e i suoi cari.

Le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e alla durata dei colloqui, sia diretti sia telefonici; gli istituti ora devono assicurare l'effettuazione di otto colloqui diretti mensili, in luogo dei precedenti sei,

di cui uno da svolgersi in una giornata prefestiva o festiva, per una durata che va da un minimo di 60 ad un massimo di 90 minuti.

Sono stati realizzati progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire il processo di responsabilizzazione al ruolo genitoriale. A tal fine si è posta particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri. Inoltre, al detto sostegno sono stati predisposti spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche al di fuori delle strutture.

Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, che ha compiti di monitoraggio periodico dell'attuazione del protocollo, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non coinvolti e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

L'insorgere dell'emergenza pandemica e le misure disposte per prevenire la diffusione del contagio da COVID-19 hanno imposto limitazioni allo svolgimento in presenza dei programmi realizzati negli I.P.M. Dapprima, il decreto-legge n. 9 del 2.3.2020 per le aree del nord più colpite ha temporaneamente stabilito che i colloqui di cui all'art. 19 del decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 121 fossero svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti nella disponibilità dell'amministrazione o mediante corrispondenza telefonica, autorizzabile oltre i limiti di cui all'articolo 19, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 121 del 2018. Con il decreto-legge n.11 dell'8.3.2020 tale disposizione è stata estesa a tutto il territorio nazionale. Allo scadere di tali specifiche disposizioni normative, il generale divieto di spostamento ha comunque costituito un impedimento oggettivo alla possibilità di fruizione dei colloqui in presenza. Difficoltà riemersa appieno nell'autunno per le Regioni caratterizzate da scenari di elevata o massima gravità oltre che da un livello di rischio alto, di cui al D.P.C.M. 3.11.2020.

Rimane ferma la possibilità di assicurare video colloqui, attualmente disciplinati dall'art. 221, commi 2 e 10, del decreto legge n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla legge n. 77/2020 che, nel testo attualmente vigente, prevede che i colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati, "su richiesta dell'interessato o quando la misura è indispensabile per salvaguardare la salute delle persone detenute o internate" possono essere svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti nella disponibilità dell'amministrazione o mediante corrispondenza telefonica che può essere autorizzata oltre i limiti stabiliti dall'art. 19, comma

1, del d. lgs. n. 121/2018. In tale contesto l'Amministrazione, sin dall'inizio di marzo 2020, è intervenuta mettendo in campo una serie di azioni tra cui: l'installazione del sistema Skype for business e l'autorizzazione di corrispondenza telefonica oltre i limiti di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 121 del 2018. Inoltre, sono state predisposte presso gli istituti postazioni idonee per la realizzazione dei colloqui a distanza con l'acquisto di supporti informatici dedicati senza oneri a carico dei detenuti per i video colloqui. Tale intervento è stato accompagnato da un'azione di chiarificazione e sostegno svolta in ogni Istituto per fare comprendere ai ragazzi presenti le ragioni delle limitazioni. Per taluni l'introduzione dello strumento del video colloquio ha costituito l'opportunità per rivedere dopo mesi, se non anni, familiari lontani o malati, che erano comunque impossibilitati a recarsi in Istituto.

Considerato, peraltro, l'indiscusso valore dei colloqui in presenza per assicurare la concreta attuazione dei principi di tutela dell'affettività e del mantenimento delle relazioni familiari, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha assicurato il più ampio supporto alle strutture detentive, allorquando, con il decreto-legge n. 29 del 10.5.2020, è stata prevista la progressiva ripresa dei colloqui in presenza. A tal fine è stata definita una dettagliata disciplina, diffusa con circolare prot. n. 23395 del 12.5.2020, nell'ambito della quale sono state fornite prescrizioni sulla continuità dei video colloqui, sul numero massimo dei colloqui in presenza e sul numero massimo dei visitatori contemporaneamente presenti, sull'utilizzo preferenziale delle aree verdi, sui percorsi di entrata e di uscita, sul distanziamento, sugli arredi, sull'istituzione di un meccanismo di prenotazione e calendarizzazione, sul *pre triage* all'ingresso, sui D.P.I., sulla sanificazione degli ambienti, etc. Quanto sopra per individuare soluzioni che consentissero di contemperare la tutela dei diritti soggettivi degli utenti con la salvaguardia della salute degli stessi e degli operatori, soprattutto tenuto conto della specificità dell'utenza in relazione all'età. Tali disposizioni sono tuttora vigenti e operative, fermo restando il necessario ricorso al solo strumento del video colloquio, salvo casi eccezionali, nelle aree dove opera il generale divieto di spostamento.

È stato, inoltre, avviato un progetto per adottare un sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti, unico per tutti gli istituti, finalizzato a contemperare gli obiettivi di garanzia del diritto con gli obiettivi di sicurezza.

I servizi minorili hanno continuato ad incrementare la rete di collaborazione con gli Enti territoriali e il terzo settore nella prospettiva di un concreto percorso di reinserimento sociale per i minori detenuti.

Nel corso del 2020 sono state attivate/rinnovate, a titolo esemplificativo, le seguenti collaborazioni:

- Accordo di collaborazione con la Facoltà di Architettura dell'Università "La Sapienza" di Roma. Sottoscritto in data 18 febbraio 2020, l'accordo ha avviato una collaborazione multidisciplinare finalizzata alla messa a punto di idee progettuali, relative alle strutture detentive minorili, da parte di laureandi della Facoltà. Oggetto dell'accordo è lo studio del patrimonio edilizio esistente e la ricerca di soluzioni innovative di carattere spaziale atte a favorire il benessere dei ristretti e del personale. Nell'opera di riflessione e ideazione progettuale saranno coinvolti i ragazzi ristretti, quali "abitanti dei luoghi", attraverso la forma del laboratorio.
- Protocollo "Liberi di scegliere". Il Protocollo è stato rinnovato nel mese di luglio 2020 con la partecipazione del Ministero della Giustizia, del Ministero dell'Interno, della Presidenza del Consiglio - Dipartimento per le Pari Opportunità e la Famiglia, del Ministero dell'Istruzione, del Ministero dell'Università e della Ricerca, della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, della Conferenza Episcopale Italiana, del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e dell'Associazione Libera. Tale protocollo ha l'obiettivo di creare una rete di supporto educativa, psicologica, logistica, scolastica, economica e lavorativa per garantire concrete alternative di vita ai minori e giovani adulti e, spesso, anche ad altri componenti del nucleo familiare inseriti in contesti di criminalità organizzata.
- Protocollo d'intesa con il Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" e la Fondazione "Giuseppe Sciacca". Siglato il rinnovo il 25 agosto 2020, prevede la partecipazione di minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e in carico ai Servizi Minorili della Giustizia nella sezione speciale del Premio Sciacca denominata "Cultura della pace e tutela dei minori - Santi Francesco e Giacinta di Fatima". La collaborazione, che prosegue sin dal 2006, ha permesso l'attribuzione di borse di studio, con la valorizzazione dell'impegno e delle competenze dei ragazzi.
- Protocollo d'Intesa con l'Associazione Teatri e Giustizia Minorile. Siglato in data 28 settembre 2020, ha l'obiettivo di promuovere lo sviluppo delle attività teatrali e artistiche rivolte a minori e giovani adulti in carico ai servizi minorili della Giustizia, ampliando le opportunità trattamentali e i percorsi educativi. L'Associazione Teatri e

Giustizia Minorile, i cui soci sono attivi in sei regioni (Emilia - Romagna, Lombardia, Lazio, Toscana, Puglia e Campania), è costituita dalle maggiori esperienze italiane, alcune delle quali ventennali, che operano con progetti teatrali negli Istituti Penali Minorili e in Area Penale Esterna, realizzando laboratori artistici e produzioni di spettacoli aperti alla cittadinanza.

Nel 2020 sono proseguite, sempre a titolo esemplificativo, le seguenti collaborazioni avviate negli anni precedenti:

- Protocollo d'intesa Teatro in carcere. Sottoscritto il 5 giugno 2019 dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, dal Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, dal Presidente del Coordinamento Nazionale Teatro Carcere e dal Direttore del Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo dell'Università Roma Tre. Obiettivo del Protocollo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenza e di reinserimento sociale dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia.
- Protocollo d'intesa con il Centro Sportivo Italiano. Il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità e il Centro Sportivo Italiano, a fronte della positiva esperienza condivisa negli anni e in attuazione del protocollo triennale siglato in data 15.3.2018, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali proseguono nell'attuazione di progetti, programmi, attività e percorsi di educazione alla legalità, orientamento, inserimento e accompagnamento lavorativo, servizio civile volontario a favore dei minorenni e giovani adulti a rischio di emarginazione sociale, sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria minorile.
- Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia. Si protrae tutt'ora l'accordo di collaborazione tra il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità e la Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, sottoscritto il 9 giugno 2017, finalizzato a favorire la stipula di convenzioni per lo svolgimento di attività non retribuite a beneficio della collettività da parte di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria eseguiti in area penale esterna e a promuovere programmi di accoglienza residenziale per persone che altrimenti non avrebbero la possibilità di accedere a misure e sanzioni di comunità.

Sono, infine, in corso di istruttoria i seguenti accordi:

- Accordo con l'Associazione Libera. La precedente sottoscrizione è del 14 ottobre 2016 ed è in via di rinnovo. A livello territoriale la collaborazione si è rafforzata nel tempo, attraverso la promozione di percorsi di legalità, azioni di utilità sociale, attività di rieducazione, laboratori, manifestazioni unitarie come la partecipazione alla giornata nazionale in ricordo delle vittime di mafia. Tali attività hanno contribuito a consolidare nei minorenni e giovani adulti dell'area penale il senso di partecipazione alla vita comunitaria. In vista del rinnovo del Protocollo verrà avviato un monitoraggio tra i vari Servizi per una valutazione riguardo alle ricadute delle attività sull'utenza penale, per mettere a regime le varie iniziative e per individuare le buone pratiche che hanno arricchito di significato gli interventi sul territorio.
- Protocollo d'intesa con UISP. In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni con la UISP, con la quale sono in corso numerose esperienze e progettualità a livello locale, con specifico riferimento alla realizzazione di attività sportive e agonistiche, è in corso di definizione un nuovo testo di protocollo, finalizzato a rafforzare le sinergie esistenti tra i servizi periferici dell'Amministrazione e le articolazioni territoriali della UISP.
- Il Comitato italiano per l'UNICEF ha proposto la sottoscrizione di un protocollo finalizzato alla promozione di attività educative, formative e di reinserimento sociale, nonché al reinserimento sociale dei minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria.

La prevenzione della devianza, in linea con le Linee guida sulla prevenzione della delinquenza minorile (Regole di Riyad, 1990), rappresenta uno degli obiettivi più importanti e ambiziosi del Dipartimento con riferimento all'ambito minorile, perché intende incidere su destinatari diversi: i giovani, la comunità, i minori autori di reato e su fattori di rischio di devianza diversi a seconda che sia stato posto in essere o meno il fatto reato (fragilità personali, economiche, familiari o sociali che espongono il giovane al rischio di delinquere o di essere cooptato in attività criminali o che lo determinano, se già autore di reato, a riproporre azioni criminose). L'aspetto della prevenzione mira al ripristino o all'acquisizione dei valori e dei principi positivi dell'ordinamento e all'obiettivo ultimo di una riduzione della recidiva.
Gli ambiti di intervento su cui il sistema della Giustizia minorile e di comunità sta lavorando per il rafforzamento delle competenze, la sensibilizzazione dei territori e delle comunità e la costruzione di interventi integrati di sistema interistituzionali, riguardano, in particolare,

l'educazione alla legalità, l'attenzione a forme di aggregazione criminale e affiliazioni alla criminalità organizzata e radicalismo violento, l'educazione al rispetto dell'altro, la prevenzione del bullismo e del cyberbullismo e la costruzione di cittadinanza attiva.

In questa cornice anche per l'anno 2020 la Giustizia Minorile ha seguito due direttrici: l'una, a livello centrale, con l'obiettivo di lavorare per la proposizione e la condivisione di una politica di intervento integrata e interistituzionale per pervenire a strategie di rafforzamento delle azioni di sistema, l'altra, a livello territoriale, volta a sostenere le iniziative promosse a livello locale per favorire il diffondersi dei temi della prevenzione dando impulso alle articolazioni del Dipartimento e ai servizi minorili per attuare con gli altri attori delle politiche sociali locali iniziative nei territori di competenza.

In tale *policy* sono state pianificate e condotte diverse iniziative progettuali a livello sovranazionale, aderendo a varie iniziative in materia di prevenzione, tra le quali si specificano:

- Programma Operativo Nazionale (PON) Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza "Legalità" 2014 - 2020 "Liberi di scegliere" - Asse 4 "Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità" - Azione/Sotto-azione - 4.1.2. "Percorsi di inclusione sociale e lavorativa per particolari soggetti a rischio devianza" - Beneficiario Ministero della Giustizia. Il progetto si muove in una prospettiva di educazione alla legalità e di definizione della filiera educativa per rafforzare l'inclusione sociale di minori devianti e a rischio e intende attuare nelle Regioni Calabria e Campania una strategia innovativa di intervento che promuove forti azioni di accompagnamento educativo, anche con eventuali interventi in ambito civile, per consentire l'elaborazione autonoma di un progetto di vita libero e sganciato dalle dinamiche criminali fortemente presenti nelle due Regioni con il supporto genitoriale. A seguito di rimodulazione, approvata da PON Legalità, è stata prorogata la scadenza a marzo 2021.
- Progetto "*Hash Tag*" (Dipartimento Pari Opportunità) - Progetto di sensibilizzazione contro le discriminazioni di genere nelle comunicazioni digitali che vede coinvolto il D.G.M.C. in qualità di partner del Dipartimento di Psicologia dell'Università di Roma "Sapienza", della Polizia Postale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e dell'Associazione Educal. La scadenza del progetto è stata prorogata fino a giugno 2021.
- Progetto "Violenza zero!" - Dipartimento Pari Opportunità - "Per il finanziamento di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione

della Convenzione di Istanbul". Il progetto è mirato a rafforzare, promuovendo un dialogo costante degli operatori con il mondo accademico, le competenze, le capacità di agire in maniera specifica sui minori e giovani adulti autori di reato sessuale, violenza di genere e maltrattamenti in carico ai Servizi della Giustizia minorile nel territorio italiano. La scadenza del progetto è stata prorogata a giugno 2021.

- Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 - 2020. Tavolo Tematico n. 4 - Sviluppo di progettualità e strumenti in favore di vittime e autori. Il compito del gruppo è quello di sviluppare le azioni previste dal Piano, sia con riferimento alla protezione e assistenza delle vittime sia relativamente al trattamento degli autori di reati sessuali a danno dei minori, con la messa a punto di programmi specifici tesi al contrasto del fenomeno.

L'Ufficio Ispettivo ha focalizzato l'esame e la valutazione degli eventi critici occorsi negli Istituti penali minorili sull'individuazione delle cause di innesco della conflittualità interna. È stata sollecitata l'adozione di linee di azione specifiche ritenute più idonee a garantire un trattamento personalizzato nei casi di coinvolgimento di giovani in agiti violenti. Del pari, gli operatori dell'area educativa delle strutture detentive sono stati interpellati sulle misure di sostegno e accompagnamento dei minori adottate al fine di offrire il necessario aiuto per la maturazione di una diversa consapevolezza rispetto agli atti di prevaricazione.

L'amministrazione, anche nell'anno 2020, ha curato le attività istituzionali orientate all'implementazione di un modello di Giustizia penale di tipo riparativo che, affiancandosi alla cultura giuridica italiana in cui si coniugano i concetti di sicurezza e riabilitazione. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha pertanto potenziato l'impegno istituzionale attivando una pianificazione fortemente orientata all'attuazione di tre livelli di direzione: costruzione e messa a regime di una capillare rete istituzionale di referenti per la giustizia riparativa e mediazione penale; riorganizzazione sistematica della materia con l'emanazione delle "Linee di indirizzo per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato in ambito dell'esecuzione penale e in materia minorile" e la definizione del nuovo modello di "Accordo di collaborazione per attività di volontariato a valenza riparativa" al fine di rendere condiviso l'approccio alla "comunità" nella rinnovata configurazione del Dipartimento, intesa anche nel prendersi cura del disagio e della sofferenza che il reato genera; sostegno alle realtà territoriali in questo delicato passaggio di paradigma. L'impegno appena descritto si è tradotto in diverse attività:

- un "*Percorso di ascolto nazionale in materia di giustizia riparativa, mediazione penale e tutela delle vittime*" attraverso la realizzazione di n. 21 audit. Dall'8 giugno al 13 luglio 2020 si è svolto un ciclo di incontri con le strutture distrettuali e interdistrettuali del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità (DGMC) per fare il punto sullo stato dell'arte della Giustizia riparativa nei territori;
- Partecipazione alle iniziative promosse dal "*Tavolo Interistituzionale di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato*", organismo attivato a seguito del protocollo ministeriale siglato il 29 novembre del 2018 che si propone di contribuire a migliorare il sistema di assistenza alle vittime disciplinato dal d. lgs. n. 212/2015, assicurando un'attuazione uniforme e adeguata in tutto il territorio nazionale e, contestualmente, promuovendo la conoscenza dei diritti delle vittime e degli strumenti a disposizione. Tra le progettualità in corso di definizione la realizzazione di un "Portale informativo" che intende configurarsi quale volano di coinvolgimento di una quanto più estesa platea di interlocutori, istituzionali e non, per fornire un concreto supporto e sostegno alle vittime attraverso un'informazione corretta, trasparente, coordinata e accessibile sui propri diritti e sulle risorse disponibili, messe in campo da parte di tutti i soggetti istituzionali e del privato sociale;
- assegnazione di risorse finanziarie ai Centri per la Giustizia minorile e agli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna volte a favorire percorsi di Giustizia riparativa e mediazione per le vittime di reato. In particolare, sono state approvate 17 progettualità in materia di giustizia riparativa da realizzarsi presso tutti gli Istituti Penali per i Minorenni e 50 analoghe progettualità da realizzarsi presso le altre articolazioni territoriali dei Servizi del DGMC;
- una semestrale azione di monitoraggio delle attività di giustizia riparativa e mediazione penale, interessando tutte le articolazioni territoriali dipartimentali;
- supporto ai territori nelle azioni locali, dando riscontro a richieste di pareri e valutazioni in merito a protocolli e accordi di intesa promossi nell'ambito dei 22 interdistretti;
- sostegno all'integrazione delle iniziative progettuali con Cassa delle Ammende sull'area dello "Sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, per la giustizia riparativa e la mediazione penale";

- supporto agli Uffici dipartimentali nella definizione di atti e incontri istituzionali in materia di Giustizia riparativa, mediazione penale e tutela delle vittime [tra queste: documento di discussione in tema di contrasto alla violenza di genere - Riunione Gruppo Vendôme organizzata dal Ministro della Giustizia - 14 settembre 2020 - Incontro con i Garanti dei Detenuti del 5 ottobre 2020 - Elementi conoscitivi finalizzati all'attività di referto al Parlamento della Corte dei Conti, Rendiconto generale dello Stato 2019: Iniziative intraprese per il perseguimento dell'obiettivo di "*Restorative Justice e tutela delle vittime di reato*" - Tavolo di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato (17 febbraio 2020);
- cura dell'impianto e coordinamento dei servizi dipartimentali per la stesura del "Secondo Rapporto Nazionale per la Giustizia riparativa e mediazione penale".

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità ha inoltre pianificato una ricognizione e un'indagine conoscitiva orientata alla conoscenza degli organismi che, in raccordo con le strutture territoriali del Dipartimento, realizzano attività di Giustizia riparativa avvalendosi del supporto dell'Università degli Studi Roma Tre. Inoltre, ha promosso nuovi obiettivi e portato avanti i progetti già avviati come:

- "PRO.VI . Protecting Victims' Rights" (Proteggere i diritti delle vittime), conclusosi con la conferenza finale del 23 ottobre 2020 che ha affrontato, in particolare, il tema del rapporto vittime di reato e autore di reato minore d'età.

- "E-protect II", iniziativa coordinata da Defense for Children. La progettualità, efficacemente realizzata con modalità operative gestite in streaming e webinar per la realizzazione di kick off - meeting, monthly meeting e riunioni operative di staff nazionale e azioni operative, proseguirà per complessivi 24 mesi, con l'obiettivo di qualificare il supporto che ricevono i minorenni vittime di reato in Europa, attraverso il potenziamento delle capacità dei professionisti e degli operatori che lavorano nell'ambito della protezione dei minorenni;

-"SeRV- Servizi e diritti per le vittime di reato", iniziativa coordinata dall'Università di Tartu (Estonia) e sostenuta finanziariamente dalla Commissione Europea - DG Giustizia. L'iniziativa, che si articolerà nel corso di 24 mesi, intende migliorare la comprensione e la conoscenza dei servizi di supporto alle vittime e sostenere la creazione e/o il rafforzamento di reti comunitarie, locali e nazionali.

Infine, si segnala la partecipazione agli incontri webinar del 12 maggio, 26 giugno e 22 luglio 2020 promossi nell'ambito del progetto *Restorative Justice: strategies for Change*,

iniziativa promossa dallo *European Forum for Restorative Justice* unitamente alla National University of Ireland Maynooth e a Restorative Justice Nederland orientata a sostenere lo sviluppo di "strategie di cambiamento" per incentivare una corretta diffusione della Giustizia riparativa secondo i principi contenuti nelle direttive e raccomandazioni europee, ivi inclusa la Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/REC(2018)8 nell'ottica di un confronto di ampio respiro nel perseguimento dell'efficacia degli obiettivi perseguiti.

7. La giustizia civile.

7.1 Gli interventi normativi e organizzativi.

La necessità di garantire l'esercizio della giurisdizione nell'ambito della gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, in condizioni di sicurezza per tutti gli operatori, ha imposto di predisporre una serie di interventi legislativi.

Vale in primo luogo osservare che le misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di giustizia civile, di rinvio delle udienze e di sospensione dei termini in ordine al "*compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali*" (art. 18, comma secondo, del decreto legge n. 18/2020), così come le misure dirette a organizzare l'attività giudiziaria e l'attività difensiva, sono state calibrate secondo un criterio di proporzionalità diretto a privilegiare la soluzione meno incidente tra quelle idonee al raggiungimento dello scopo di contenimento dei rischi di contagio.

L'esigenza di evitare assembramenti e spostamenti non indispensabili delle persone, o comunque di promuovere prassi compatibili con l'emergenza epidemiologica da COVID-19 a tutela della salute "*fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività*" (art. 32 Cost.), è stata bilanciata con l'esigenza di garantire continuità nell'accesso alla giustizia, lasciando intatto il diritto di agire e difendersi in giudizio (art. 24 Cost.), seppure in forme parzialmente e temporaneamente derogatorie ma rispettose del contraddittorio e, in generale, dei princìpi del giusto processo, incluso, nei limiti del possibile, quello della sua ragionevole durata (art. 111 Cost.).

La situazione epidemiologica, in costante e continua evoluzione, ha determinato peraltro la necessità di intervenire in rapida successione, oltre che sui contenuti, sulla periodizzazione della normativa derogatoria, spostando in avanti più di una volta il termine finale delle misure temporanee in precedenza stabilite.

Per esigenze di chiarezza espositiva si passeranno in breve rassegna le misure adottate, nel corso dei mesi di emergenza epidemiologica per il processo civile, come elaborate con riferimento ad un "primo periodo" (dal 9 marzo all'11 maggio 2020) e ad un "secondo periodo"

(dal 12 maggio al 31 luglio 2020), per poi passare alle eccezioni e alle disposizioni comuni ad entrambi i periodi. Infine, si esamineranno i principali interventi operati per la fase autunnale nel corso della quale si è verificata la cd. "seconda ondata" epidemiologica.

La cornice normativa dei giudizi civili nel periodo dell'emergenza epidemiologica dovuta al COVID-19 è contenuta nell'art. 83 del decreto-legge n. 18/2020, norma di carattere generale sul processo civile che resta ancor oggi il contenitore di tutte le norme d'emergenza sul processo civile, pur con le modifiche apportate in sede di legge di conversione (legge n. 27/2020) e ad opera dei successivi decreti-legge nn. 23/2020 e 28/2020.

Per il "primo periodo" (9 marzo - 11 maggio 2020) le misure predisposte sono state, anzitutto, il differimento d'ufficio delle udienze a data successiva all'11 maggio e la sospensione *ex lege* di tutti i termini processuali in ordine al "compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali". Tali termini, ove abbiano inizio durante il periodo di sospensione, cominceranno a decorrere "alla fine di detto periodo", vale a dire dal 12 maggio 2020 (art. 83 comma secondo del decreto-legge n. 18/2020). Le misure anzidette (differimento delle udienze e sospensione dei termini procedurali) non operano per le ipotesi eccezionali - connotate in vario modo da ragioni di urgenza - enumerate dall'art. 83 comma terzo del decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020. Si tratta di procedimenti civili che, sia per la natura degli interessi coinvolti (implicati nella dichiarazione giudiziale di adottabilità, sottesi alla domanda di alimenti, collegati alla cura della persona in varia misura incapace di provvedere alla cura di sé, nonché ai trattamenti sanitari obbligatori, alla richiesta di interruzione della gravidanza, alla protezione contro gli abusi familiari e alle espulsioni di cittadini stranieri) sia per la esigenza di tutela immediata che mirano a soddisfare, non consentono un differimento della loro trattazione e decisione (trattasi sostanzialmente di procedimenti "urgenti per legge"). Vi è poi una previsione generale circa la possibilità che sia il giudice ad emettere una dichiarazione di urgenza in relazione a specifici procedimenti civili.

Tra i termini sospesi non rientrano quelli sostanziali relativi a prescrizione o decadenza del diritto, mentre si devono intendere sospesi anche i termini per l'impugnazione e i processuali esterni alla pendenza della lite e posti a pena di decadenza per la proposizione della domanda giudiziale in primo grado, qualora l'azione giudiziale sia l'unico modo in cui sia possibile fare valere il diritto.

Il comma quinto dell'art. 83 prevede che, nel periodo di sospensione dei termini e solo per i casi in cui le udienze non sono sospese (ipotesi eccezionali di cui al comma terzo), i capi degli uffici possano adottare misure organizzative di limitazione dell'accesso del pubblico agli

uffici giudiziari e di svolgimento delle udienze da remoto o in forma scritta mediante scambio di scritti difensivi con relativo deposito telematico.

Il comma ventesimo dell'art. 83 del decreto-legge n. 18 del 17 marzo 2020 prevede che in questo primo periodo sono altresì sospesi i termini per lo svolgimento di qualunque attività nei procedimenti di mediazione ai sensi del d. lgs. 4 marzo 2010 n. 28, nei procedimenti di negoziazione assistita ai sensi del decreto-legge 12 settembre 2014 n. 132 convertito con modificazioni dalla legge 10 novembre 2014 n. 162 nonché in tutti i procedimenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie regolati dalle disposizioni vigenti, quando i predetti procedimenti siano stati promossi entro il 9 marzo 2020 e quando costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale. Sono conseguentemente sospesi i termini di durata massima dei medesimi procedimenti.

La sospensione di questi termini, peraltro, opera solo con riferimento a quei casi in cui la mediazione o la negoziazione assistita siano condizione di procedibilità della domanda giudiziale e solo quando detti procedimenti obbligatori siano già stati instaurati al 9 marzo 2020.

Nel secondo periodo (12 maggio - 31 luglio 2020), connotato dalla ripresa delle udienze, il legislatore ha previsto che possano essere adottate dai capi degli uffici giudiziari ulteriori misure (contemplate dall'art. 83 comma settimo) volte ad "*evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone*". Ai capi degli uffici giudiziari è attribuito il potere di limitare e regolare l'accesso del pubblico agli uffici anche quanto agli orari, adottando ogni accorgimento atto a evitare forme di assembramento. Spetta loro di definire "*linee guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze*", disponendo la celebrazione a porte chiuse delle udienze pubbliche (che nel processo civile sono, ai sensi dell'art. 128 c.p.c., quelle "in cui si discute la causa", mentre, come noto, secondo l'art. 84, comma primo, disp. att. c.p.c. le udienze del giudice istruttore non sono pubbliche).

I capi degli uffici possono altresì stabilire lo "*svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti mediante collegamenti da remoto*", assicurando in ogni caso che il giudice sia presente in ufficio e con modalità che rispettino il diritto al contraddittorio fra le parti, la cui partecipazione, per essere "effettiva", presuppone una appropriata informazione anche in ordine alle stesse modalità di collegamento. A questo proposito è previsto che il processo verbale di udienza "*deve contenere l'indicazione delle persone intervenute e delle circostanze di luogo e di tempo nelle quali gli atti che documenta sono compiuti*" nonché la descrizione delle attività svolte, delle rilevazioni fatte e

delle dichiarazioni ricevute; il giudice deve dare atto "*delle modalità con cui si accerta dell'identità dei soggetti partecipanti e, ove trattasi di parti, della loro libera volontà*".

Quanto invece alle udienze civili "*che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti", il capo dell'ufficio può adottare misure che ne consentano lo svolgimento "mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice*".

In questo modo, è resa possibile la eliminazione stessa della udienza tramite un provvedimento del capo dell'ufficio. È, altresì, possibile disporre il rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020 (facoltà di cui si è avvalso il Primo Presidente della Corte di Cassazione, consentendo le udienze nel mese di luglio solo per le cause urgenti - cfr. decreto n. 76/2020 -), ferme le eccezioni di cui al comma terzo.

Sempre con riferimento al cd. "secondo periodo" va evidenziata la previsione contenuta nel comma ottavo dell'art. 83 in forza della quale, per il periodo di efficacia dei provvedimenti adottati dai capi degli uffici "*che precludano la presentazione della domanda giudiziale*", ai fini di mantenere l'integrità dei diritti "*è sospesa la decorrenza dei termini di prescrizione e decadenza dei diritti che possono essere esercitati esclusivamente mediante il compimento delle attività precluse dai provvedimenti medesimi*". Il comma decimo prevede che i due periodi di fase emergenziale non siano conteggiati ai fini del computo della durata ragionevole del processo, la cui violazione comporta il risarcimento del danno sotto forma di equa riparazione (Legge Pinto).

Il legislatore ha altresì previsto che per entrambi i periodi i depositi degli atti avvengano esclusivamente in modalità telematica così come il pagamento degli oneri fiscali connessi all'attività giudiziaria (comma undicesimo). Detta modalità è prevista sino al 31 luglio 2020 in via facoltativa anche per i procedimenti civili innanzi alla Corte di Cassazione, prima d'ora sottratti alla gestione telematica e trattati in forma esclusivamente cartacea (comma undicesimo *bis*).

Inoltre, sempre avuto riguardo ad entrambi i periodi, nei procedimenti civili non sospesi le deliberazioni collegiali in camera di consiglio possono essere assunte mediante collegamenti da remoto individuati e regolati con provvedimento del Ministero della Giustizia. Il luogo da cui si collegano i magistrati è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge.

In detto periodo anche gli incontri di mediazione possono svolgersi in via telematica con il preventivo consenso di tutte le parti coinvolte nel procedimento. Anche successivamente a tale periodo gli incontri potranno essere svolti, con il preventivo consenso di tutte le parti

coinvolte nel procedimento, in via telematica mediante sistemi di videoconferenza. In caso di procedura telematica l'avvocato, che sottoscrive con firma digitale, può dichiarare autografa la sottoscrizione del proprio cliente collegato da remoto e apposta in calce al verbale e all'accordo di conciliazione. Il verbale relativo al procedimento di mediazione svoltosi in modalità telematica è sottoscritto dal mediatore e dagli avvocati delle parti con firma digitale ai fini dell'esecutività dell'accordo (comma ventesimo *bis*).

Fino alla cessazione delle misure di distanziamento previste dalla legislazione emergenziale in materia di prevenzione del contagio da COVID-19, nei procedimenti civili la sottoscrizione della procura alle liti può essere apposta dalla parte anche su un documento analogico trasmesso al difensore, anche in copia informatica per immagine, unitamente a copia di un documento di identità in corso di validità, anche a mezzo di strumenti di comunicazione elettronica. In tal caso, l'avvocato certifica l'autografia mediante la sola apposizione della propria firma digitale sulla copia informatica della procura. La procura si considera apposta in calce, ai sensi dell'articolo 83 c.p.c., se è congiunta all'atto cui si riferisce mediante gli strumenti informatici individuati con decreto del Ministero della Giustizia (comma ventesimo *ter*).

In vista della successiva fase emergenziale sono poi intervenute altre misure con incidenza sul processo civile.

Il decreto-legge n. 34/2020 (Decreto rilancio), come convertito dalla legge 17 luglio 2020 n. 77, all'art. 221 ha modificato le disposizioni dell'art. 83 del decreto legge n. 18/2020 (cd. decreto "Cura Italia") prorogando fino al 31 ottobre 2020 la modalità di trattazione alternativa in forma scritta o da remoto delle udienze civili e l'obbligatorietà ove possibile del deposito telematico degli atti e del pagamento del contributo unificato in modalità telematiche.

Il decreto legge 28 ottobre 2020 n. 137 (Decreto ristori), convertito con la legge 18 dicembre 2020 n. 176, ha introdotto ulteriori misure riguardanti il processo civile: l'art. 4 contiene una proroga della sospensione delle procedure esecutive immobiliari relative alla prima casa, già prevista all'articolo 54 *ter* comma primo del decreto legge n. 18/2020 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020 n. 27), fino al 31 dicembre 2020; tale norma dispone inoltre l'inefficacia di ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, di cui all'articolo 555 c.p.c., che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge stesso. L'art. 23, comma terzo, consente di disporre che le udienze pubbliche dei procedimenti civili si celebrino a porte chiuse, ai sensi dell'art. 128 c.p.c. L'art. 23 comma

sesto conferisce al giudice la possibilità di disporre che le udienze civili in materia di separazione consensuale e di divorzio congiunto siano sostituite dal deposito telematico di note scritte, nel caso in cui tutte le parti vi rinuncino espressamente per iscritto confermando le conclusioni rassegnate nel ricorso e, nei giudizi di separazione e divorzio, affermino di non volersi conciliare. È stata poi prevista la possibilità per il giudice di partecipare all'udienza anche da un luogo diverso dall'ufficio giudiziario. Infine, si è previsto che nei procedimenti civili (così come in quelli penali) le deliberazioni collegiali in camera di consiglio possono essere assunte mediante collegamenti da remoto individuati e regolati con provvedimento del direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia.

Le ulteriori iniziative normative nel settore civile, improntate da tempo al perseguimento dell'obiettivo di assicurare un recupero di efficienza e di fiducia nel sistema giustizia, sono state inevitabilmente condizionate, nel corso del 2020, dalla preminente necessità di effettuare gli interventi emergenziali, sopra sinteticamente descritti.

Il riferimento è, in primo luogo, al disegno di legge recante "*Delega al governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie*" attualmente in corso di esame in commissione al Senato. In questa sede preme ribadire che si tratta di un provvedimento finalizzato ad una decisa semplificazione del processo, tanto di primo grado quanto di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione. Obiettivo dell'intervento è, inoltre, l'introduzione di strumenti di istruzione stragiudiziale, affidata agli avvocati, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio alla fase della negoziazione assistita.

Tra gli ulteriori interventi si segnala il decreto legislativo 26 ottobre 2020 n. 147 recante disposizioni integrative e correttive a norma dell'articolo 1, comma primo, della legge 8 marzo 2019 n. 20 al decreto legislativo 12 gennaio 2019 n. 14 (cd. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza).

La legge n. 20 del 2019 assegna il termine fino a due anni dall'entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della legge n. 155 del 2017 per emanare disposizioni correttive ed integrative del codice.

Con il decreto legislativo n. 147/2020 si è inteso esercitare la delega di cui alla legge n. 20 del 2019, in particolare:

1) emendando il testo del d. lgs. n. 14 del 2019 da alcuni refusi ed errori materiali;
2) chiarendo il contenuto di alcune disposizioni;

3) apportando alcune modifiche dirette a meglio coordinare, innanzitutto sotto un profilo logico - giuridico, la disciplina dei diversi istituti previsti dal codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza;

4) integrando la disciplina del predetto codice, in coerenza con i principi e i criteri già esercitati di cui alla legge delega n. 155 del 2017, anche al fine di consentire una migliore funzionalità degli istituti.

A questi fini si è tenuto conto, tra l'altro, dei numerosi contributi dottrinali apparsi sulle riviste giuridiche nei primi mesi successivi all'emanazione del d.lgs. n.14 del 2019 e delle segnalazioni e sollecitazioni di rappresentanti delle categorie interessate.

Alcune delle primarie linee direttrici dell'intervento in esame sono:

1) una serie di ampi interventi sulle definizioni preliminari e sulla cd. fase dell'allerta, cominciando dalla individuazione degli indicatori e indici della crisi, proseguendo con una significativa revisione dell'allerta cd. esterna (Agenzia delle Entrate) e intervenendo anche sul meccanismo di designazione del collegio di esperti OCRI;

2) un'ampia serie di interventi sulla disciplina del procedimento unitario, in tema di ruolo del pubblico ministero, individuazione degli obblighi di documentazione che gravano sul debitore, procedimenti di accesso e omologazione di accordi di ristrutturazione e concordato preventivo e, in particolare, riscrittura in termini più chiari delle norme relative alle misure cautelari e protettive;

3) interventi sulla transazione fiscale (nell'accordo di ristrutturazione) e sul trattamento dei crediti tributari e contributivi (nel concordato preventivo) che viene estesa ai crediti degli enti gestori di forme di assistenza e assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e obbligatorie;

4) modifica di alcune norme in tema di concordato minore, allo scopo di allineare maggiormente la disciplina di quest'ultimo a quella del concordato preventivo e di disciplinarne in modo più approfondito la fase esecutiva;

5) modifiche in tema di concordato preventivo relativamente a: individuazione delle finalità, regime dei contrati pendenti, cd. "*finanziamenti - ponte*", risoluzione;

6) limitate modifiche alla liquidazione giudiziale, primariamente in tema di disciplina dei rapporti di lavoro e modalità della liquidazione;

7) interventi sulla liquidazione controllata e sull'esdebitazione;

8) modifiche - di carattere chiarificatore - alla disciplina degli assetti organizzativi societari.

Non meno importanti sono poi i provvedimenti regolamentari in materia forense, tra i quali assume una posizione di primario rilievo il decreto ministeriale 1 ottobre 2020 n. 163 "*Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015 n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247*" Pubblicato sulla G. U. n. 308 del 12 dicembre 2020.

Il regolamento introduce modifiche alla disciplina regolamentare delle specializzazioni forensi prevista dall'articolo 9 della legge n. 247 del 2012 a seguito della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 5575, depositata il 28.11.2017, con la quale sono state confermate alcune censure relative all'elenco dei settori di specializzazione e alla disciplina del colloquio diretto ad accertare la comprovata esperienza necessaria per ottenere il titolo di specialista anche in assenza del compimento dei previsti percorsi formativi specialistici.

Varie e complesse sono state inoltre le misure organizzative adottate in materia di giustizia civile nel corso dell'anno 2020, animate dall'intento di proseguire nell'estensione dell'impiego dei sistemi elettronici per la gestione informatica dei registri degli Uffici giudiziari e delle attività dei magistrati nonché nell'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico.

Quale dato di sintesi può indicarsi la circostanza, già ricordata precedentemente, che, dall'inizio dell'anno sino al 23 novembre 2020, sono stati depositati telematicamente dai giudici civili di Tribunale e di Corte di Appello circa otto milioni di provvedimenti trasmessi telematicamente e sottoscritti digitalmente. L'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli uffici giudiziari i servizi telematici ai professionisti e agli enti, è contattata da remoto ogni giorno da decine di migliaia di utenti. Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico ed in genere a tutti gli ausiliari del giudice di depositare telematicamente gli atti di parte per mezzo della posta elettronica certificata ha registrato nel 2020 il deposito di quasi undici milioni di atti.

Il servizio di comunicazione telematica dei provvedimenti predisposto per le cancellerie dei tribunali, delle Corti di Appello e della Corte di Cassazione nonché per gli uffici dei Giudici di Pace che hanno già ottenuto il decreto per il valore legale registra in media circa 2.650.000 comunicazioni al mese.

7.2. Dati e analisi della giustizia civile.

Il totale dei fascicoli pendenti del settore civile nel 2020 risulta complessivamente stabile rispetto al 2019. Nel dettaglio, presso la Corte di Cassazione, in linea con la tendenza registrata negli anni

precedenti, si mantiene un andamento crescente (+2,9%); in Corte d'Appello prosegue il *trend* decrescente degli ultimi anni (-4,8%); i Tribunali ordinari presentano un dato stabile rispetto allo scorso anno, i Tribunali per i Minorenni mostrano una decrescita pari all'1,3% e, da ultimo, la pendenza dei Giudici di Pace evidenzia una lieve crescita (+1,2%).

Al 31 dicembre 2020 il numero totale di fascicoli civili pendenti era pari a 3.292.218 (al netto dell'attività del Giudice Tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale). Se si considerano i soli procedimenti di area SICID (al netto quindi delle procedure concorsuali e delle esecuzioni), alla fine del 2020 le pendenze erano pari a 2.818.575, con una variazione positiva dello 0,4% rispetto al minimo registratosi nel 2019 (che rappresentava il dato migliore dal 2003), connessa al rallentamento dell'attività dovuta all'emergenza epidemiologica.

In media, nel 2020 il *clearance rate* complessivo (rapporto tra procedimenti definiti e iscritti) è stato pari a 1,01, un valore di sostanziale stabilità. Tuttavia, occorre considerare che l'andamento è il risultato di una riduzione sia dei procedimenti sopravvenuti (-18%) che di quelli definiti (-20%) rispetto al dato del 2019.

L'erosione dell'arretrato cosiddetto "patologico" o "a rischio Pinto" si arresta nel 2020, con un incremento marcato in Corte di Cassazione, pari al 12,2%, una crescita evidente anche in Tribunale (+3,1%) e più contenuta in Corte d'Appello (+1,1%). Rispetto al 2013, tuttavia, la contrazione è pari al 46% in primo grado ed al 50% in secondo grado.

Si rimette una breve rassegna ragionata dei dati indicatori per tipologia d'ufficio giudiziario.

La **Corte di Cassazione** mostra un aumento stimato delle pendenze (120.473 al 31 dicembre 2020) sia pure lieve rispetto allo stesso periodo del 2019 (117.033).

Il dettaglio delle materie trattate in **Corte d'Appello** permette di evidenziare la riduzione stimata a 10.892 procedimenti pendenti in tema di pubblico impiego che costituisce una marcata riduzione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (11.732). Di rilievo la riduzione delle pendenze in materia di contenzioso commerciale (65.913 stimata al 31 dicembre 2020 rispetto ai 73.372 del 31 dicembre 2019) e di contenzioso ordinario (92.121 alla data del 31 dicembre 2020 rispetto a 95.144 al 31 dicembre 2019).

Presso i Tribunali ordinari, nell'ultimo anno giudiziario si osserva un calo dei procedimenti pendenti per il contenzioso commerciale (325.732 stimato al 31 dicembre 2020 rispetto ai 351.944 del 31 dicembre 2019) ancor più accentuato nei procedimenti esecutivi immobiliari (184.033 stimato al 31 dicembre 2020 rispetto ai 204.602 del 31 dicembre 2019). Calano, alla data del 31 dicembre 2020, le iscrizioni di tutti i procedimenti del settore civile.

8. La giustizia penale.

8.1 Gli interventi normativi e organizzativi.

Anche nel settore della giustizia penale l'azione governativa è stata influenzata dalla sopravvenienza della pandemia da COVID-19. Gli interventi legislativi infatti sono stati affiancati da una costante azione di miglioramento dei profili organizzativi e di efficienza del sistema giudiziario, attraverso investimenti strutturali in grado di garantire il rafforzamento delle risorse tecnologiche e del personale amministrativo e di magistratura con l'obiettivo di: limitare la possibilità di contagio all'interno degli uffici; mantenere la pubblicità delle udienze in maniera tale da renderne la celebrazione compatibile con la garanzia delle condizioni di sicurezza degli operatori giuridici; ridurre i contatti personali e gli affollamenti; stabilire priorità nella trattazione dei procedimenti; assicurare la produttività degli uffici nonostante la riduzione del personale addetto; promuovere il lavoro a distanza; consentire la partecipazione alle udienze da remoto.

Il perseguimento di tali obiettivi ha richiesto il ricorso alle risorse tecnologiche di ultima generazione e alle procedure digitali, da cui è derivata una necessità di adeguare i protocolli normativi e regolamentari alle nuove esigenze tecniche, indispensabili per garantire l'efficienza del sistema riducendo, contestualmente, i contatti ravvicinati tra le persone. Complessivamente, l'anno 2020 ha visto, nel campo processual-penalistico, l'adozione di nove decreti-legge contenenti disposizioni derogatorie della normativa codicistica, allo scopo di fronteggiare la situazione emergenziale.

Un primo intervento è stato posto in essere con il decreto legge 2 marzo 2020 n. 9 "*Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", con l'elaborazione di un ampio articolato, confluito nell'art. 10, la cui impostazione si raccordava alla modalità di gestione dell'emergenza pandemica seguita, in quel frangente, dalle autorità sanitarie competenti e dal Governo, che aveva condotto all'imposizione di limitazioni ai movimenti solo rispetto al territorio di alcuni comuni.

Considerata la rapida evoluzione e diffusione dell'epidemia virale, è stato necessario elaborare un nuovo decreto-legge 8 marzo 2020 n. 11 "*Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria*", dedicato a contenere gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica sullo svolgimento dell'attività giudiziaria. Il nuovo provvedimento è stato connotato dalla necessità di adeguare la risposta alla pandemia, nel campo giudiziario, alla nuova realtà, che vedeva il Governo impegnato in una gestione dell'emergenza elevatasi a livello nazionale; ciò ha comportato l'adozione di una soluzione di portata generale, che disciplinasse

la giustizia penale nel periodo d'emergenza in tutto il Paese e, al contempo, tenesse conto del fatto che la diffusione dell'epidemia non era uniforme sul territorio statale e gli interventi di limitazione agli spostamenti e alle attività erano differenziati in riferimento all'ambito regionale.

Il terzo decreto legge (17 marzo 2020 n. 18 c.d. "Cura Italia", convertito con modificazioni nella legge 24 aprile 2020 n. 27), ha disciplinato ulteriormente il settore, sempre su base nazionale, ma con un intervento molto più ampio e strutturato, le cui previsioni sono state successivamente estese per effetto di un quarto decreto (decreto legge 8 aprile 2020 n. 23 "*Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali*", art. 36) e modificate nuovamente da due successivi decreti legge (decreto legge 30 aprile 2020 n. 28 "*Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonche' disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19*", art. 3, e decreto legge 19 maggio 2020 n. 34 c.d. "Rilancio" contenente "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonche' di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", art. 221).

Misure particolari per la fase dell'esecuzione penale sono state poi introdotte con il decreto legge 10 maggio 2020 n. 29 "*Misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell'esecuzione della pena, nonche' in materia di sostituzione della custodia cautelare in carcere con la misura degli arresti domiciliari, per motivi connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19, di persone detenute o internate per delitti di criminalita' organizzata di tipo mafioso, terroristico e mafioso, o per delitti di associazione a delinquere legati al traffico di sostanze stupefacenti o per delitti commessi avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione mafiosa, nonche' di detenuti e internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, nonchè, infine, in materia di colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati*".

Le disposizioni maggiormente incidenti sul sistema processual-penalistico, successivamente riprese e sviluppate in ulteriori interventi normativi, sono contenute nell'art. 83 del decreto-legge n. 18/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 24/2020, il cui impianto costituisce l'architrave della legislazione emergenziale in ambito processuale. L'articolo in questione ha introdotto un regime bifasico per i procedimenti penali nel periodo emergenziale: per una prima fase, corrispondente al periodo 9 marzo-15 aprile 2020 (termine successivamente

posticipato all'11 maggio 2020 dal decreto legge n. 23/2020), sono state predisposte una serie di misure di portata generale e obbligatoria; per una seconda fase, individuata nel periodo 16 aprile - 30 giugno 2020 (termini rispettivamente rimodulati al 12 maggio e al 31 luglio 2020 dai decreti legge nn. 23/2020 e 28/2020 e poi, quanto al termine finale, ricondotto al 30 giugno 2020 in sede di conversione del decreto-legge n. 28/2020) sono state introdotte ulteriori misure, applicabili discrezionalmente dai capi degli Uffici giudiziari.

In relazione alla prima fase, l'art. 83 del decreto-legge n. 18/2020 ha previsto le seguenti misure:

1. rinvio d'ufficio delle udienze e sospensione dei termini per il compimento di qualsiasi atto (art. 83 comma primo). In questa fase, pertanto, tutte le udienze innanzi a qualsiasi ufficio giudiziario sono state rinviate d'ufficio a data successiva all'11 maggio 2020. Alla regola sono stati sottratti una serie di casi indicati al comma terzo dello stesso art. 83 del decreto-legge n. 18/2020, riguardanti udienze connotate da urgenza e indifferibilità, da tenersi con l'adozione di cautele speciali (come la celebrazione delle udienze a porte chiuse o, in alcuni casi, mediante collegamenti telematici da remoto), al fine di garantire la distanza personale e le condizioni di sicurezza. Trattasi di procedimenti specificamente previsti dall'art. 83 comma terzo lett. b);
2. sospensione dei termini previsti per il compimento di qualsiasi atto, compresi quelli stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, in genere, di tutti i termini procedurali, con la precisazione che quando il termine è computato a ritroso e ricade in tutto o in parte nel periodo di sospensione è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto (art. 83 comma secondo). Una integrazione successivamente apportata con l'art. 221 del decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020 ha chiarito che la sospensione si applica anche al termine per la proposizione della querela. È stato poi previsto che, nei procedimenti penali in cui opera l'indicata sospensione dei termini, è altresì sospeso, per lo stesso periodo, il corso della prescrizione. Nessuna sospensione è stata prevista, invece, nei procedimenti a trattazione urgente, nei casi indicati al comma terzo dello stesso art. 83 (sempre che il difensore o l'imputato abbiano chiesto di procedere nei casi previsti dall'art. 83 comma terzo lett. b);
3. sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli articoli 303 e 308 cpp nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini e del corso della prescrizione (art. 83 comma quarto);

4. per i procedimenti non sospesi, l'attribuzione ai capi degli uffici degli stessi poteri organizzativi previsti per la fase successiva, al fine di assicurare la sicurezza delle parti e del personale coinvolto nella trattazione dei procedimenti e di arginare la diffusione del *virus*.

La seconda fase che, come anticipato, racchiude il periodo compreso dall'11 maggio al 30 giugno 2020, ha comportato un deciso cambio di paradigma: abbandonata la tecnica delle regole obbligatorie e dei rinvii *ex lege*, si è puntato su una disciplina normativa connotata da flessibilità, centrata sulla individuazione di strumenti e facoltà da attribuire ai capi degli uffici, da adottare a seconda della situazione locale. In tal modo, prevedendosi misure in grado di adattarsi alla concreta situazione emergenziale cui far fronte nei relativi territori, è stato possibile conciliare il diritto all'accesso alla giustizia e la salvaguardia delle regole dello Stato di diritto - incluso il diritto di difesa e il diritto al giusto processo - con la tutela costituzionale della salute.

Quale risultato di questo diverso approccio metodologico, i commi sesto e settimo dell'art. 83 del decreto legge n. 18/2020 prevedono che i capi degli uffici giudiziari, sentiti l'autorità sanitaria regionale e il Consiglio dell'ordine degli avvocati, adottano le misure organizzative, anche relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessarie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dal Ministero della Salute, dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dal Ministero della Giustizia e delle prescrizioni adottate, in materia, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone.

La valutazione discrezionale, in questa seconda fase, è effettuata caso per caso, in ragione del grado di diffusione del contagio e delle condizioni concrete degli uffici. Conseguentemente, anche nella seconda fase è stato previsto che i termini di durata massima della custodia cautelare e i termini perentori in materia di impugnazione delle misure cautelari e in materia di misure di confisca di prevenzione rimangano sospesi per il tempo in cui il procedimento è rinviato a seguito delle misure all'uopo adottate dal capo dell'ufficio e, in ogni caso, non oltre il 30 giugno 2020 (art. 83 comma nono).

In ultimo l'art 83 del decreto-legge n. 18/2020 contiene alcune disposizioni comuni ad ambedue le fasi:

1. sospensione del corso della prescrizione nei procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione pervenuti alla cancelleria della Corte nel periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020; la sospensione opera sino alla data dell'udienza fissata per la trattazione e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2020 (comma terzo *bis*, inserito dalla legge di conversione 24 aprile 2020 n. 27);

2. partecipazione a qualsiasi udienza delle persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare assicurata, ove possibile, mediante videoconferenze o con collegamenti da remoto, con possibilità per il difensore di scegliere se presenziare negli uffici giudiziari o nel luogo da cui si collega l'assistito (comma dodicesimo);

3. possibilità di celebrazione mediante collegamenti da remoto delle udienze penali che non richiedono la partecipazione di soggetti diversi dal pubblico ministero, dalle parti private e dai rispettivi difensori, dagli ausiliari del giudice, da ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, da interpreti, consulenti o periti; partecipazione degli imputati non detenuti dalla medesima postazione da cui si collega il difensore (comma dodicesimo *bis*, inserito dalla legge di conversione n. 27/2020);

4. esclusione della possibilità di collegamento da remoto, salvo che le parti vi acconsentano, per le udienze di discussione finale, in pubblica udienza o in camera di consiglio e per quelle nelle quali devono essere esaminati testimoni, parti, consulenti o periti (comma dodicesim *bis*, inserito dalla legge di conversione n. 27/2020 come successivamente modificato dall'art. 3 comma primo lett. d) del decreto legge n. 28/2020, convertito con modificazioni dalla l. 25 giugno 2020 n. 70);

5. regole speciali per le udienze innanzi alla Corte di Cassazione; dal 30 aprile al 31 luglio 2020 (termine successivamente arretrato al 30 giugno 2020 con emendamento, in sede di conversione, del decreto legge n. 28/2020) per la decisione sui ricorsi proposti per la trattazione a norma degli articoli 127 e 614 cpp, la Corte di Cassazione procede in camera di consiglio senza l'intervento del procuratore generale e dei difensori delle altre parti, sulle richieste scritte delle parti trasmesse con atto spedito a mezzo di posta elettronica certificata, salvo che una delle parti private o il procuratore generale faccia richiesta di discussione (comma dodicesimo *ter*, inserito dalla legge di conversione n. 27/2020);

6. possibilità per pubblici ministeri e, rispettivamente, giudici di avvalersi di collegamenti a distanza per svolgere atti di indagine o per riunirsi in camera di consiglio (commi dodicesimo *quater* e dodicesimo *quinquies*, inseriti dalla legge di conversione n. 27/2020);

7. comunicazioni e notificazioni telematiche dei rinvii delle udienze (commi tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo) e, in alcuni casi, possibilità di deposito telematico di atti per difensori e polizia giudiziaria (commi dodicesimo *quater*.1 e *quater*.2, inseriti dalla legge di conversione n. 27/2020);

Nell'autunno 2020, contestualmente alla recrudescenza della pandemia, è stata necessaria l'adozione di ulteriori atti normativi urgenti. In particolare, l'art. 23 del decreto-legge 28 ottobre

2020 n. 137 (cd. decreto "Ristori"), convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020 n. 176, introduce disposizioni volte a regolare lo svolgimento dei procedimenti giurisdizionali, sia nel settore penale sia nel settore civile, nel periodo decorrente dall'entrata in vigore dello stesso decreto-legge fino alla cessazione dello stato di emergenza. Si tratta di disposizioni che in gran parte ripropongono, con qualche modifica, quanto previsto dai commi dodicesimo e ss. dell'art. 83 del decreto legge n. 18/2020, ossia le norme in tema di processo a distanza vigenti nel periodo di maggiore gravità dell'epidemia, quali: a) le indagini compiute con collegamenti da remoto (art. 23 comma secondo); b) la possibilità di celebrare le udienze a porte chiuse (art. 23 comma terzo); c) l'istituto della partecipazione delle persone detenute a qualsiasi udienza penale tramite mezzi di collegamento audiovisivi individuati dal direttore della D.G.S.I.A. (art. 23 comma quarto); d) la possibilità di celebrare una serie di udienze in forma virtuale con tutti i soggetti, salvo il solo ausiliario giudiziario, collocati in luoghi diversi dai palazzi di giustizia (art. 23 comma quinto); e) le camere di consiglio (anche in Corte di Cassazione) telematiche (art. 23 comma nono).

L'art. 24 del decreto legge 28 ottobre 2020 n. 137 prevede innovative misure di semplificazione e dematerializzazione delle attività di deposito di atti, documenti e istanze nel processo penale; per la fase inerente alla chiusura delle indagini preliminari (art. 415 *bis* c.p.p.) si stabilisce che il deposito avvenga, esclusivamente, mediante il portale del processo penale telematico; per tutti gli altri atti, documenti e istanze viene consentito il deposito con valore legale tramite PEC presso gli indirizzi PEC degli uffici giudiziari destinatari, indicati in apposito provvedimento. La disposizione deroga espressamente alla disciplina vigente in materia di deposito di atti, documenti e istanze nel processo penale, contenuta nell'art. 221 comma undicesimo del decreto-legge n. 34/2020.

Un ulteriore elemento di novità, rispetto alla normativa pregressa, è la durata temporale dell'insieme di previsioni processuali speciali, atteso che gli art. 23 comma primo e 24 comma primo del decreto-legge n. 137/2020 hanno legato la scadenza di tali norme al termine ultimo dello stato di emergenza.

Infine, le misure necessarie e urgenti adottate in materia di giustizia per fronteggiare l'emergenza determinata dal diffondersi della pandemia da COVID 19 sono state ulteriormente integrate con il decreto-legge 9 novembre 2020 n. 149 (cd. "*Ristori bis*"), abrogato dalla legge 18 dicembre 2020 n. 176 che ha disposto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto-legge con disposizioni concernenti, in particolare, il giudizio di appello. Per tale segmento

processuale, l'art. 23 del decreto-legge introduce un meccanismo analogo a quello già sperimentato per il giudizio innanzi alla Corte di Cassazione, prevedendo la cartolarizzazione dell'udienza di decisione degli appelli, salvo che per le udienze nelle quali sia necessario procedere a rinnovazione del dibattimento. È comunque salvaguardato il diritto delle parti di ottenere, a semplice richiesta, la discussione orale, così come il diritto dell'imputato di presenziare personalmente all'udienza, qualora lo richieda.

Si tratta di disposizioni dettate dalla necessità di diminuire gli accessi fisici negli uffici giudiziari e nelle relative cancellerie e di consentire lo svolgimento dell'attività giurisdizionale nel grado di appello, notoriamente il più critico per l'accumulo di arretrato, nonostante le limitazioni e le cautele imposte dalla normativa primaria e secondaria per impedire il contagio, riducendo i contatti personali ed evitando gli affollamenti o, comunque, la compresenza per lungo tempo delle persone nelle aule di udienza.

L'art. 24 del decreto-legge n. 149/2020 detta, inoltre, disposizioni sulla sospensione del corso della prescrizione e dei termini di custodia cautelare nei procedimenti penali, nonché sulla sospensione dei termini nel procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati, per i casi di rinvio per l'impedimento dei testi o di altre persone citate a comparire per ragioni connesse alle restrizioni imposte dalla normativa emergenziale. Il decreto-legge n. 149/2020 è confluito, come emendamento, nel disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 137/2020, nel cui ambito sono stati proposti alcuni emendamenti che contengono, fra l'altro, una disciplina di dettaglio del deposito telematico degli atti di impugnazione.

Ulteriori interventi normativi e organizzativi. Con il disegno di legge recante "*Nuove norme in materia di tutela penale degli alimenti*", approvato dal Consiglio dei Ministri il 25 febbraio 2020, presentato alla Camera dei Deputati il 6 marzo 2020 e attualmente in corso di esame in commissione, si è deciso di operare una generale revisione delle misure di contrasto ai fenomeni illeciti nel campo agro - alimentare e della salute pubblica, sviluppando quanto predisposto dalla "*Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare*" (cd. Commissione Caselli), istituita con decreto del Ministro della Giustizia 20 aprile 2015.

L'idea di fondo del disegno di legge è rappresentata dalla presa di coscienza di una diffusa quanto nociva opera di inquinamento ambientale che, inevitabilmente, determina l'avvelenamento dei prodotti alimentari che si trovano alla fine del sistema produttivo. Parimenti, si è inteso aggredire il proliferare di fenomeni illeciti, innovativi e in costante evoluzione, che

disorientano il consumatore, generando confusione sulla qualità, provenienza e genuinità dei prodotti.

L'intervento normativo, pertanto, segue due linee direttrici distinte ma convergenti: la prima, di tutela della salute pubblica e più in generale della integrità dei prodotti alimentari, tramite una riscrittura dei reati di pericolo contro la salute; la seconda, di tutela del consumatore e delle imprese contro le condotte fraudolente, attraverso una nuova disciplina degli illeciti in materia di produzione e commercializzazione di prodotti alimentari che, pur senza mettere in pericolo la salute pubblica, tuttavia comportano effetti nocivi per il consumatore oppure integrano il rischio di effetti nocivi. L'ambito di intervento è completato da un rinnovato sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari che integra la disciplina previgente ponendo, altresì, particolare attenzione alle condotte tenute da organizzazioni complesse e alla responsabilità delle persone giuridiche.

Quanto ai primi due profili, il disegno di legge determina, anzitutto, una rimodulazione delle denominazioni in uso, superando l'attuale partizione interna al Titolo VI tra "delitti di comune pericolo mediante violenza" (Capo I) e "delitti di comune pericolo mediante frode" (Capo II), sostituendola con la distinzione tra "delitti di comune pericolo contro l'incolumità pubblica" (Capo I) e "delitti di comune pericolo contro la salute pubblica e la sicurezza degli alimenti e dei medicinali" (Capo II). Tale modifica risponde all'esigenza di razionalizzare e unificare fattispecie come quelle degli art. 440, 442 e 444 c.p., la cui applicazione pratica è stata compressa dalla preferenza accordata, in concreto, alle fattispecie previste dalla normativa complementare, idonee a garantire un intervento immediato ma non a far fronte all'effettiva entità del fenomeno, soprattutto per i casi in cui assuma livelli più ampi di quelli delle mere condotte proprie del consumo al dettaglio. La novella legislativa, in questa stessa prospettiva, mira anche a riordinare i rapporti tra codice penale e leggi complementari, a partire dalla principale norma anticipatoria della tutela, quella dell'illecito di rischio o di prevenzione. Le principali opzioni politico - criminali sono, in sostanza, condotte su due binari, il codice penale e la legge n. 283 del 1962, operando su molteplici livelli: nei delitti contro la salute pubblica (artt. 439 e ss. c.p.), nei delitti anticipati di rischio (art. 5, commi primo e secondo, della legge n. 283/1962) e nelle contravvenzioni (art. 5, comma terzo, della legge n. 283/1962) previste nella legge complementare, oltre che nelle altre contravvenzioni in materia nonché nel delitto di disastro sanitario, operante sia rispetto al delitto alimentare di cui all'art. 5 della legge n. 283/1962 sia rispetto ai delitti di pericolo contro la salute pubblica.

Sempre nella prospettiva di integrale risistemazione della materia, è stata colmata una tra le più significative lacune dell'attuale legislazione penale, relativa all'assenza di una fattispecie omissiva che incriminasse l'omesso ritiro di alimenti pericolosi per la salute, disciplinandone anche i casi in cui le violazioni previste dall'art. 5 della legge n. 283/1962 abbiano ad oggetto disposizioni date dalle autorità competenti volte ad attuare il principio di precauzione. A tale specifico riguardo, è stata implementata la disciplina preventiva riguardante gli alimenti vietati in quanto non sicuri, ma non ancora scientificamente verificati come nocivi per la salute, optandosi, nell'ottica della gradazione della risposta ordinamentale, per la previsione di un illecito amministrativo.

La novella legislativa ha, dunque, operato secondo il seguente livello ascendente di offensività:

- le condotte di mero rischio sono previste come fattispecie amministrative;
- le condotte di danno colpose, ove non concretizzino un pericolo per la salute pubblica, sono costruite come fattispecie contravvenzionali;
- le condotte dolose, invece, assurgono a figura delittuosa, con l'ulteriore suddivisione fra quelle connotate dalla presenza di un elemento concreto come la nocività del prodotto e quelle nelle quali si manifesta anche un pericolo per la salute pubblica.

Si è anticipato che l'ulteriore ambito di intervento è rappresentato dalla repressione e prevenzione delle frodi. Sotto tale profilo, il codice è stato arricchito da un complesso sistema di norme incriminatrici, in grado di ricomprendere tutte le condotte idonee a trarre in inganno il consumatore sulla qualità, effettiva consistenza e provenienza dei prodotti alimentari, condotte che nel vecchio sistema sanzionatorio potevano divenire oggetto di vaglio giurisdizionale soltanto attraverso una difficoltosa opera interpretativa e nei limiti propri dei canoni ermeneutici, con altrettante criticità in punto di univocità delle scelte e delle soluzioni.

Attraverso la ristrutturazione delle fattispecie incriminatrici, si definisce un apparato sanzionatorio finalizzato al contrasto dei seguenti fenomeni:

a. vendita di alimenti con segni mendaci;
b. fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale;
c. contraffazione di alimenti a denominazione protetta.

Così declinate, le norme valgono a prevenire in senso lato la salute dei consumatori, ma puniscono in sé ogni condotta ingannevole, anche sotto il profilo della tutela dei marchi e in particolare di quelli di provenienza geografica e di garanzia di qualità di determinati prodotti alimentari. In particolare, il nuovo reato di agro-pirateria, integrato dalla previsione di un ricco

sistema di circostanze aggravanti, è volto a reprimere più gravemente le condotte realizzate in maniera sistematica e organizzata nonché a colmare un vuoto di tutela, laddove la realtà registra fenomeni malavitosi complessi e articolati sul piano strutturale. Complementare a tale forma di intervento, volto alla massima tutela della salute, è quella che focalizza la sua attenzione sulle frodi in materia alimentare.

Viene modificato il titolo VIII del libro II del codice penale denominato "*Dei delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio ed il patrimonio agroalimentare*", inserendo all'interno di tale titolo un inedito capo II *bis*, denominato "*Delle frodi in commercio di prodotti alimentari*".

La rinnovata oggettività giuridica mira, tra l'altro, a dare visibilità alle lacune della preesistente normativa; invero le condotte incriminate dai vigenti art. 515, 516 e 517 c.p. si incentrano su fenomeni dalla minima capacità offensiva, anche in virtù della ridotta dimensione degli scambi. Ne deriva la necessità di estendere la risposta punitiva a frodi massive, di obiettiva e rilevante gravità, messe a punto in contesti organizzati, che fanno leva sulla lunghezza e complessità delle filiere e sulla disintermediazione delle fasi di produzione allestite in aree geografiche anche molto distanti.

L'impostazione metodologica sottesa al disegno di riforma, dunque, mira a introdurre disposizioni idonee a contrastare i diversi fenomeni criminali che rientrano nell'ampia area delle frodi in commercio di alimenti, sia sotto il profilo sanzionatorio sia sotto il profilo dell'estensione della sfera repressiva, a fronte di attività illecite che, oggi, o non risultano punibili o lo sono solo grazie ad interventi giurisprudenziali che hanno esteso al massimo i confini del tentativo punibile per i reati di cui agli artt. 515 e 516 c.p.

Sono stati quindi introdotti gli articoli 517 *sexies* e 517 *septies* c.p. e sono state previste specifiche aggravanti. L'ambito punitivo dell'art. 517 *sexies* c.p. si estende a condotte prodromiche rispetto alla consegna vera e propria, che prescindono dalla fase di negoziazione e riguardano l'esercizio di un'attività commerciale, agricola od industriale, in modo da allargarne il campo d'applicazione.

L'art. 517 *septies* c.p. incrimina una particolare ipotesi consistente nella "vendita di alimenti con segni mendaci" che ricalca la attuale previsione della "*vendita di prodotti industriali con segni mendaci*" ovvero la ipotesi in cui la frode viene attuata inducendo, con segni diversi dai marchi registrati, l'acquirente - da qualificarsi, in termini più moderni, come consumatore - a ritenere una diversa qualità del bene acquistato. Particolare tutela è accordata dall'art. 517 *quater* c.p. agli alimenti a denominazione protetta.

Si introduce poi il reato di agro-piraterìa, volto a punire le condotte fraudolente commesse con modalità ripetitive e organizzate, onde reprimere le forme di aggressione più pericolose.

È previsto un comune sistema di pene accessorie, anche di natura interdittiva, e di misure patrimoniali (confisca obbligatoria anche per equivalente e confisca estesa) volte a recuperare il profitto dei reati realizzati.

Parallelamente all'introduzione delle nuove previsioni è stata adeguata la normativa di cui al d.lgs. n. 231/ 2001, relativa alla responsabilità penale degli enti ove i reati siano commessi nel loro interesse. In tal modo si è voluto certificare la capacità di tali forme di illecito di assurgere a vere e proprie modalità di gestione ordinaria di imprese illecite, dando vita a specifiche forme di criminalità economica di tipo professionale.

Sul piano processuale, è stata introdotta la possibilità di accedere all'istituto dell'incidente probatorio, in funzione acceleratoria, per lo svolgimento di accertamenti sui beni alimentari. Al fine di adeguare l'istituto alle nuove esigenze sono state operate le seguenti modifiche al procedimento: a) in tema di accesso all'incidente probatorio (la perizia costituisce una delle prove principali nei procedimenti in materia e la sua anticipazione in fase predibattimentale consente di realizzare un sicuro principio di economia processuale); b) prevedendo espressamente attività di campionamento e prelievo in sede di sequestro, secondo quanto già riconosciuto dalla giurisprudenza.

La recente recrudescenza di fenomeni di intolleranza, amplificati dall'uso di tecnologie telematiche, ha favorito l'approvazione al Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 2020 del disegno di legge recante "*Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003, e modifica all'articolo 604-bis del codice penale*".

Quanto alle modifiche all'art. 604 *bis* c.p., il disegno di legge si compone di cinque articoli. Al riguardo, si evidenzia che con la legge 16 giugno 2016 n. 155 si è attribuita rilevanza penale alle affermazioni negazioniste della Shoah, dei fatti di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti rispettivamente dagli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, con l'introduzione di una specifica circostanza aggravante, che corrisponde al terzo comma del vigente art. 604 *bis* c.p. A seguito dell'introduzione della suddetta circostanza aggravante, la disciplina nazionale risulta allineata con quanto previsto dal Protocollo in merito alla incriminazione delle condotte di distribuzione e diffusione di materiale razzista o xenofobo o di materiale che nega, minimizza in modo grave,

approva o giustifica i crimini di genocidio o contro l'umanità, con la conseguenza che non sono necessarie specifiche norme di adattamento. L'articolo 3 del disegno di legge, pertanto, si limita semplicemente a chiarire l'ambito operativo del precetto penale contenuto alla lettera a) del primo comma dell'articolo 604 *bis* c.p., senza introdurre nuove fattispecie criminose, prevedendo che i fatti ivi previsti possano essere commessi con qualsiasi mezzo, anche informatico o telematico.

Quanto al precipuo contenuto del Protocollo addizionale, esso è strutturato in 16 articoli, preceduti da un ampio preambolo. L'articolo 1 fissa lo scopo del Protocollo addizionale, ovvero il completamento delle disposizioni della Convenzione sulla criminalità informatica in ordine alla criminalizzazione dei comportamenti di natura razzista e xenofoba diffusi tramite l'utilizzo di sistemi informatici.

L'articolo 2 riporta alcune definizioni dei termini essenziali per il Protocollo in esame: in particolare, la definizione di materiale razzista e xenofobo indica qualsiasi materiale scritto, di immagine o di altra rappresentazione relativa a idee o teorie che incitino all'odio, alla discriminazione o alla violenza contro una o più persone, con la motivazione della razza, del colore, dell'origine nazionale o etnica o della religione.

Gli articoli da 3 a 7 riguardano i provvedimenti da adottare a livello nazionale, a cura delle parti del Protocollo, che concernono le modalità di contrasto alla diffusione di condotte di nuova emersione, incitanti all'odio, alla discriminazione e alla violenza. In particolare, l'art. 4 concerne l'introduzione del reato della minaccia tramite sistemi informatici - se commessa intenzionalmente e senza autorizzazione - nei confronti di una o più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica o alla religione. Parimenti si prevede, all'art. 5, la criminalizzazione, con normativa interna, della fattispecie dell'insulto pubblico - se commessa intenzionalmente e senza autorizzazione - per il tramite di un mezzo informatico, nei confronti di una o più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica o alla religione. L'art. 6, ancora, prevede la introduzione, sempre con atto normativo interno a cura delle Parti del Protocollo, della fattispecie penale che sanzioni la diffusione per via informatica - commessa intenzionalmente e senza autorizzazione - di materiale che riguardi la negazione, la palese minimizzazione, l'approvazione o la giustificazione del genocidio o dei crimini contro l'umanità. Anche in questo caso, come nei due già indicati, ciascuna delle Parti, prima di procedere alla qualificazione penale di un comportamento ai sensi del comma precedente, può subordinarla al fatto che la negazione o la minimizzazione palese siano stati

commessi con l'intenzione di incitare all'odio, alla discriminazione o alla violenza nei confronti di una o più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica o alla religione.

In tema di contrasto ai fenomeni di violenza, ulteriori strumenti di rafforzamento della tutela delle vittime sono stati introdotti su impulso del Ministro della Giustizia con il decreto legge 21 ottobre 2020 n. 130, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020 n. 173, recante "*Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale*".

Ai sensi dell'art. 10 del decreto-legge, è aumentata la pena per la partecipazione alla rissa semplice, di cui all'art. 588 comma primo c.p., elevandosi il massimo da 309,00 a 2000,00 euro di multa. Parimenti, muta la cornice edittale per l'ipotesi di rissa aggravata di cui all'art. 588, comma secondo, c.p.: nell'ipotesi in cui nel corso della rissa qualcuno riporti lesioni personali o resti ucciso, la pena comminabile si inasprisce sia nella soglia minima sia in quella massima, passando dalla reclusione da tre mesi a cinque anni alla reclusione da sei mesi a sei anni.

Inoltre, con l'art. 11, che modifica l'art. 13 del decreto legge 20 febbraio 2017 n. 14 convertito con modificazioni dalla legge 18 aprile 2017 n. 48, si aumentano i poteri del questore in relazione al "daspo urbano", strumento di contrasto alla cosiddetta movida violenta, prevedendosi la possibilità di irrogare la misura amministrativa - consistente nel divieto di accesso a locali o a esercizi analoghi, ovvero di stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi - anche nei confronti delle persone che abbiano riportato una o più denunce o condanne anche con sentenza non definitiva nel corso degli ultimi tre anni per la vendita o la cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope, qualora i fatti siano stati commessi all'interno o nelle immediate vicinanze di scuole, plessi scolastici, sedi universitarie, locali pubblici o aperti al pubblico, ovvero in uno dei pubblici esercizi di cui all'articolo 5 della legge 25 agosto 1991 n. 287.

Peraltro, per effetto del medesimo articolo 11, la violazione dei divieti sopraindicati assume la qualifica di condotta penalmente rilevante, punita con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 8.000,00 a 20.000,00 euro, in luogo della precedente riconducibilità alle violazioni amministrative che determinava il pagamento di una correlata sanzione ammnistrativa.

Occorre segnalare, altresì, sempre nel corpo del medesimo testo normativo, il disposto di cui all'art. 9, che introduce nel codice penale l'articolo 391 *ter* in materia di contrasto all'introduzione e all'utilizzo di dispositivi di comunicazione in carcere. Tale norma, rubricata "*Accesso indebito a dispositivi idonei alla comunicazione da parte di soggetti detenuti*", prevede che, al di fuori dei casi già disciplinati dall'articolo 391 *bis* c.p. (per i quali è previsto nello stesso intervento normativo un aumento di pena), chiunque indebitamente procura a un detenuto un apparecchio telefonico o altro dispositivo idoneo ad effettuare comunicazioni o comunque consente a costui l'uso indebito dei predetti strumenti o introduce in un istituto penitenziario uno dei predetti strumenti al fine di renderlo disponibile a una persona detenuta, è punito con la pena della reclusione da uno a quattro anni. Tale pena è aumentata (reclusione da due a cinque anni) se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale, da un incaricato di pubblico servizio ovvero da un soggetto che esercita la professione forense. Si precisa altresì che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, la pena prevista dal primo comma si applica anche al detenuto che indebitamente riceve o utilizza un apparecchio telefonico o altro dispositivo idoneo ad effettuare comunicazioni.

La legge 28 febbraio 2020 n. 7, di conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 30 dicembre 2019 n. 161, recante "*Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni*", risponde alle esigenze di innovazione della disciplina delle intercettazioni telefoniche, apportando gli idonei correttivi a tutela della riservatezza delle persone. Al tempo stesso, con la novella legislativa si introducono modifiche tecniche finalizzate a eliminare alcuni effetti negativi, incidenti in particolare sul piano della tutela delle garanzie difensive e della funzionalità delle indagini preliminari. Il testo di legge riconosce, quale ineludibile, la necessità di un passaggio giurisdizionale per l'acquisizione delle intercettazioni al fascicolo del pubblico ministero; al tempo stesso è fatto salvo il meccanismo che prevede la destinazione all'archivio digitale, istituito presso ciascuna Procura della Repubblica, del materiale intercettato.

Al medesimo fine di contemperare le esigenze di riservatezza con quelle di conservazione del dato investigativo viene rimodulato il procedimento di trascrizione e conservazione: tramite il ripristino del procedimento di stralcio già regolato dall'art. 268 c.p.p., la cui disciplina viene integralmente recuperata, vengono eliminati i rigidi divieti di trascrizione, imposti dal decreto legislativo 29 dicembre 2017 n. 216, stabilendo che le registrazioni inutilizzabili o manifestamente irrilevanti, al pari di quelle afferenti a categorie di dati sensibili come definite dalla legge in materia, ove non necessarie alle indagini restino custodite in archivio a seguito

dello stralcio. La necessaria tutela della riservatezza anche nella fase della verbalizzazione, tuttavia, ha indotto a sostituire il meccanismo di selezione da parte della polizia giudiziaria delle intercettazioni non utilizzabili con un dovere di vigilanza del pubblico ministero, affinché non siano trascritte in sede di verbalizzazione conversazioni o comunicazioni contenenti espressioni lesive della reputazione delle persone o quelle che riguardano dati personali definiti sensibili dalla legge, purché non si tratti di intercettazioni rilevanti ai fini delle indagini.

Sempre in tema di intercettazioni telefoniche e di conversazioni, è stato predisposto lo schema di D.M. recante "*Misure per la definizione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazioni e le corrispondenti tariffe ai sensi dell'articolo 1, comma 89, della legge 23 giugno 2017, n. 103*", attualmente all'esame del Ministero dell'Economia e delle Finanze per il concerto. Il provvedimento è frutto della previsione di cui all'art. 1 commi 88, 89, 90 e 91 della legge 23 giugno 2017 n. 103 recante "*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*", che disciplina l'adozione di nuove disposizioni per la ristrutturazione e la razionalizzazione delle spese relative alle prestazioni di cui all'art. 5, comma 1, lett. i *bis*, del DPR n. 115 del 2002.

Sul piano del contenuto lo schema di D.M., elaborato da uno specifico gruppo di lavoro incaricato di effettuare la complessa opera di ricognizione e analisi ai fini dell'adozione dei decreti interministeriali sia per le prestazioni obbligatorie sia per le funzionali, risponde alla necessità di garantire una maggiore omogeneità sul territorio nazionale delle spese per le intercettazioni, assicurando l'elevazione del livello prestazionale, da un lato, e il contenimento dei costi, dall'altro lato, tramite l'aggancio a indicatori che consentano il rispetto di effettivi parametri di mercato.

Con riguardo alle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione, lo schema di decreto elaborato, pertanto, in primo luogo individua le prestazioni funzionali e determina le tariffe per ogni singola tipologia di prestazione; in secondo luogo, detta norme specifiche dirette a guidare l'operatore nell'attività di liquidazione e specifica gli obblighi dei fornitori delle prestazioni, in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti e alle modalità di conservazione e gestione dei dati raccolti.

Sul versante processuale, il disegno di legge recante "*Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello*" approvato al Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 2020 e attualmente in corso di esame in commissione, risponde all'esigenza di procedere ad una incisiva e sistematica riforma del processo penale attraverso la introduzione di una serie di disposizioni

finalizzate alla semplificazione dei riti e all'efficienza delle procedure, secondo una tecnica mista. Alcune innovazioni, difatti, hanno portata immediatamente precettiva; altre, invece, sono oggetto di delega e necessitano, pertanto, di successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo.

Il testo è articolato in quattro capi, aventi rispettivamente ad oggetto: deleghe al Governo per l'efficienza del processo penale; norme immediatamente precettive di modifica delle disposizioni del codice penale in materia di disciplina della prescrizione; norme immediatamente precettive che prevedono misure straordinarie per la celere definizione e per il contenimento della durata dei procedimenti pendenti presso le Corti di Appello; disposizioni finanziarie.

I criteri di delega di cui al capo I, relativi alla semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo penale, nel rispetto delle garanzie difensive, contemplano tra l'altro:

a) interventi sul procedimento di notificazione con implementazione del sistema di notificazione a mezzo posta elettronica certificata o altre soluzioni tecnologiche;

b) radicale modifica del criterio di cui all'articolo 125 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, prevedendo che il pubblico ministero non eserciti l'azione penale quando gli elementi acquisiti non consentano una ragionevole previsione di accoglimento della prospettazione accusatoria in giudizio;

c) modifica dei termini di durata delle indagini preliminari di cui all'articolo 405 del codice di procedura penale, con previsione dell'obbligo per il pubblico ministero, se entro la scadenza di detti termini non ha compiuto le scelte conseguenti circa l'archiviazione o l'esercizio dell'azione penale, di depositare la documentazione relativa alle indagini espletate e, una volta ricevuta una richiesta di definizione del procedimento, di provvedervi nel termine di giorni trenta. Si introduce, altresì, una specifica previsione di illecito disciplinare in caso di mancato deposito degli atti o di mancata adozione del provvedimento definitorio;

d) previsione organizzativa per gli uffici del pubblico ministero di selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre sulla base di criteri di priorità trasparenti e predeterminati, indicati nei progetti organizzativi delle procure della Repubblica e redatti periodicamente dai dirigenti degli uffici;

e) interventi sul rito abbreviato e di applicazione della pena su richiesta, con modifica dei presupposti allo scopo di ampliarne l'ammissibilità;

f) interventi sul decreto penale per ampliarne i casi di ammissibilità, con estensione del termine oggi esistente;

g) intervento di semplificazione sulla problematica della rinnovazione degli atti in caso di mutamento del giudice;

h) introduzione nei procedimenti a citazione diretta di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale di un'udienza innanzi al tribunale in composizione monocratica nella quale il giudice sulla base degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero possa accertare, *in limine*, l'infondatezza dell'azione penale nonché definire il procedimento con l'accesso ai riti alternativi;

i) interventi sui procedimenti di appello.

Con la previsione di cui al capo II si interviene attraverso la rimodulazione dell'art. 159 del codice penale così come novellato dall'articolo 1 della legge 9 gennaio 2019 n. 3.

Infine, il capo III contiene misure straordinarie, di immediata applicazione, per la definizione dell'arretrato nonché per il contenimento della durata dei procedimenti, consistenti: nella estensione, anche al settore penale, dell'utilizzo dei giudici ausiliari presso le Corti di Appello; nella implementazione degli organici, con la previsione di assunzione di ulteriore personale, anche in sovrannumero rispetto alla dotazione organica.

Tra gli interventi che hanno investito il settore penale si ricorda inoltre il D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con legge 11 settembre 2020, n. 120 (c.d decreto Semplificazioni), che ha modificato il reato di abuso d'ufficio *ex* art. 323 c.p., precisando l'area di punibilità del reato *de quo*, introducendo fattori di maggiore precisione e determinatezza della fattispecie incriminatrice.

Da segnalare è anche il decreto legislativo 14 luglio 2020 n. 75 che dà attuazione alla direttiva (UE) 1371/2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. La *ratio* del suddetto atto unionale è racchiusa nel Considerando 3) della direttiva, dove si afferma che: "*Per garantire l'attuazione della politica dell'Unione in detta materia, è essenziale proseguire nel ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri completando, per i tipi di condotte fraudolente più gravi in tale settore, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione ai sensi del diritto amministrativo e del diritto civile, evitando al contempo incongruenze sia all'interno di ciascuna di tali branche che tra di esse*".

In linea con le indicazioni della direttiva, si sono operate le seguenti modifiche:

- al codice penale, al fine di garantire che i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea che producono danni o vantaggi considerevoli, ovvero superiori ad euro 100.000, siano puniti con pena massima non inferiore a quattro anni di reclusione;

- al decreto legislativo n. 74/2000, al fine di rendere punibile il tentativo di delitto ove siano lesi gli interessi finanziari della Unione, introducendo una deroga al principio di non punibilità del tentativo nei delitti tributari di natura dichiarativa;
- in materia di contrabbando, essendo i diritti di confine entrata fiscale di diretta pertinenza del bilancio dell'Unione europea, al fine di garantire la pena massima non inferiore a 4 anni di reclusione ove il danno sia considerevole;
- al decreto legislativo 231/2001, al fine di garantire che la responsabilità da reato delle persone giuridiche sia prevista per tutti i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea.

In relazione a tale ultimo intervento, in accoglimento di due delle osservazioni formulate dalle Commissioni parlamentari, si è proceduto ad emendare il testo approvato in via preliminare. In particolare, l'estensione della responsabilità amministrativa degli enti ai delitti di peculato di cui agli art. 314 e 316 del codice penale è stata circoscritta ai soli casi in cui tali condotte delittuose cagionino un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea. Inoltre, quanto ai reati tributari, in aderenza al testo dell'articolo 3 paragrafo 2 lettera b) della direttiva, si è precisata la necessità che tali reati - presupposto siano commessi "nell'ambito di sistemi fraudolenti transfrontalieri", provvedendo correlativamente ad eliminare l'originario, più generico, riferimento alla circostanza che le condotte delittuose risultassero poste in essere "*anche in parte nel territorio di altro Stato membro dell'Unione europea*".

Ulteriori interventi legislativi, che hanno una incidenza diretta o indiretta sul diritto penale, sostanziale e processuale, sono contenuti nei decreti legislativi di attuazione delle direttive comunitarie nonché nei disegni di legge europea e di delegazione europea (per i quali si rinvia al capitolo relativo alle attività internazionali).

8.2. Dati e analisi della giustizia penale.

Nel corso dell'ultimo anno il numero complessivo di procedimenti penali pendenti presso gli Uffici giudiziari è rimasto stabile, attestandosi a 2.676.750 procedimenti alla data del 30 settembre 2020.

Nei primi nove mesi del 2020, in relazione con il rallentamento delle attività dovuto all'emergenza epidemiologica, il totale dei procedimenti penali pendenti presso gli uffici giudicanti è cresciuto del 4,3%. Nello stesso periodo si è, invece, ridotto il numero di procedimenti pendenti dinanzi agli uffici requirenti (-2,7%).

L'analisi dinamica su scala nazionale del dato -elaborata comparando il periodo 1.10.2019-30.09.2020 al periodo 1.1.2019-31.12.2019- mostra che ad un generalizzato calo del

numero delle nuove iscrizioni (-11,71% sul totale), corrisponde un altrettanto generale calo delle definizioni (pari al -16,40%). Globalmente, si registra un aumento delle pendenze pari all'1,51%.

Si riportano di seguito i dati relativi ai diversi uffici del settore penale.

Procura della Repubblica: i procedimenti con autore noto iscritti nell'anno giudiziario 2019/2020 sono diminuiti del 2,57% rispetto all'anno precedente con un andamento diversificato: analogamente a quanto registrato negli anni passati, crescono i procedimenti di competenza della DDA (+2,74%), mentre diminuiscono quelli ordinari (-2,11%) e quelli di competenza del giudice di pace (-5,63%). Il *trend* delle definizioni, fortemente influenzato dalla situazione pandemica, evidenzia una generalizzata riduzione pari, rispettivamente, al 17,59% per i reati di competenza della DDA, al 10,74% per i reati ordinari e al 17,29% per i reati di competenza del giudice di pace.

Tribunale: per gli uffici di Tribunale, nel complesso, l'anno giudiziario 2019/2020, rispetto al precedente, evidenzia una diminuzione delle iscrizioni (in calo del 14,35%) e delle definizioni (in calo del 19,43%).

Giudice di Pace: anche per questi uffici è confermato l'andamento generale con la diminuzione di procedimenti iscritti e definiti nel dibattimento nella misura del 15,55% e del 25,51%.

Parimenti per la **Corte di Cassazione** si registra una diminuzione delle iscrizioni e delle definizioni, rispettivamente nella misura del 18,62% e del 28,78%.

Corte di Appello: anche presso tali uffici il dato tra iscrizioni e definizioni segue un *trend* convergente. Ad un calo delle iscrizioni pari al 15,79% corrisponde una riduzione delle definizioni nella misura del 25,08%.

9. Ordinamento giudiziario.

Con il disegno di legge recante "*Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*", approvato al Consiglio dei Ministri il 7 agosto 2020, presentato alla Camera dei deputati il 28 settembre 2020 (AC 2681) e attualmente in corso di esame in commissione, si è inteso incidere profondamente sul sistema giustizia, introducendo sia previsioni immediatamente precettive sia princìpi e criteri di delega che dovranno orientare l'operato del Governo nell'emanare i correlati decreti legislativi.

L'esigenza di innovazione dell'ordinamento giudiziario ha richiesto molteplici interventi, nei seguenti campi:

- accesso alla magistratura;

- validità delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti;
- organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero;
- permanenza dei magistrati nei singoli uffici;
- procedure per l'adozione delle valutazioni di professionalità dei magistrati;
- funzionamento dell'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di Cassazione.

Allo stesso modo, l'aggiornamento e la razionalizzazione dell'organizzazione degli uffici giudiziari hanno comportato interventi su molteplici profili e, in particolare, nel campo del settore penale. Tali finalità sono state perseguite:

- introducendo anche per il settore penale l'istituto dei programmi di gestione;
- prevedendo uno specifico onere in capo ai dirigenti delle sezioni e degli uffici di monitorare e risolvere le situazioni di criticità, sia dei singoli magistrati sia delle sezioni o dell'intero ufficio;
- innovando il settore disciplinare, nel quale, peraltro, si segnala la previsione dell'istituto della riabilitazione del magistrato sanzionato.

In ultimo, il delicato settore dei rapporti tra magistratura e politica è stato oggetto di una elaborazione normativa dettagliata, di immediata applicabilità, cui è dedicato il capo III della novella legislativa, che contiene disposizioni in materia di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale, regionale o locale.

In sintesi, le innovazioni introdotte con la tecnica della delega hanno riguardato i seguenti ambiti operativi, alla luce delle criticità e inefficienze in essi riscontrate:

1) trasparenza, partecipazione ed efficienza del sistema di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi (art. 2 comma 1), attraverso:

2) controllo, da parte del Consiglio Superiore della magistratura, delle scelte organizzative del procuratore della Repubblica (art. 2, comma 2), attraverso l'approvazione da parte del Consiglio del progetto organizzativo, così come già previsto per gli uffici giudicanti, e la previsione di un contenuto minimo;

3) semplificazione della procedura di adozione delle tabelle (art. 2, comma 2) organizzative degli uffici giudicanti e del progetto organizzativo delle procure;

4) semplificazione del sistema delle valutazioni di professionalità (art. 3) per limitare l'oneroso lavoro dei capi degli uffici, del Consiglio Giudiziario e - in ultima analisi - del Consiglio Superiore della Magistratura, contenendo l'intervento di questi ultimi ad una attività di completamento e revisione dell'autorelazione del magistrato, allorché non vi siano profili problematici e, al

contempo, fissando il principio per cui le vicende disciplinari incidono anche sulle valutazioni di professionalità;

5) valorizzazione del ruolo dell'avvocatura, attraverso il riconoscimento del diritto di partecipare alle discussioni (art. 3) ai componenti non togati in relazione alle pratiche relative alla progressione in carriera trattate dal consiglio giudiziario;

6) ridefinizione del sistema di accesso alla magistratura (art. 4), attraverso il ritorno ad un concorso di primo grado, aperto ai neolaureati, con incentivazione dell'effettiva preparazione pratica dei giovani, anticipando l'esperienza dei tirocini formativi presso gli uffici giudiziari;

7) previsione della possibilità che la Scuola superiore della magistratura organizzi corsi di preparazione al concorso (art. 4) per giovani meritevoli che hanno già manifestato interesse per la carriera in magistratura effettuando tirocini formativi presso gli uffici giudiziari;

8) adeguamento degli assetti fondamentali dell'ordinamento giudiziario militare (art. 39), in aderenza, salvo il limite della compatibilità, alle disposizioni che saranno introdotte con i decreti delegati e a quelle immediatamente precettive in materia di ordinamento della magistratura, al fine di assicurare il necessario coordinamento fra le due discipline e, dunque, efficienza, funzionalità e coerenza al sistema complessivo.

Quanto, invece, alle innovazioni introdotte con la previsione di norme immediatamente precettive, i campi di intervento, gli strumenti adoperati e le relative finalità sono i seguenti:

1) la responsabilizzazione della figura del dirigente dell'ufficio;

2) l'estensione, da tre a quattro anni, della validità delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti e del programma organizzativo delle Procure (art. 7), per adeguarle ad un orizzonte temporale più ampio e ridurre l'impegno per tutti i soggetti coinvolti nella procedura di approvazione delle nuove tabelle;

3) l'estensione dell'obbligo di permanenza dei magistrati per quattro anni (art. 7) nei singoli uffici anche alle posizioni apicali, salvo che per la partecipazione al concorso per l'assegnazione dei posti di primo presidente della Corte di Cassazione e di procuratore generale presso la Corte di Cassazione; al contempo, stabilizzazione della minor durata, pari a tre anni, per i magistrati di prima nomina;

4) la riforma del funzionamento dell'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di Cassazione (art. 6), allo scopo di ricondurlo alle funzioni originarie, con connessa riduzione del suo organico;

5) la riforma del sistema disciplinare con introduzione (oltre che degli illeciti già visti) dell'istituto della riabilitazione per le sole sanzioni dell'ammonimento e della censura (art. 9);

6) la riduzione a due sole volte (rispetto alle quattro attuali) della possibilità di passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa (art. 10);
7) l'ampliamento della possibilità di collocare in aspettativa il magistrato affetto da infermità anche prima della conclusione del procedimento diretto ad accertare la natura permanente dell'infermità (art. 8);
8) la definizione di un più rigoroso limite di demarcazione tra funzioni giurisdizionali e attività di rappresentanza politica o di governo, anche locale, nonché di collaborazione con organi di governo (artt. 12 ss.), definendo, in particolare, i confini della ineleggibilità del magistrato con riferimento a tutte le cariche elettive e di governo;
9) la riforma del CSM (artt. 20 ss);

Particolare importanza, in tema di innovazioni di immediata applicabilità, riveste il citato Capo III del disegno di legge, in materia di eleggibilità, di assunzione di cariche politiche e di incarichi presso organi politici da parte dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari. L'intervento normativo, in questo settore, impone al legislatore un attento bilanciamento tra interessi costituzionalmente rilevanti, al fine di garantire che la regolamentazione dei rapporti tra magistratura e politica si realizzi nel rispetto dei fondamentali principi di indipendenza e imparzialità della magistratura.

A norma dell'articolo 12, i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, inclusi quelli collocati fuori dal ruolo organico ed esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, non sono eleggibili alla carica di membro del Parlamento europeo, senatore o deputato o a quella di presidente della giunta regionale, consigliere regionale, presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano o consigliere provinciale nelle medesime province se prestano servizio, o lo hanno prestato nei due anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale.

I medesimi magistrati non sono altresì eleggibili alla carica di sindaco in comuni con più di centomila abitanti se prestano servizio, o lo hanno prestato nei due anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della provincia in cui è compreso il comune.

Tali limitazioni riguardano anche l'assunzione dell'incarico di assessore e sottosegretario regionale e di assessore di comuni capoluogo di regione, avendo riguardo a sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente in tutto o in parte nel territorio della regione.
Ai fini della eleggibilità, è inoltre richiesto che, all'atto dell'accettazione della candidatura, il magistrato sia in aspettativa, senza assegni, da almeno due mesi.

Il successivo articolo 13 statuisce che i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari non possono assumere incarichi di governo statale, regionale o locale se, all'atto dell'assunzione dell'incarico, non sono collocati in aspettativa senza assegni; l'aspettativa, che deve durare l'intero periodo di svolgimento del mandato o dell'incarico, comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato.

In conseguenza dell'aspettativa il magistrato, ai sensi dell'art. 14, è collocato fuori ruolo e conserva il trattamento economico in godimento, ma senza possibilità di cumularlo con l'indennità corrisposta in ragione della carica, salva la possibilità di optare per la corresponsione della sola indennità di carica.

Per l'ipotesi di mancata elezione a seguito di candidatura, l'articolo 15 scolpisce una disciplina articolata per il ricollocamento in ruolo del magistrato. Al riguardo, con esclusione dei magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori o presso gli uffici giudiziari con competenza territoriale a carattere nazionale, è preclusa la ricollocazione in ruolo con assegnazione ad un ufficio avente competenza, anche parziale, sul territorio di una regione compresa in tutto o in parte nella circoscrizione elettorale in cui sono stati candidati; è preclusa, altresì, la ricollocazione in ruolo con assegnazione ad un ufficio del distretto nel quale esercitavano le funzioni al momento della candidatura.

Ulteriore limite riguarda le funzioni espletabili a seguito di ricollocamento in ruolo: è invero disposto il divieto di esercizio delle funzioni di giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare o di quelle di pubblico ministero, nonché il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi o di conseguire qualifiche direttive.

I limiti e i divieti di cui alle previsioni ora analizzate hanno una durata di tre anni, fermo, per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, quanto previsto dall'articolo 8, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

Diversamente è disciplinato, ai sensi dell'articolo 16, il ricollocamento dei magistrati a seguito della cessazione di mandati elettivi e incarichi di governo.

In tali ipotesi, ove le cariche elettive abbiano avuto una durata superiore ad un anno, alla cessazione del mandato i magistrati saranno inquadrati in un ruolo autonomo del Ministero della Giustizia, di altro Ministero o della Presidenza del Consiglio dei ministri, nei limiti delle dotazioni finanziarie delle diverse amministrazioni. Le concrete modalità operative, le mansioni funzionali all'interno dell'amministrazione e il relativo trattamento economico sono demandate ad un regolamento *ad hoc*, da adottarsi ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Una disciplina differente è, invece, prevista per l'assunzione di cariche elettive o di governo in enti territoriali diversi da quelli indicati agli articoli 12 e 13, con esclusione, peraltro, della carica di sindaco o componente di consigli o giunte di comuni con meno di 5.000 abitanti: per tali ipotesi, si dispone che, per l'intera durata del mandato, il magistrato consegua l'aspettativa obbligatoria senza assegni.

Alla cessazione della carica, diversamente da quanto disposto per gli incarichi di cui agli artt. 12 e 13, è previsto il ricollocamento in ruolo, con alcune limitazioni: esso dovrà avvenire in ufficio appartenente a distretto diverso da quello nel quale il magistrato ha esercitato il mandato amministrativo, limitazione che verrà meno dopo che siano trascorsi tre anni dal rientro in ruolo. Queste limitazioni, coerentemente a quanto previsto all'articolo 15, non si applicano al magistrato appartenente alle giurisdizioni superiori o proveniente da uffici giudiziari con competenza sull'intero territorio nazionale.

Al fine di regolamentare situazioni già in atto, è stata introdotta una norma transitoria, in forza della quale la nuova disposizione non si applicherà alle cariche in corso di svolgimento all'entrata in vigore della presente legge.

Ulteriori limitazioni sono state previste per il ricollocamento dei magistrati collocati fuori ruolo per l'assunzione di incarichi di capo e vicecapo presso uffici di diretta collaborazione, di segretario generale della Presidenza dei Consiglio dei ministri o dei Ministeri, e di capo e vicecapo di dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri, nonché presso i consigli e le giunte regionali. A coloro che ricoprono queste posizioni, in forza dell'articolo 19, è preclusa la domanda per accedere a incarichi direttivi o a qualifiche direttive, per un periodo di due anni, decorrente dal giorno di cessazione dell'incarico.

Anche per questo ricollocamento si è ritenuto necessario dettare una norma transitoria, al fine di escludere che la disposizione relativa alla preclusione alla proposizione di domande per posti direttivi o al conseguimento di qualifiche direttive operi nei confronti di magistrati che abbiano assunto tali incarichi prima della data di entrata in vigore della legge.

Il Capo IV del disegno di legge illustrato contiene disposizioni immediatamente precettive, con le quali si riforma il sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura, la sua costituzione e il suo funzionamento.

Nel dettaglio, il nuovo modello è ispirato a:

- garantire la possibilità di scelta tra un'ampia platea di aspiranti ai quali sia dato proporsi come candidati senza la necessità di una designazione da parte di gruppi associativi;
- assicurare la prossimità del candidato all'elettorato;

- articolare un sistema elettorale a doppio turno, basato su collegi uninominali, con previsione della facoltà per l'elettore di votare, nell'ambito del collegio uninominale, sino a quattro candidati di genere diverso, diversamente pesati, secondo l'ordine di indicazione del voto di preferenza sulla scheda, ai fini del passaggio al secondo turno, nel caso in cui nessun candidato ottenga al primo turno di votazione almeno il sessantacinque per cento dei voti validamente espressi;
- assicurare, comunque, la rappresentanza delle categorie di magistrati (legittimità e merito) prevedendo che, nell'apposito collegio costituito dai magistrati della Corte di Cassazione, della Procura Generale presso la stessa Corte, della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e del Tribunale superiore delle acque pubbliche siano eletti i due magistrati che hanno ottenuto il maggior numero di voti;
- assicurare equità e contenimento della spesa pubblica, mediante l'adeguamento del trattamento economico dei componenti, anche di diritto, del Consiglio Superiore ai limiti di retribuzione previsti per i titolari di rapporti con le pubbliche amministrazioni e per i componenti e vertici delle autorità amministrative indipendenti.

In particolare, l'articolo 20 contiene modifiche al numero dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, di cui all'articolo 1 della legge n. 195 del 1958, riportandolo a trenta complessivi, di cui venti magistrati ordinari e dieci eletti dal Parlamento.

In tal modo si ripristina una composizione che consente all'organo un funzionamento più celere ed efficiente, secondo la fisionomia che il Consiglio aveva prima delle modifiche introdotte dalla legge 28 marzo 2002 n. 44.

Unitamente agli ulteriori interventi sul funzionamento - segnatamente quelli riguardanti la sezione disciplinare - tale modifica consentirà al Consiglio di svolgere le funzioni costituzionalmente ad esso assegnate con maggiore tempestività e rigore.

L'articolo 21 reca due modifiche di rilievo alla composizione delle commissioni (articolo 3 della legge n. 195 del 1958), stabilendo: da un lato, e quale principio generale, la regola del sorteggio per stabilire la composizione di tutte le commissioni; dall'altro, in considerazione della funzione nevralgica della sezione disciplinare, l'incompatibilità dei membri effettivi di quest'ultima rispetto a quella di componente di alcune specifiche commissioni (ossia, quella per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi e per il conferimento delle funzioni di consigliere e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione; quella per le valutazioni della professionalità, nonché in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie).

Con le modifiche apportate dall'articolo 22 al numero dei componenti supplenti della sezione disciplinare e ai meccanismi di funzionamento della stessa (articolo 4 della legge n. 195 del

1958), si dà vita ad una sezione disciplinare altamente specializzata e organizzativamente autonoma rispetto all'attività delle altre commissioni.

La disposizione aumenta a cinque, da quattro, il numero dei componenti supplenti della predetta sezione, anche al fine di garantire l'indefettibilità dell'organo nelle ipotesi di incompatibilità nella composizione; individua i componenti effettivi e i componenti supplenti e disciplina in modo innovativo le modalità di funzionamento della sezione, prevedendo che essa deliberi mediante collegi composti da tre membri, dei quali uno eletto dal Parlamento, che lo presiede, e due eletti dai magistrati. Inoltre, introduce un meccanismo di rotazione, prevedendo che, trascorso un biennio dal momento dell'insediamento, vi sia un avvicendamento tra componenti effettivi e componenti supplenti.

Il successivo articolo 23 reca modifiche al meccanismo di validità delle deliberazioni del Consiglio Superiore della Magistratura, conseguenziali all'indicato aumento del numero dei componenti: viene modificato il *quorum* costitutivo e si prevede che per la validità delle deliberazioni del Consiglio sia necessaria la presenza di almeno quattordici magistrati e sette consiglieri laici.

Con l'articolo 24 si pongono alcune modifiche alla originaria disciplina di cui all'art. 7 della legge n. 195 del 1958, che scolpisce la disciplina relativa alla segreteria del Consiglio Superiore della Magistratura.

Nello specifico, al fine di favorire la trasparenza, l'imparzialità e la buona amministrazione che connota anche l'attività di alta amministrazione cui il Consiglio è deputato, si statuisce che tutti i magistrati addetti alla segreteria, dal segretario ai collaboratori, siano selezionati tramite una procedura selettiva, le cui modalità saranno stabilite dallo stesso Consiglio. La pubblicità della selezione e la predisposizione di criteri di selezione, adeguati all'alto valore tecnico degli incarichi conferiti, costituiscono un importante strumento di garanzia di un'azione amministrativa trasparente.

Parimenti, un medesimo meccanismo - per perseguire le stesse finalità - è introdotto, con le modifiche previste all'articolo 25, in relazione all'ufficio studi.

A tal riguardo, viene codificata la prassi, già attuata dal CSM, di chiamare all'esercizio delle funzioni di collaborazione in questo organo magistrati, da collocare fuori ruolo, aggiungendovi anche un'apertura all'esterno della magistratura, con la previsione di conferire l'incarico, previa procedura selettiva, anche a professori di ruolo di prima fascia e avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, fino ad un numero massimo di otto componenti esterni.

L'articolo 27 contiene due modifiche all'art.11 della legge n. 195 del 1958: da un lato, si conferma il principio generale in precedenza introdotto, precisando che anche la commissione che si occupa del conferimento degli incarichi direttivi è formata tramite sorteggio; dall'altro lato si introduce il divieto di costituzione di gruppi all'interno del Consiglio Superiore, con ciò affermandosi il principio per cui i componenti operano in piena indipendenza e imparzialità e, di converso.

Con l'art. 28 si introducono limitazioni alla eleggibilità dei componenti di estrazione parlamentare, disponendo che gli stessi non siano componenti del Governo o non lo siano stati negli ultimi due anni, non siano componenti delle giunte delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano o non lo siano stati negli ultimi due anni.

L'articolo 29 disciplina, modificando la disposizione dell'articolo 23 della legge 24 marzo 1958 n. 195, il nuovo meccanismo per l'elezione dei componenti togati: il sistema prescelto è quello di un modello elettorale a doppio turno, basato su collegi uninominali di dimensione distrettuale, pluridistrettuale o subdistrettuale (ad eccezione del collegio di legittimità ove è previsto che siano eletti due componenti), che presentino una composizione sostanzialmente omogenea della base elettorale.

Sono stabiliti in primo luogo i criteri di individuazione dei diciannove collegi, stabilendo che ciascuno comprenda un numero di elettori che si avvicini ad un diciassettesimo del corpo elettorale (esclusi, pertanto, i magistrati del collegio speciale di legittimità e del collegio che comprende i magistrati fuori ruolo) e che sia rispettato, ove possibile, il principio di continuità territoriale. Al fine di favorire la creazione di collegi omogenei e territorialmente contigui, secondo i criteri stabiliti, si precisa che i collegi siano composti da uno o più distretti di corte di appello, ai quali ove necessario sono sottratti o aggregati i magistrati appartenenti ad uffici di uno o più circondari.

In virtù delle rispettive peculiarità, sia dimensionali sia di composizione, sono previsti due collegi dalla composizione eccezionale rispetto ai criteri generali, in vigore per gli altri diciassette collegi: il primo è costituito dai magistrati della Corte di Cassazione, della Procura Generale presso la stessa Corte e del Tribunale superiore delle acque pubbliche; il secondo, per ragioni di omogeneità dimensionali, è costituito dai magistrati collocati fuori ruolo, dai magistrati della Corte di appello di Roma e della Procura Generale presso la medesima Corte, dai magistrati dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione e dai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

Alcune limitazioni sono introdotte in materia di elettorato passivo, prevedendosi ulteriori ipotesi di ineleggibilità, segnatamente per i magistrati che fanno parte del comitato direttivo della Scuola Superiore della magistratura o ne abbiano fatto parte nel quadriennio precedente alla data di convocazione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio Superiore.

L'articolo 35 rimodula l'articolo 39 della legge 24 marzo 1958 n. 195, strutturando un articolato sistema per la sostituzione dei componenti eletti dai magistrati, che per qualsiasi motivo cessino dalla carica prima della scadenza del Consiglio Superiore della Magistratura, secondo una serie di criteri ad applicazione progressiva: nello specifico, in primo luogo si prevede il subentro a favore del magistrato che segue colui che è cessato dall'incarico per numero di voti al secondo turno, nello stesso collegio; per il caso in cui il secondo turno non si sia svolto, subentra il magistrato che segue colui che è cessato dall'incarico nell'ambito dello stesso collegio, ma in relazione al numero di voti computati a norma dell'articolo 23, comma 9, terzo periodo (ossia valorizzando anche le preferenze successive alla prima).

Le stesse regole si applicano in caso di cessazione dalla carica del magistrato subentrato. Esaurita la possibilità di subentro a norma del primo e secondo periodo, entro un mese vengono indette elezioni suppletive con le modalità previste dagli articoli da 23 a 27, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti.

L'articolo 36 contiene modifiche alla disciplina in materia di assegni e indennità ai componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, di cui all'articolo 40 della legge 24 marzo 1958 n. 195, prevedendosi, nel rispetto dell'autonomia finanziaria del Consiglio e con gli strumenti normativi di autoregolazione di cui dispone (regolamento di amministrazione e contabilità), che il Consiglio provveda a modulare gli importi delle indennità previste dall'articolo 40 della legge n. 195 del 1958 e di ogni altro emolumento in modo che siano ricompresi nel massimale onnicomprensivo di euro 240.000 di cui all'articolo 13 del decreto legge n. 666 del 2014.

L'articolo 37 contiene modifiche in materia di ricollocamento in ruolo dei magistrati componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica n. 916 del 1958.

Si prevedono, dal momento della cessazione della carica, limiti temporali per la presentazione di una domanda per incarico direttivo o semidirettivo (pari ad anni quattro) - salvo se trattasi di ricollocamento in posizione già rivestita prima dell'elezione - e, altresì, per una nuova collocazione fuori ruolo (pari ad anni due).

10. Il rilancio di una cooperazione internazionale rafforzata.

10.1 La cooperazione giudiziaria ed il rafforzamento degli strumenti di assistenza giudiziaria.

Nel corso del 2020, nonostante la gravissima emergenza sanitaria, non è cessato l'impegno, sempre prioritario per il Ministero, dedicato al rafforzamento della cooperazione giudiziaria nel contesto dell'Unione europea e verso i Paesi terzi. La lotta ai fenomeni criminosi più complessi tra cui quelli di matrice transnazionale richiede infatti un efficace incremento delle forme di collaborazione giudiziaria con il più alto numero di Paesi.

Nelle diverse procedure di cooperazione giudiziaria internazionale in materia civile e penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e assistenza giudiziaria, quest'ultima sia nel campo civile sia in quello penale), il Ministero della Giustizia riveste il ruolo di Autorità Centrale, come statuito dal codice di procedura penale, da vari strumenti normativi euro - unitari e da numerose convenzioni multilaterali e bilaterali. Il Ministro in particolare può assumere decisioni di straordinaria importanza e delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale del ricercato e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali nonché alle domande e ai decreti di estradizione).

Nell'anno 2020 sono state aperte, ad oggi, poco meno di 1800 nuove procedure, sia in attivo sia in passivo, di estradizione e mandati di arresto europei.

Nell'ambito della assistenza giudiziaria penale (cfr. gli artt. 723 e ss. c.p.p.) nello stesso periodo sono state aperte più di 3300 nuove procedure, sia in attivo sia in passivo. Nel campo dell'assistenza giudiziaria civile nel periodo in questione sono state aperte circa 750 nuove procedure, sia in attivo sia in passivo.

In materia di trasferimento dei detenuti dall'inizio dell'anno sono state aperte 500 nuove procedure, sia in attivo sia in passivo. In tale importante settore sono stati significativamente incrementati i contatti operativi con l'Albania e la Romania, finalizzati alla risoluzione dei fattori di rallentamento delle procedure e all'adozione di buone prassi per concludere i trasferimenti in tempi più rapidi.

Nel 2020, infine, sono state aperte diverse centinaia di procedure di cui agli artt. 9, 10 e 11 c.p., che assegnano al Ministro della Giustizia il potere di chiedere il perseguimento penale per i delitti comuni commessi all'estero dal cittadino o dallo straniero. Analogo è il dato che riguarda le procedure aperte per i reati commessi da militari NATO sulla base della

Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico sullo statuto delle loro forze armate, firmato a Londra il 19.6.1951.

Quanto alla attività di negoziazione di Accordi bilaterali di cooperazione giudiziaria penale, dall'inizio del 2020 a oggi, essa si è concentrata soprattutto sull'avvio di nuovi negoziati e sulla prosecuzione di quelli già in corso. Infatti, nonostante le più che rilevanti difficoltà causate dalla pandemia, il Ministero ha intensamente portato avanti le attività di negoziazione di trattati bilaterali in materia di cooperazione giudiziaria penale, così come le relative attività prodromiche (contatti preliminari; redazione delle bozze dei testi proposti; esame delle bozze dei testi controproposti) e preparatorie alla sottoscrizione finale degli accordi stessi. Le attività in questione hanno riguardato 20 Paesi, per un totale di 48 trattati (nel 2019 erano stati 27).

Sono stati intrapresi anche i negoziati relativi al recesso dall'Unione Europea del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, e quelli riguardanti l'accordo multilaterale (circa 70 Stati partecipanti) sulla cooperazione giudiziaria penale relativa ai cosiddetti core international crimes (crimini di guerra e contro l'umanità, oltre al genocidio), in vista della partecipazione alla conferenza negoziale di Lubiana nel mese di giugno 2020, poi rinviata a data da destinarsi a causa dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

La conclusione mediante la parafatura di accordi di cooperazione è stata invece enormemente pregiudicata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19. A partire dalla metà di febbraio 2020, la pandemia ha infatti comportato l'azzeramento del corposo programma delle missioni da e per l'estero, palesemente indispensabili per realizzare la fase negoziale conclusiva della procedura.

Nonostante le restrizioni del periodo, è stato tuttavia parafato l'importante trattato di assistenza giudiziaria col Marocco, a Rabat, il 6.2.2020. Alla fine del 2019, più precisamente il 13.12.2019, a Banjul erano stati parafati i trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti tra Italia e Gambia.

Al fine di mantenere attiva la cooperazione con tale area strategica, sono proseguiti i contatti col *West African Network of Central Authorities and Prosecutors against organized crime* (WACAP), già sfociati, nel novembre 2018, nella firma di una *Partnership Declaration* in materia di cooperazione giudiziaria penale tra l'Italia e gli Stati membri della *Economic Community of West African States* (ECOWAS), per la cui rilevanza sia sufficiente segnalare che tra tali Stati vi sono paesi quali Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria e Niger.

A questo proposito si segnala che il disegno di legge recante "*Ratifica ed esecuzione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Dakar il 4 gennaio 2018*" è stato approvato al Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020.

Va poi segnalata la partecipazione, soprattutto per videoconferenza, a una nutrita serie di riunioni del COPEN, comitato del Consiglio dell'Unione europea che si occupa della materia della cooperazione giudiziaria penale e del Gruppo di lavoro DROIPEN (Diritto penale sostanziale), che opera nel campo del riavvicinamento delle legislazioni nazionali, al fine di creare uno spazio omogeneo europeo di libertà, sicurezza e giustizia.

Ancora, il Ministero ha proseguito l'attività di sistematica copertura e/o preparazione dei contributi per le riunioni del Comitato C.A.T.S., che coordina l'attività svolta dall'Unione Europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia.

Merita menzionare, nell'ambito dell'attività normativa in corso, alcuni schemi di decreto legislativo e disegno di legge recanti importanti disposizioni di rilievo internazionale all'esame del Parlamento:

a) "*Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della Decisione Quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30 ottobre 2020.

b) "*Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - "EPPO" (204)*". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30 ottobre 2020, di esso si dirà più diffusamente nel prosieguo.

c) "*Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003, e modifica all'articolo 604-bis del codice penale*". Approvato al Consiglio dei ministri del 13 febbraio 2020.

d) "*Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003*". Il 27.1.2020 il Ministero Affari Esteri ha trasmesso testo e relazioni al DAGL per l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri. Il Protocollo estende il campo di applicazione della Convenzione agli arbitri in materia commerciale, civile e di altro tipo, nonché ai giurati, integrando, in tal modo, le disposizioni

della Convenzione penale sulla corruzione, volte a proteggere le autorità giudiziarie dalla corruzione.

Nessuno dei precedenti interventi normativi nella materia aveva specificamente riguardato la tutela penale dell'arbitrato, sebbene la giurisprudenza abbia ritenuto che le figure di reato previste dall'ordinamento italiano per i pubblici ufficiali, anche stranieri, non si applichino all'arbitro, considerato che l'art. 813 secondo comma cpc ne esclude la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.

L'articolo 3 del presente disegno di legge introduce la disciplina della responsabilità penale degli arbitri, in attuazione degli articoli 2, 3 e 4 del Protocollo, i quali impongono agli Stati parte l'incriminazione della corruzione attiva e passiva degli arbitri nazionali e stranieri.

Il disegno di legge pone definitivamente in chiaro, in conformità alla scelta compiuta con la previsione di cui all'art. 813 comma secondo cpc, che per gli arbitri è da escludere la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, in quanto l'attività arbitrale si colloca al di fuori dell'esercizio di una pubblica funzione giudiziaria, per come definita nell'art. 357 c.p.

e) "*Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013*".

Il 12 gennaio 2021, il Senato ha approvato il seguente disegno di legge, d'iniziativa del Governo, già approvato dalla Camera dei deputati: "*Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013*". Il Protocollo n. 15, in particolare, oltre a prevedere un esplicito riferimento al principio di sussidiarietà e al margine di apprezzamento, rafforzando quindi il ruolo degli Stati quali primi garanti dei diritti e delle libertà fondamentali, contiene norme sulle condizioni di esercizio delle funzioni dei giudici della Corte. Sono poi previsti tempi ridotti per agire davanti alla Corte EDU, con abbreviazione a quattro mesi dell'attuale termine di sei mesi previsto dal vigente articolo 35, par. 1, per ricorrere alla Corte.

Le limitazioni dovute al periodo di emergenza sanitaria non hanno condizionato la prosecuzione degli incontri, i tavoli di lavoro, i meeting internazionali bilaterali o multilaterali intervenuti con le delegazioni delle ambasciate e con i magistrati di collegamento. Tra questi si segnalano:

- 6/8.10.2020 – Videoconferenza. *Criminal and Legal Affairs Sub-Group* (CLASG) del Rome-Lyon Group. Si tratta di un gruppo di lavoro costituito dai Paesi del G7, che si occupa di criminalità organizzata e terrorismo ed è articolato in vari sotto-gruppi, tra i quali per l'appunto

il CLASG, al quale partecipano i rappresentanti dei vari enti che nei paesi in questione svolgono il ruolo di autorità centrale in materia di cooperazione giudiziaria penale. Le sessioni di lavoro hanno normalmente luogo in due incontri annuali della durata di due/tre giorni ciascuno, che ordinariamente si svolgono in primavera e autunno in preparazione delle riunioni dei Capi di Stato e/o Governo degli Stati del G7. Il luogo dei meeting cambia annualmente, seguendo la presidenza di turno del G7. Tra un meeting e l'altro si svolge un intenso e qualificato lavoro inter-sessionale.

- 21.10.2020 - Videoconferenza. Meeting bilaterale con l'ufficio del magistrato di collegamento del Regno Unito e alcuni rappresentanti delle autorità giudiziarie e centrali britanniche per la discussione delle problematiche relative all'impatto della Brexit sulla cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.
- 22.10.2020 - Videoconferenza. *Experts' Meeting della DG JUSTICE* della Commissione UE. Analisi delle disposizioni del Regolamento 1805/2018 su sequestri e confische in vista della sua prossima entrata in vigore.
- 16/18.11.2020 - Videoconferenza. Meeting della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale sui Regolamenti in materia di obbligazioni alimentari e divorzio, custodia dei figli e sottrazione internazionale di minori. Si rimanda a quanto sottoindicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network in civil and commercial matters*).
- 18.11.2020 - Videoconferenza. Meeting bilaterale per la soluzione delle problematiche riscontrate nei rapporti di cooperazione giudiziaria tra Italia ed Emirati Arabi Uniti, con particolare riferimento alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria promosse dalle autorità giudiziarie italiane.
- 8.12.2020 - Videoconferenza. Meeting della Rete Giudiziaria Europea in materia penale sulla cooperazione giudiziaria con i Paesi dei Balcani Occidentali.
- 10.12.2020 - Videoconferenza. Meeting del *working group on peer-evaluation* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale.

Uno dei risultati più significativi dell'anno 2020 è costituito dal Protocollo relativo alle attività di identificazione e individuazione della nazionalità del detenuto straniero e all'esecuzione dei provvedimenti di espulsione. Esso è stato preceduto, nel settembre 2019, dall'istituzione del Nucleo Operativo Interdipartimentale DAG-DAP (Dipartimento per gli affari di giustizia e Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria) per il coordinamento delle

procedure relative alle espulsioni ai sensi dell'art. 16, V comma, d.lgs. 286/1998, con l'obiettivo principale di velocizzare la fase istruttoria del procedimento di espulsione.

All'esito di numerose interlocuzioni con il Ministero dell'Interno, in data 22.7.2020 è stato sottoscritto dai Capi Dipartimento degli Affari di Giustizia e dell'Amministrazione penitenziaria e dal Capo del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno il "*Protocollo relativo alle attività di identificazione ed individuazione della nazionalità del detenuto straniero ed all'esecuzione dei provvedimenti di espulsione*". Al fine di rendere operativo il protocollo, in collaborazione con i tecnici della Polizia di Stato, è stato realizzato un complesso interfaccia digitale ad uso esclusivo del Nucleo Operativo Interdipartimentale per l'inserimento sul SIA/Gestionale rimpatri del Ministero dell'Interno i dati necessari alle procedure di identificazione dei detenuti. Il Servizio Immigrazione della Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere ha espressamente specificato che l'interfaccia operativo costituisce, a partire dal 4 gennaio 2021, il canale prioritario di avvio delle richieste di identificazione di cui all'art. 16, V comma. In buona sostanza, dal 4.1.2021 le attività finalizzate all'identificazione ai sensi dell'art. 16, V comma, d. lgs. 286/1998 vengono avviate e trattate da due strutture centralizzate presso il Ministero della Giustizia ed il Ministero dell'Interno, poste in comunicazione da un'interfaccia operativo e con la creazione di un database comune alimentato e aggiornato in tempo reale da entrambe le Amministrazioni. Ciò, a distanza di 22 anni dall'entrata in vigore della norma, consente finalmente di porre in essere, in modo efficace, quegli "strumenti di coordinamento" previsti dal D. lgs. 286/1998.

Dal confronto tra i dati in possesso delle due Amministrazioni, è emerso come in epoca antecedente all'implementazione del Protocollo fosse stata avviata la procedura di identificazione mediamente solo dell'11% dei cittadini extracomunitari detenuti a titolo definitivo negli istituti penitenziari italiani.

Questi i numeri dell'attività posta in essere dal Ministero della Giustizia:

- richieste di identificazione detenuti extracomunitari inoltrate alla Direzione Centrale Immigrazione:

Anno 2019	N.	240
Anno 2020	N.	1.542
Gennaio 2021	N.	4.318

10.2 Le Politiche internazionali.

Nel corso del 2020, l'attività del settore internazionale del Ministero della Giustizia, nonostante il forte impatto dell'emergenza pandemica, è ininterrottamente avanzata nel perseguimento degli

obiettivi prefissati e del compimento di tutte le attività tese a rafforzare l'assolvimento degli obblighi internazionali nel settore della giustizia, la produzione normativa sovranazionale e la presenza dell'Italia e del suo sistema giuridico nei consessi internazionali.

Il rilancio di una cooperazione giudiziaria si è dispiegato su molteplici piani.

Nel contesto dell'Unione Europea varie e differentemente declinate sono state le attività tese allo scopo.

In primo luogo, preme evidenziare che l'emergenza pandemica ha inciso significativamente, oltre che sulle modalità di lavoro, trasformate in attività da remoto, anche sulle tematiche esaminate dagli Stati, che, chiamati a confrontarsi con situazioni senza precedenti, hanno cercato un reciproco confronto sulle azioni intraprese nel settore della giustizia. Pertanto, soprattutto nella prima fase dell'emergenza sanitaria, all'attività "ordinaria" si è aggiunta la predisposizione di risposte a richieste di contributi e la partecipazione a incontri virtuali sul tema delle misure adottate in ambito giudiziario interno e internazionale durante il *lockdown* e nelle fasi successive. Ciò allo scopo di favorire lo scambio di *best practice* e di utili elementi informativi per fronteggiare le esigenze sanitarie e al tempo stesso garantire i diritti fondamentali dei cittadini e lo stato di diritto.

Su tali tematiche, divenute di prioritario interesse per la Comunità internazionale, il Ministero della Giustizia ha preso parte al dibattito internazionale condividendo la propria linea di intervento - sul piano normativo, giudiziario, processuale, penitenziario, organizzativo e di cooperazione - e diventando punto di riferimento per i partner internazionali nel corso di consessi unionali, come i Consigli "Giustizia e affari interni" (GAI) e le riunioni dei Ministri del Gruppo Vendome e anche in altri contesti, come il CoE, l'OCSE e le Nazioni Unite.

Merita altresì rilevare che una delle riunioni del Gruppo Vendome, nel settembre 2020, è stata ospitata dal Ministro italiano (con modalità da remoto) scegliendo e ponendo sul tavolo del confronto le delicate e innovative tematiche della violenza di genere e della armonizzazione delle norme di diritto penale in ambito europeo

Nel corso del 2020 si è proceduto con ritmo intenso per la completa attuazione del Regolamento n. 1939/2017 e verso la finalizzazione della operatività della Procura Europea (EPPO). Come noto, essa è destinata ad avere competenza sulle attività criminose lesive degli interessi finanziari dell'Unione, come ulteriore presidio di tutela dell'economia dell'Europa e di contrasto alla dissipazione dei finanziamenti europei, inclusi quelli provenienti dal *Recovery Fund*. Nel mese di luglio si sono concluse le procedure per la nomina dei Procuratori europei e a settembre si è insediato, a Lussemburgo, il Collegio dei procuratori.

Il Ministero, al fine di predisporre la migliore confluenza del nuovo sistema EPPO nel vigente quadro ordinamentale e l'organizzazione degli uffici dei Procuratori Europei Delegati (PED), ha direttamente seguito e approfondito tutti gli aspetti tecnico - giuridici coinvolti nel nuovo assetto ordinamentale e necessari al raccordo con il sistema precedente, facendone oggetto del decreto legislativo attuativo della legge di delegazione Europea n. 117 del 4 ottobre 2019. Ciò è avvenuto partecipando ai gruppi di lavoro in ambito europeo e all'esito di attività ministeriali dedicate alla discussione dei temi più complessi: lo *status* dei Procuratori Europei, le condizioni di impiego dei Procuratori europei delegati, il *budget*, lo sviluppo del CMS (*Case Management System*), i rapporti con le Convenzioni del Consiglio d'Europa, l'adattamento dei sistemi giuridici nazionali al regolamento EPPO, il riconoscimento dell'EPPO come autorità giudiziaria nel quadro della Convenzione europea del 1959 sull'assistenza giudiziaria in materia penale e dei suoi protocolli.

A complemento della predetta attività, nel corso dell'anno, anche la Direttiva (UE) n. 1371/2017 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 (c.d. Direttiva PIF), relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, che individua i reati di competenza della Procura Europea, è stata trasposta nel sistema interno con l'emanazione del d.lgs. n. 75 del 14 luglio 2020.

In ambito GAI il Ministero, anche nel corso dell'anno passato, ha continuato a seguire il dibattito internazionale relativo alle Proposte legislative della Commissione europea sull'acquisizione transfrontaliera della prova elettronica (*e-evidence*) tese alla disciplina del processo di acquisizione delle prove elettroniche conservate e/o detenute da prestatori di servizi stabiliti in un'altra giurisdizione. Raggiunto l'orientamento generale del Consiglio UE sulle proposte il 7 dicembre 2018, dopo il recente voto del Parlamento Europeo, nei prossimi mesi, in pendenza della Presidenza portoghese, avranno luogo i triloghi, che il Ministero seguirà con la consueta massima attenzione per il perseguimento di uno strumento efficace e al tempo stesso rispettoso dei diritti fondamentali. In stretta correlazione con le menzionate proposte di Regolamento in materia di *e-evidence*, a partire da marzo 2019, è stata seguita, inoltre, la discussione per l'adozione di una Decisione del Consiglio che autorizza la partecipazione dell'U.E. ai negoziati per un Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (STCE n. 185 - Convenzione di Budapest) e di una Decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un Accordo tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale.

Sempre nel campo, di grande attualità, della "giustizia digitale", va segnalata la partecipazione dell'Italia alla realizzazione di E- CODEX, infrastruttura tecnologica decentralizzata per lo scambio di informazioni e atti giudiziari transfrontalieri destinata alla futura veicolazione di tutte le comunicazioni giudiziarie tra gli Stati membri, sia in ambito civile sia penale (*e-evidence*, tra le altre), per la cui base legale si stanno avviando i negoziati in questi giorni.

L'Italia ha poi, anche nell'anno passato, continuato a mantenere alta l'attenzione e il suo ruolo proattivo di sostegno alla Strategia UE sulla protezione dei diritti delle vittime dei reati per il periodo 2020 - 2025 affinché a tutte le vittime di reato, e in particolare alle vittime di crimini violenti, siano garantiti, tra l'altro, adeguate tutele, ambiente sicuro, sostegno ed efficace accesso alla giustizia e al risarcimento; ciò quale proiezione internazionale dell'elevata attenzione che il Ministero della Giustizia ha sempre dedicato al tema, anche mediante le attività dello specifico Tavolo di coordinamento. Con riferimento alla tutela dei soggetti vulnerabili, è stata pertanto sempre assicurata nel corso del 2020 la partecipazione alle riunioni del gruppo COPEN sui diritti delle vittime e favorita la creazione del Punto di contatto nazionale per le vittime di terrorismo presso il Ministero dell'Interno.

Il Ministero della Giustizia ha, poi, nell'ambito dei consessi Vendome e GAI, dato il proprio significativo contributo anche ai dibattiti europei sul fenomeno dell'"antisemitismo" e dei "discorsi d'odio", in pieno parallelismo all'impegno dedicato a queste problematiche a livello nazionale, dispiegato mediante l'attiva partecipazione di un proprio rappresentante ai lavori sia del Gruppo tecnico per la ricognizione sulla definizione di antisemitismo approvata dall'IHRA, costituito (con Decreto della Presidenza del Consiglio del 16 giugno 2020) con l'obiettivo di elaborare una strategia nazionale contro l'antisemitismo, che al Gruppo di lavoro sul fenomeno dell'odio *on line*, istituito nel febbraio 2020 presso il Gabinetto del Ministro della innovazione tecnologica e della digitalizzazione di concerto con il Ministro della Giustizia e con il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

A questo proposito, non può che essere menzionato che il Ministero ha anche ampiamente supportato l'iniziativa, di straordinaria rilevanza, della Commissione europea di predisposizione di una proposta normativa, c.d. "*Digital Service Act*", che, insieme al *Digital Market Act*, sono state finalmente licenziate, il 15 dicembre scorso, nella forma di Regolamento. Tra i temi affrontati dalla proposta: la responsabilità dei fornitori di servizi di intermediazione; gli obblighi di *due diligence* per un ambiente *online* trasparente e sicuro; garantire la parità di condizioni nel mercato digitale e ridurre la frammentazione normativa.

In ambito europeo, l'azione ministeriale si è sviluppata anche intervenendo proficuamente al dibattito su tematiche del settore civile e digitale.

Sono stati infatti trattati nei competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea e hanno costituito oggetto dei Consigli GAI i seguenti *dossier*: a) Regolamento sulla legge applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione dei crediti; b) La revisione dei regolamenti (ce) n. 1393/2007 sulle notificazioni e comunicazioni di atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile, n.1206/2001 sull'assunzione delle prove in materia civile; c) Proposte di regolamento di istituzione del "PROGRAMMA DIRITTI E VALORI" e del "PROGRAMMA GIUSTIZIA" che, nell'ambito del più ampio Quadro Finanziario Pluriennale 2021 - 2027, prevedono una dotazione di risorse destinata a finanziare i progetti in ambito giudiziario e di tutela dei diritti fondamentali che verranno proposti dagli Stati membri.

Nel corso del 2020, il "Ciclo di valutazione sullo Stato di Diritto" (*Rule of Law Mechanism*) lanciato dalla Commissione Europea è stato oggetto di altissima attenzione da parte del Ministero, che pur non essendo *focal point* dell'esercizio, ha fornito un significativo contributo di elementi informativi e di dati per la redazione della prima relazione della Commissione sul sistema Paese, negli aspetti attinenti *inter alia* al funzionamento dell'apparato giudiziario, dell'indipendenza della magistratura e della lotta alla corruzione. Il rapporto sull'Italia, pubblicato il 30 settembre 2020, ha riconosciuto il forte impegno profuso nel corso del 2019 per rafforzare il quadro istituzionale e legislativo nella lotta alla corruzione. Ha valutato positivamente le due importanti riforme del processo penale e civile, attualmente all'esame del Parlamento, che insieme al forte incremento di risorse umane e alla digitalizzazione, potranno avere un impatto positivo sulla limitazione della durata dei procedimenti. Nel 2021 proseguirà con pari slancio il dialogo con le istituzioni europee verso un costante miglioramento dei *rule of law standard.*

Sul piano dell'armonizzazione dei sistemi nazionali, per il più efficace contrasto al crimine transazionale, il Ministero della Giustizia ha proseguito la sua attività tesa alla costruzione, a livello europeo, di un indice dei cittadini appartenenti a Paesi terzi condannati in via definitiva nei Paesi Membri (ECRIS-TCN *Third Country Nationals*).

Nel contesto della Convenzione di Palermo sul crimine organizzato e dei suoi Protocolli sulla tratta di esseri umani, sul traffico di migranti e sul traffico illecito di armi da fuoco (UNTOC), l'Italia ha profuso il suo massimo impegno nel contrasto al crimine organizzato anche a livello internazionale nella piena convinzione dell'importanza dell'armonizzazione della normativa contro le organizzazioni criminali, della cooperazione internazionale e della valorizzazione dell'esperienza

italiana nella lotta alla mafia, al riciclaggio, alla corruzione e alle diverse forme emergenti di crimine transnazionale.

Il Ministero, infatti, si è attivamente adoperato nella preparazione della più efficace partecipazione dell'Italia alla X sessione della Conferenza delle Parti della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale del 2000 (UNTOC - Convenzione di Palermo), tenutasi dal 12 al 16 ottobre, in formato videoconferenza, con una delegazione guidata dal Ministro della Giustizia e composta anche dalle più alte rappresentanze della magistratura nazionale. Nell'occasione è stato lanciato un messaggio di sostegno all'UNTOC e di rinnovato impegno alla sua attuazione, quale strumento globale di cooperazione giudiziaria e lotta alle più gravi forme di crimine organizzato. Sono state inoltre preparate due Risoluzioni, entrambe adottate nel corso della Conferenza, una sul Meccanismo di Riesame e l'altra sul contrasto alla dimensione economica del crimine organizzato (c.d. Risoluzione Falcone).

Nell'ambito del Meccanismo di Riesame dell'UNTOC appena avviato, l'Italia si appresta al duplice ruolo di Paese valutato e di Paese valutatore di altri Stati e alla predisposizione della migliore rappresentazione del sistema italiano di contrasto al crimine organizzato. Con questa prospettiva, e al fine di dare efficace attuazione agli impegni assunti con la Convenzione, quest'anno il Ministero ha anche realizzato un'approfondita attività di raccolta della normativa aggiornata in materia di lotta alla criminalità grave e organizzata, al fine di alimentare la banca dati SHERLOC, che costituisce uno degli strumenti principali nell'espletamento del meccanismo di revisione della Convenzione.

In tema di contrasto alla corruzione, in continuità con le priorità di politica interna, le linee di azione ministeriali sono state particolarmente significative anche nei fori tematici internazionali. Nel contesto della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), concluso con successo il Secondo Ciclo di valutazione e dopo avere contribuito all'adozione di importanti Risoluzioni (la risoluzione sull'*asset recovery*, su cui ha ottenuto l'inserimento del modello italiano del social re-use dei beni confiscati, la risoluzione sui rapporti tra corruzione e sport e la risoluzione sulla misurazione della corruzione), l'Italia ha assunto il ruolo di Paese valutatore nel secondo ciclo di valutazione di Israele. In aggiunta, nel marzo 2020 il Servizio Affari Internazionali ha fornito all'UNODC l'apprezzatissimo contributo di una raccolta delle *best practice* adottate dalle Procure italiane nella predisposizione di modelli investigativi di contrasto ai fenomeni corruttivi, dando prova di essere, sul piano normativo ed attuativo, in linea con i principi della Convenzione ed esempio di riferimento internazionale.

A dimostrazione dell'impegno costante del Dicastero nella lotta alla corruzione, è proseguita la partecipazione alle assemblee Plenarie (in modalità da remoto) del Gruppo GRECO del Consiglio

d'Europa del 2020, da parte dei membri della delegazione italiana, della quale il Ministero della giustizia è capofila.

Si è inoltre alacremente lavorato alla predisposizione della "relazione Paese", raccogliendo i contributi delle istituzioni coinvolte ed elaborando una risposta in linea con i principi del Greco, illustrativa dei progressi fatti per ottemperare alle residue raccomandazioni elevate nell'ambito dell'ultima verifica sul IV ciclo di valutazione (prevenzione della corruzione dei membri del parlamento e dei magistrati). Per quanto attiene alla parte della prevenzione della corruzione dei magistrati, si sono rappresentati i notevoli passi avanti fatti in questo ambito (si pensi ad es., nell'ambito del disegno di legge di riforma del Csm, alle disposizioni che vietano il fenomeno delle c.d. *revolving doors*).

Nel marzo 2021 l'Italia sarà chiamata a presentarsi in sede di assemblea plenaria innanzi a tutti gli Stati partecipanti per la discussione formale e l'adozione del II Rapporto di ottemperanza sul IV ciclo.

Anche in ambito OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), e in particolare nel gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali (c.d. *Working Group on Bribery*) di cui l'Italia continua a detenere la vice - presidenza, l'azione ministeriale è stata particolarmente attiva nella partecipazione al dibattito anche in relazione al trasferimento di dati personali ad organizzazioni internazionali. Su questo tema è in corso, con il coinvolgimento della Responsabile della Protezione dei Dati personali del Ministero, un'attività di studio avente ad oggetto l'impatto delle norme sulla protezione dei dati personali sulle attività di trasferimento degli stessi richieste al Ministero dalla partecipazione ad organizzazioni internazionali.

In ambito G 20, in cui l'Italia ha assunto il prestigioso ruolo di Presidente, il Ministro della Giustizia, nel corso della Conferenza dell'*Anticorruption Working Group*, ha illustrato i temi caratterizzanti il programma della nostra Presidenza: una migliore comprensione del fenomeno della corruzione da conseguire attraverso metodi di misurazione ancorati al *Rule of Law* e uno sguardo ai rischi di corruzione collegati all'emergenza Covid e alle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nella pubblica amministrazione e nell'economia legale.

Nel quadro di un'azione sempre più incisiva nell'approccio al fenomeno corruttivo, il Ministero della Giustizia sta lavorando all'attuazione della direttiva UE 1937/2019 sulla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione, nel settore pubblico e privato (c.d. *Whistleblowing*).

L'attività internazionale ministeriale dello scorso anno si è articolata anche in una serie di incontri bilaterali e multilaterali del vertice politico.

Meritano al riguardo un particolare riferimento:

- L'incontro bilaterale, il 27 febbraio 2020, con l'omologa francese Nicole Belloubet, nell'ambito del 35° Vertice intergovernativo italo - francese, svoltosi a Napoli, ove sono stati trovati punti di intesa sulle tematiche della tutela ambientale, compreso il traffico illecito di rifiuti, dei flussi finanziari illeciti, della migrazione dei minori non accompagnati, delle buone prassi penitenziarie e sulla confisca di beni provenienti da attività criminali a fini sociali.
- L'incontro bilaterale, in data 10 giugno 2020, con l'Ambasciatore della Federazione Russa Razov, focalizzato su un maggior rafforzamento della cooperazione bilaterale e sulle questioni relative alle estradizioni tra i due Paesi;
- L'incontro, in data 10 giugno 2020, con l'Ambasciatore degli Stati Uniti d'America Lewis M. Eisenberg, durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia, del delicato tema della tratta degli esseri umani e della figura dei magistrati di collegamento.
- L'incontro bilaterale del 25 giugno 2020 con la Ministra della Giustizia francese Nicole Belloubet svoltosi a Roma, nel quale si è ribadita la positiva collaborazione tra i due Paesi sui temi come la confisca e la destinazione dei beni confiscati, la particolare rilevanza dei reati ambientali e l'opportunità della costituzione di una rete europea di procuratori specializzati sul tema;
- L'incontro, in data 30 giugno 2020, con l'Ambasciatore tedesco a Roma Viktor Elbling, durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia.
- La partecipazione del Sottosegretario Ferraresi, il 6 luglio 2020, alla Conferenza di alto livello sulla lotta alla corruzione organizzata dalla Presidenza albanese dell'OSCE, nella quale sono stati richiamati l'importanza degli strumenti di assistenza internazionali e della cooperazione in materia di recupero dei beni, il Memorandum bilaterale siglato con il Ministero della Giustizia albanese, le varie attività di assistenza e cooperazione investigativa e giudiziaria promosse dal nostro Paese, in particolare nella regione dei Balcani.
- La partecipazione del Sottosegretario Ferraresi alla riunione straordinaria in videoconferenza dei Ministri del Gruppo Vendôme (composto da Italia, Francia, Spagna, Belgio, Germania, Paesi Bassi e Lussemburgo) svoltasi il 30 ottobre 2020, organizzata dalla Francia a seguito degli eventi terroristici accaduti nel mese di ottobre, sui temi del terrorismo on line e sul rafforzamento della cooperazione internazionale.

• L'incontro virtuale con il Presidente della Croce Rossa Peter Maurer, che ha avuto luogo il 6 novembre 2020 durante il quale è stato discusso il ruolo della Croce Rossa Internazionale nelle carceri italiane;

• L'intervento alla Ministeriale del Consiglio d'Europa lanciata dalla Presidenza Greca sul tema "Come rinforzare la fiducia dei cittadini nella giustizia", tenutasi il 9 novembre 2020;

• Il colloquio con l'omologo del Regno Unito di Gran Bretagna S.E. Robert Buckland il 26 novembre 2020 su tematiche di comune interesse del settore giustizia, quali le misure adottate in occasione della pandemia, il contrasto alla radicalizzazione nei penitenziari e i vari aspetti della tecnologia applicata alla giustizia;

La partecipazione ai progetti finanziati dall'Unione europea ha costituito un'area di crescente interesse per il Ministero della Giustizia. In tale contesto si annoverano, infatti:

- il progetto in favore dell'America Latina denominato "EL PAcCTO", nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto". Il Ministero della Giustizia, che opera unitamente al MAECI, al Ministero dell'Interno e all'Istituto Italo - Latino Americano - IILA, per la realizzazione di un programma articolato in tre componenti principali, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario, è capofila della parte penitenziaria e ha assicurato la partecipazione al progetto della sua task force di esperti dedicati alle azioni di assistenza, compendiatesi nel 2020 in una serie di incontri in videoconferenza di personale di magistratura e penitenziario con esiti di grande apprezzamento da parte delle autorità locali. Perdurante impegno e interesse del Ministero alla realizzazione degli obiettivi di progetto sono stati espressi alla recente riunione dello Steering Committee a Bruxelles;
- il progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù, finanziato dall'Unione Europea per circa 12 milioni di euro, aggiudicato all'Italia in consorzio con Francia e Spagna; un magistrato italiano è ivi distaccato per le attività di progetto;
- il progetto EJNita, del quale il Ministero è uno dei principali attori e ideatori, unitamente alle Università degli Studi di Ferrara e Cattolica di Milano, il Consiglio nazionale del notariato, la Scuola Superiore della magistratura, realizzato anche col finanziamento della Commissione UE. Nato allo scopo di costituire, tramite la realizzazione di un portale, un servizio telematico a supporto di autorità giudiziarie e addetti ai lavori, nella materia della cooperazione civile e commerciale, il portale, denominato Aldricus, è stato presentato il 27 ottobre 2020.

Anche nell'anno 2020 è continuato l'assiduo impegno dei rappresentanti del Ministero nel coadiuvare lo svolgimento di tutte le attività del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani

istituito presso il Ministero degli Affari Esteri; in particolare è stata garantita la partecipazione alle riunioni e la predisposizione di contributi alle riunioni per l'attuazione di specifiche convenzioni sui diritti umani quali: la Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR); il Piano Nazionale d'Azione su Donne, Pace e Sicurezza, la Convenzione per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW); il Piano d'Azione Nazionale di Implementazione delle Raccomandazioni (PIR) formulate al nostro Paese nel terzo Ciclo della Revisione Periodica Universale (UPR), essendosi nel febbraio 2020 formalmente conclusa la procedura di approvazione del rapporto sulla trentaquattresima sessione della Revisione Periodica Universale - Terzo ciclo, dell'Italia, discusso nel marzo del 2019 a Ginevra. Su altro fronte è proseguita la collaborazione con il C.I.D.U. nella formulazione delle risposte nell'ambito delle c.d. Procedure speciali e sulle misure adottate dall'Italia a causa dell'emergenza pandemica come richiesto dall'Agenzia Fra e da altri organismi che vigilano sul rispetto dei diritti fondamentali.

Nell'ambito del Consiglio d'Europa il contributo del Ministero è stato particolarmente attivo nei gruppi di lavoro operanti in tale consesso, come nel Comitato Europeo per i Problemi Criminali (C.D.P.C.), che coordina l'intera attività del Consiglio d'Europa in materia penale e penitenziaria, e attraverso specifici delegati, nel Comitato sulla criminalità informatica, in particolare ai negoziati per l'approvazione di un Secondo Protocollo alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul cybercrime (Convenzione di Budapest), in stretto coordinamento con i lavori pure seguiti in ambito UE per la definizione di una posizione euro - unitaria nel medesimo negoziato.

Nel quadro del contrasto al terrorismo e alla radicalizzazione, il Ministero ha assicurato la sua attiva partecipazione al Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa (CDCT) con un suo rappresentante, il quale è altresì membro del Gruppo della Conferenza delle Parti che si occupa dell'applicazione e del monitoraggio della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo.

L'azione del Ministero si è dispiegata anche attraverso la partecipazione di un *focal point* alle attività in corso presso i competenti organismi dell'O.N.U., del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea che, pur con gli effetti determinati dall'emergenza pandemica, hanno avuto luogo nei consessi internazionali anche nel 2020.

PAGINA BIANCA

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2020

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2021

GABINETTO DEL MINISTRO

INDICE

GABINETTO DEL MINISTRO	pag.	1
UFFICIO LEGISLATIVO	pag.	65
ISPETTORATO GENERALE	pag.	228
ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE (O.I.V.)	pag.	267
DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA	pag.	274
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	pag.	423
RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI (RPD)	pag.	433
DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	pag.	438
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA	pag.	721
DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITA'	pag.	809
DIREZIONE GENERALE PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI COESIONE	pag.	954

PAGINA BIANCA

Il **Gabinetto del Ministro**, oltre ad assicurare le funzioni di coordinamento, raccordo e supporto previste dall'ordinamento, cura specificamente i rapporti con il Parlamento in materia di sindacato ispettivo e con il Consiglio Superiore della Magistratura in materia di attribuzioni del Ministro in ordine ai magistrati. Assicura, altresì, il coordinamento tra i diversi centri di responsabilità per la formazione dei documenti di bilancio e per i rapporti con gli organi di controllo. Per lo svolgimento di tali attività, presso il Gabinetto, sono costituiti il Servizio Interrogazioni Parlamentari, il Servizio Rapporti con il Parlamento, il Servizio Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura e l'Area Economico Finanziaria. Presso il Gabinetto sono anche collocate le funzioni relative al Referente della Performance, di cui al d.lgs. n. 150 del 2009.

Il Servizio Interrogazioni Parlamentari cura la raccolta delle informazioni necessarie per la risposta agli atti di sindacato ispettivo e provvede a redigere il testo di risposta da sottoporre all'esame ed alla firma del Ministro. Predispone, altresì, le note per le risposte orali in Assemblea e Commissione di Camera e Senato e gli appunti per gli interventi nelle discussioni di mozioni e risoluzioni e per le informative urgenti. Redige, inoltre, le note contenenti gli elementi di risposta per gli atti di sindacato ispettivo rivolti alla Presidenza del Consiglio o ad altri Ministeri, per i quali, al Ministro della giustizia viene richiesto di fornire le informazioni di competenza.

Le interrogazioni con richiesta di risposta orale urgente, le interrogazioni a risposta immediata (cd. *question time*) e le interpellanze urgenti pervengono al Servizio in gran numero e, nei periodi di apertura del Parlamento, con frequenza pressoché giornaliera. Esse impegnano particolarmente il Servizio, che deve raccogliere, in brevissimo tempo, informazioni complete ed esaurienti dalle articolazioni ministeriali centrali, dagli uffici periferici dell'amministrazione e dagli uffici giudiziari, nonché sovente da altre Amministrazioni, coordinando poi i dati ricevuti in un testo funzionale ai quesiti posti dai parlamentari interroganti.

Il Servizio è particolarmente impegnato nella fase di acquisizione degli elementi necessari per le risposte, che presenta spesso difficoltà ulteriori dovute ai ristrettissimi tempi imposti dalle cadenze di alcune procedure parlamentari. Di fatto, le interrogazioni a risposta immediata lasciano a disposizione meno di ventiquattr'ore di tempo tra il quesito e la lettura della risposta in Parlamento. Molto frequentemente gli elementi informativi devono essere forniti dagli uffici giudiziari.

Va peraltro dato atto che in linea generale gli uffici giudiziari, pur nel doveroso rispetto dei limiti imposti dallo stato dei procedimenti in relazione ai quali vengono richieste informazioni, hanno sempre dimostrato massima disponibilità e collaborazione.

Le interrogazioni parlamentari sono sempre trattate dal Servizio con la massima attenzione dovuta alla sovranità del Parlamento, nella consapevolezza che queste rappresentano una rilevante modalità di comunicazione di fatti e situazioni riguardanti la Giustizia sotto i più vari aspetti. Ciò consente, oltretutto, di dispiegare impulsi di verifica dell'azione amministrativa e provvedere a introdurre misure correttive delle disfunzioni segnalate dagli interroganti medesimi. È, infatti, prassi che, parallelamente alle procedure di raccolta degli elementi utili alla risposta, vengano segnalati ai competenti Dipartimenti ed uffici fatti e proposte, per i quali appaia utile un intervento di natura amministrativa, disciplinare o, talvolta, normativo.

Il Servizio continua a curare e affinare un'attività di catalogazione degli atti volta all'individuazione di proficue modalità operative, miranti a favorirne l'efficienza, in particolare mediante la trattazione simultanea di più atti simili o connessi alle medesime problematiche. Inoltre, le modalità di interlocuzione del Servizio sia con le articolazioni interne, sia con altre Amministrazioni, tanto nella fase istruttoria che in quella finale degli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo, avviene ormai esclusivamente per via telematica, coerentemente con le esigenze di dematerializzazione, celerità ed efficienza delle comunicazioni.

Terminata la fase istruttoria e acquisite tutte le informazioni di base necessarie per la predisposizione della risposta agli atti, il Servizio redige il testo tenendo conto dell'indirizzo politico sulle varie tematiche affrontate dagli atti in questione che, nel complesso, riguardano tutte le attività dell'Amministrazione e risultano particolarmente pregnanti nelle risposte agli atti di indirizzo (mozioni e risoluzioni), con le quali, se approvate, il Governo assume un impegno nei confronti del Parlamento.

Con specifico riferimento alla Legislatura in corso, risulta che sono stati presentati – sino alla data del 1° dicembre 2020 – 2376 atti, dei quali 1476 rivolti o delegati al Ministro della giustizia e 900 rivolti ad altre Amministrazioni, alle quali il Ministero della giustizia deve fornire elementi informativi di competenza.

Nel citato periodo, in particolare, il Ministero della giustizia ha dato risposta presso l'Aula della Camera dei Deputati al 45,45% delle mozioni, al 47,37% delle risoluzioni, al 50,57% delle interpellanze, al 48,62% delle interrogazioni orali, mentre in Commissione Giustizia è

stata data risposta al 33,1% delle interrogazioni in Commissione; al Senato della Repubblica è stata data risposta al 50% delle mozioni, al 100% delle risoluzioni e al 31,62% delle interrogazioni orali, assicurando l'oralità del diretto confronto parlamentare.

Il Ministro ha, poi, dato risposta al 41,03% delle interrogazioni scritte presentate alla Camera dei Deputati e al 34,78% delle interrogazioni scritte presentate al Senato della Repubblica.

Con riferimento, invece, all'evasione di richieste di elementi informativi ad altre Amministrazioni, il dato percentuale di risposta si è attestato all'82,33%.

Il Servizio, infine, è stato di supporto all'attività istituzionale svolta dal Ministro in Parlamento non solo in relazione alle interrogazioni a risposta immediata (cd. *question time*), sia alla Camera dei Deputati che al Senato della Repubblica, ma anche in altre occasioni, quali la Relazione annuale al Parlamento nonché in altri importanti occasioni, tra le quali, si menzionano le informative urgenti.

Il **Servizio Rapporti con il Parlamento**, incardinato quale organo di staff del Capo di Gabinetto, si occupa dell'istruzione documentale delle pratiche relative ai disegni e alle proposte di legge presentate presso il Senato della Repubblica e la Camera dei Deputati concernenti le materie di interesse del Ministero della Giustizia.

Con una costante attività informativa e conoscitiva sia nelle sedi parlamentari che attraverso i siti istituzionali, il personale provvede alla raccolta e alla distribuzione a tutte le articolazioni ministeriali degli atti parlamentari e dei resoconti dei lavori di assemblee e commissioni e distribuisce i testi ufficiali per lo svolgimento delle attività di competenza del Ministero.

Grande attenzione è posta nel cercare di garantire quanto più possibile la circolarità informativa tra i vari segmenti del Dicastero onde poter arricchire l'istruttoria degli atti parlamentari di quante più osservazioni tecnico-normative che possano concorrere alla produzione di norme quanto più attinenti ad una efficace ed efficiente funzione giurisdizionale.

Tra le attività volte ad assicurare una pronta conoscenza dell'iter dei provvedimenti in esame presso i due rami del Parlamento, assume carattere cruciale la predisposizione e la cura dei calendari dei lavori e degli ordini del giorno parlamentari, settimanalmente organizzati, con un ulteriore focus a cadenza giornaliera, degli impegni alle Camere del Ministro e dei Sottosegretari. Strumenti immediatamente resi disponibili per mezzo della posta elettronica e del protocollo informatico, oltre che alle Autorità di vertice, ai Dipartimenti, alle Direzioni e agli Uffici interessati.

Al contempo, l'Ufficio evidenzia termini, scadenze e procedure stabilite di volta in volta dalle Camere per la presentazione di emendamenti e per la partecipazione alle sedute.

Prioritaria attività è quella della tempestiva acquisizione di emendamenti, ordini del giorno e pareri ad atti governativi o parlamentari volta a consentire una repentina valutazione da parte degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e la successiva attività di presentazione di appunti formali e riformulazioni di proposte emendative a testi di legge.

Dal punto di vista statistico, si rileva che dall'inizio della legislatura e fino al 21 dicembre 2020, sono stati assegnati dalle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati alle rispettive Commissioni Giustizia un numero di disegni e proposte di legge pari a 343 e 290, nonché sempre con riferimento al 2020, altri provvedimenti di normazione comunitaria o secondaria per un ulteriore totale di 58 provvedimenti, con conseguente apertura presso il Servizio Rapporti con il Parlamento di altrettanti fascicoli per l'istruzione delle relative pratiche. Questo dato sintetico non tiene peraltro conto delle numerose

attivazioni dell'Ufficio su provvedimenti assegnati in trattazione a Commissioni parlamentari diverse da quella di merito in cui sono spesso richiamate norme o settori di competenza del Ministero della giustizia.

Altro compito di fondamentale importanza del Servizio è quello relativo all'invio delle Relazioni per obbligo di legge acquisite presso i Dipartimenti con scadenze periodiche e sulle quali vengono curate le opportune forme di coordinamento e sintesi dei lavori con le altre Amministrazioni dello Stato. Sono complessivamente 13, di cui 11 con cadenza annuale, e riguardano tutte le articolazioni del Ministero. L'istruttoria termina con la trasmissione delle Relazioni alla Presidenza della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica che ne cura poi l'annuncio in Assemblea e la trasmissione alle competenti Commissioni ove previsto. Per l'anno 2020 sono state trasmesse tutte le Relazioni previste da obblighi di legge.

Ulteriore attribuzione è quella relativa alla verifica dello stato di attuazione degli Ordini del giorno approvati nel corso dell'esame delle proposte di legge. Tali atti prevedono un impegno del Governo ad adottare provvedimenti, a stanziare fondi per la realizzazione di progetti o attività amministrative ovvero ad attivarsi per la risoluzione di problematiche avvertite come prioritarie dal Parlamento. Gli Uffici di diretta collaborazione o i Dipartimenti del Ministero forniscono riscontro su richiesta del Servizio che informa con sollecitudine il Parlamento di quanto si sta realizzando o si è compiuto per dare seguito all'impegno assunto. Nel corso del 2020 su 350 istruttorie attivate è stato dato riscontro a 200 Ordini del giorno.

Mai come nel 2020 importanti veicoli normativi, non direttamente assegnati alle Commissioni giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, hanno contenuto disposizioni di diretto interesse del Ministero della giustizia come in particolare:

1. **Legge 30 dicembre 2020, n. 178**
   "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023";
2. **Legge 18 dicembre 2020, n. 176**
   "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

3. **Legge 18 dicembre 2020, n. 173**

   "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del *web* e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale";

4. **Legge 27 novembre 2020, n. 159**

   "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, recante misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020";

5. **Legge 13 ottobre 2020, n. 126**

   "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia";

6. **Legge 25 settembre 2020, n. 124**

   "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, recante misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020";

7. **Legge 14 agosto 2020, n. 113**

   "Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni";

8. **Legge 29 luglio 2020, n. 107**

   "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia";

9. **Legge 17 luglio 2020, n. 94**

   "Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa su un approccio integrato in materia di sicurezza fisica, sicurezza pubblica e assistenza alle partite di calcio ed altri eventi sportivi, fatta a Saint Denis il 3 luglio 2016";

10. **Legge 17 Luglio 2020 n. 82**

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti trattati: a) Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia, fatto a Roma il 16 dicembre 2016; b) Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Roma il 16 dicembre 2016; c) Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Roma il 16 dicembre 2016";

11. **Legge 25 giugno 2020, n. 70**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, recante misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19";

12. **Legge 5 giugno 2020, n. 40**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali";

13. **Legge 22 maggio 2020, n. 35**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19";

14. **Legge 10 febbraio 2020, n. 10**

"Norme in materia di disposizione del proprio corpo e dei tessuti *post mortem* a fini di studio, di formazione e di ricerca scientifica";

15. **Legge 28 febbraio 2020, n. 8**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica";

16. **Legge 28 febbraio 2020, n. 7**

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, recante modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni".

Nella parte sottostante si riporta una sintesi dei principali atti normativi che sono stati conclusi o in corso d'esame nell'anno 2020 nelle sole Commissioni di merito:

II COMMISSIONE
XVIII LEGISLATURA

LEGGI APPROVATE XVIII LEG.	**C. 704 Novelli, C. 909 Rostan, C. 1042 Minardo, C. 1067 Piastra, C. 1070 Bruno Bossio, C. 1226 Carnevali, C. 1246 Bellucci, C. 1590 Lacarra, C. 2004 Paolo Russo e C. 2117 Governo, approvato dal Senato.** Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni. Relatore per la II Commissione: Bordo (PD) Relatrice per la XII Commissione: Ianaro (M5S) ***Legge n. 113 del 14 agosto 2020*** **C. 2547 Governo, approvato dal Senato.** DL 28/2020: Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19. Rel. Ascari ***Legge n. 70 del 25 giugno 2020*** **C. 2394 Governo, approvato dal Senato.** DL 161/2019: Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni Rel. Sarti ***Legge n. 7 del 28 febbraio 2020*** **Commissioni riunite II e XII** **C. 2070, approvata dalle Commissioni riunite 1ª e 2ª del Senato, C. 1731 Molinari, C. 1887 Ascari, C. 1958 Fiorini e C. 2007 Lollobrigida.** Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia. Relatrice per la II Commissione: Ascari Relatore per la XII Commissione: Rizzo Nervo ***Legge n. 107 del 29 luglio 2020***

Provvedimenti esaminati dall'Assemblea e respinti	**C. 1206 Costa.** Modifica all'articolo 315 del codice di procedura penale in materia di trasmissione della sentenza che accoglie la domanda di riparazione per ingiusta detenzione ai fini della valutazione disciplinare dei magistrati. Rel. Zanettin *Discussione in Assemblea (iniziata il 24 giugno 2019 e conclusa il 2 luglio 2019.* ***Respinto****)*
Provvedimenti in stato di relazione in Assemblea	**S.1699 - 18ª Legislatura** **Sen. Davide Faraone** Istituzione della «Giornata nazionale "Enzo Tortora" in memoria delle vittime degli errori giudiziari»

	5 febbraio 2020: Presentato al Senato *28 ottobre 2020: In stato di relazione* **S.1686 - 18ª Legislatura** **Sen. Andrea Ostellari (L-SP-PSd'Az) e altri** Istituzione della «Giornata nazionale in memoria delle vittime di errori giudiziari *29 gennaio 2020: Presentato al Senato* *28 ottobre 2020: In stato di relazione* **S.835 - 18ª Legislatura** **Sen. Primo Di Nicola (M5S) e altri** Disposizioni in materia di lite temeraria *2 ottobre 2018: Presentato al Senato* *13 gennaio 2020: In stato di relazione* **S.812 - 18ª Legislatura** **Sen. Giacomo Caliendo (FI-BP)** Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale, al codice di procedura civile e al codice civile, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato *20 settembre 2018: Presentato al Senato* *7 luglio 2020: In stato di relazione* **DOC. XXII n. 37 Rizzetto** Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di David Rossi. Rel. per la II Commissione: On. Ascari Rel. per la VI Commissione: On. Osnato **Doc. XXII, n. 45 Palazzotto** Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Giulio Regeni. Rel. per la II Commissione: Saitta; Rel. per la III Commissione: Sabrina De Carlo
Provvedimenti in corso di esame in Commissione	**S.1764 - 18ª Legislatura** ***Governo Conte-II*** Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003, e modifica all'articolo 604-bis del codice penale *10 marzo 2020: Presentato al Senato* *18 novembre 2020: In corso di esame in commissione* **S.1662 - 18ª Legislatura** ***Governo Conte-II*** Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie

	9 gennaio 2020: Presentato al Senato *30 giugno 2020: In corso di esame in commissione* **S.1586-bis - 18ª Legislatura** ***Governo Conte-II*** Proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di funzioni dei dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria *6 novembre 2019: Presentato al Senato* *18 novembre 2019: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)* **S.1439 - 18ª Legislatura** **Governo Conte-I** Disposizioni per il contrasto della violenza in occasione di manifestazioni sportive *31 luglio 2019: Trasmesso dalla Camera* *6 agosto 2019: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)* **S.1438 - 18ª Legislatura** **Governo Conte-I** Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria *29 luglio 2019: Presentato al Senato* *18 novembre 2020: In corso di esame in commissione* **S.1863 - 18ª Legislatura** Sen. Julia Unterberger Modifica all'articolo 709-ter del codice di procedura civile in materia di tutela dei minori nel loro diritto alla bigenitorialità *30 giugno 2020: Presentato al Senato* *6 ottobre 2020: In corso di esame in commissione* **S.1754 - 18ª Legislatura** Sen. Grazia D'Angelo Disposizioni relative ai funzionari giuridico pedagogici del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria *4 marzo 2020: Presentato al Senato* *17 novembre 2020: In corso di esame in commissione* **S.1747 - 18ª Legislatura** Sen. Alessandrina Lonardo Modifiche alla legge 29 maggio 2017, n. 71, in materia di contrasto ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo *3 marzo 2020: Presentato al Senato* *3 giugno 2020: In corso di esame in commissione* **S.1743 - 18ª Legislatura** Sen. Licia Ronzulli Modifiche alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e altre disposizioni per il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo *27 febbraio 2020: Presentato al Senato* *3 giugno 2020: In corso di esame in commissione* **S.1714 - 18ª Legislatura** Sen. Massimiliano Romeo Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria *11 febbraio 2020: Presentato al Senato*

18 novembre 2020: In corso di esame in commissione

S.1709 - 18ª Legislatura
Sen. Luciano D'Alfonso
Modifiche agli articoli 134, 139 e 141-bis del codice di procedura penale in materia di riproduzione fonografica e audiovisiva degli atti del processo penale e delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari
10 febbraio 2020: Presentato al Senato
30 giugno 2020: In corso di esame in commissione

S.1692 - 18ª Legislatura
Sen. Simone Pillon
Disposizioni per il contrasto della diffusione di bullismo, cyberbullismo, pornografia e violenza tra i minori
3 febbraio 2020: Presentato al Senato
3 giugno 2020: In corso di esame in commissione

S.1690 - 18ª Legislatura
On. Devis Dori
Modifiche al codice penale, alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e di misure rieducative dei minori
31 gennaio 2020: Trasmesso dalla Camera
3 giugno 2020: In corso di esame in commissione

S.1661 - 18ª Legislatura
Sen. Emiliano Fenu
Ordinamento degli organi di giurisdizione e amministrativi della giustizia tributaria
8 gennaio 2020: Presentato al Senato
26 febbraio 2020: In corso di esame in commissione

S.1582 - 18ª Legislatura
Sen. Alberto Balboni
Modifiche al decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, in materia di riforma della magistratura onoraria e attuazione del principio di ragionevole durata del processo
29 ottobre 2019: Presentato al Senato
18 novembre 2020: In corso di esame in commissione

C. 301 Meloni, C. 1979 Mandelli e C. 2192 Morrone
Disposizioni in materia di equo compenso e di clausole vessatorie nelle convenzioni relative allo svolgimento di attività professionali in favore delle banche, delle assicurazioni e delle imprese di maggiori dimensioni.
Rel .Bisa
L'esame preliminare è iniziato il 2 dicembre 2020.

C. 649 Bartolozzi
Delega al Governo per l'istituzione del Tribunale superiore dei conflitti presso la Corte di cassazione
Rel. Bartolozzi
L'esame preliminare è iniziato il 25 ottobre 2018. Sono state svolte audizioni

	informali. Concluso esame preliminare, fissato termine emendamenti, più volte prorogato, al 24 gennaio 2020. Presentati emendamenti. Non ancora avviato l'esame degli emendamenti presentati. **C. 86 Brambilla** Disposizioni concernenti l'indicazione degli animali di affezione nelle certificazioni anagrafiche. Rel. Roberto Cassinelli *L'esame preliminare è iniziato il 13 febbraio 2019.* **C. 1011 Paxia.** Disposizioni in materia di contrasto della contraffazione e del contrabbando, di tracciabilità e di etichettatura, nonché delega al Governo per l'adozione di un testo unico delle leggi in materia di tutela dei prodotti nazionali e l'istituzione del marchio '100% Made in Italy. Rel. Di Sarno *L'esame preliminare è iniziato il 21 febbraio 2019. Ciclo di audizioni terminato il 5 dicembre 2019.* **C. 1908 approvata dal Senato.** Modifiche al codice penale in materia di circonvenzione di persone anziane. Rel. Boniardi *L'esame preliminare è iniziato il 26 giugno 2019 ed è proseguito il 9 luglio 2019 con l'abbinamento delle proposte di legge C. 241 Ermini e C. 266 Molteni.* **C. 1740 Piera Aiello.** Modifiche e integrazioni della disciplina concernente i testimoni di giustizia. Rel. Piera Aiello *L'esame preliminare è iniziato il 1° agosto 2019. Sono state svolte audizioni informali. Fissato il termine emendamenti al 31 gennaio 2020, sono stati presentati circa 100 emendamenti. Non è ancora iniziato l'esame degli emendamenti.* **C. 2047 Ascari e C. 2102 Bazoli** Modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori. Rel. Palmisano *L'esame preliminare è iniziato il 17 settembre 2019. È stato programmato un ciclo di audizioni informali, che non è ancora iniziato.* **C. 1881 Governo e C. 2186 Costa.** **Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115** Rel. Miceli *L'esame preliminare è iniziato il 2 ottobre 2019. Nella seduta del 6 novembre 2019 è stata abbinata la proposta di legge C.2186 Costa. È stato svolto un ciclo di audizioni informali. È stato adottato, come testo base, il disegno di legge C. 1881 Governo. Fissato il termine per la presentazione di emendamenti, da ultimo, al 18 giugno 2020, alle ore 12, ne sono stati presentati 43, il cui esame non è ancora iniziato.*

C. 1161 Ferri.
Modifica all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, in materia di armonizzazione del trattamento economico del personale di magistratura nei casi di congedo straordinario e di aspettativa per malattia.
Rel. Annibali
L'esame preliminare è iniziato il 31 ottobre 2019. Sono state svolte audizioni informali. Il 27 novembre 2019 è stato chiesto di procedere alla verifica della sussistenza dei presupposti necessari per il trasferimento alla sede legislativa.

C. 2160 Molinari e C. 2307 Magi.
Modifiche all'articolo 380 del codice di procedura penale e all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope nei casi di lieve entità.
Rel. Morrone
L'esame preliminare è stato avviato il 4 dicembre 2019. È stata successivamente abbinata d'ufficio la proposta di legge C. 2307 Magi. È in corso un ciclo di audizioni informali.

C. 2427 Governo
Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari.
Rel. Scutellà
L'esame preliminare è iniziato il 28 maggio 2020. Sono state programmate audizioni informali, che sono terminate il 29 settembre. È stato fissato termine emendamenti, da ultimo, al 23 ottobre 2020, ore 16. Sono state presentate proposte emendative. Il testo come modificato dagli emendamenti approvati è stato inviato alle Commissioni competenti per il parere. Sono stati acquisiti tutti i pareri delle Commissioni competenti. Non è stato ancora conferito il mandato alla relatrice.

C. 2435 Governo
Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le Corti d'appello.
Relatori: Perantoni e Vazio
L'esame preliminare è iniziato il 25 giugno 2020. È stato autorizzato dal Presidente della Camera lo svolgimento di un'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame in sede referente; l'indagine conoscitiva si è conclusa. È in corso la discussione generale. Fissato termine di presentazione degli emendamenti al 14 gennaio 2021.

C. 2513 Businarolo
Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, in materia di revoca del provvedimento di cambiamento della generalità per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia.
Rel. Sarti
L'esame preliminare è iniziato il 4 giugno. È proseguito il 9 e il 17 giugno 2020.

C. 2514 Costa.
Modifica all'articolo 315 del codice di procedura penale, in materia di trasmissione del provvedimento che accoglie la domanda di riparazione per ingiusta detenzione, ai fini della valutazione disciplinare dei magistrati.
Rel.: On. Zanettin

	L'esame è iniziato il 14 luglio 2020. **C. 306 Meloni e C. 2599 Carfagna.** Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 49, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano. Rel.: On. Varchi *L'esame è iniziato il 23 settembre 2020.* **C. 2334 Di Sarno e C. 2687 Miceli.** Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247, in materia di accesso alla professione forense. Rel. On. D'Orso *L'esame è iniziato il 7 ottobre 2020. Nella seduta del 26 novembre prossimo si procederà all'abbinamento d'ufficio della proposta di legge. È in corso un ciclo di audizioni informali.* **C. 2681 Governo e abb.** **Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura.** Relatori On. Bazoli e On. Saitta *L'esame è iniziato il 14 ottobre 2020. Nella seduta del 28 ottobre sono state abbinate le proposte di legge C. 226 Ceccanti, C. 227 Ceccanti, C. 976 Cristina Rossello, C. 989 Bartolozzi, C. 1156 Dadone, C. 1919 Andrea Colletti, C. 1977 Dadone, C. 2233 Pollastrini, C. 2536 Zanettin, C. 2691 Costa. Nella seduta del 26 novembre sono state abbinate le proposte di legge C. 489 Zanettin e C. 2517 Sisto. È in corso un ciclo di audizioni informali.*
Provvedimenti in corso d'esame presso Commissioni riunite della Camera dei deputati	***Commissione riunite II e III*** **C. 1122 Governo** Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Rel. per la II Commissione: Paolini (Lega) sostituito poi da Carla Giuliano (M5S)- Rel. per la III Commissione: Sabrina De Carlo (M5S) *L'esame preliminare è iniziato il 23 gennaio 2019 È in corso un ciclo di audizioni informali.* ***Commissione riunite II e IV*** **C. 1242 Cirielli e C. 1402 Aresta** Modifiche al codice penale militare di pace, concernenti la definizione del reato militare nonché la disciplina e la procedibilità di alcune fattispecie di reato militare. Rel. per la II Commissione: Paolini (Lega) sostituito poi da Cataldi (M5S) Rel. per la IV Commissione: Giovanni Russo (M5S) *L'esame preliminare è iniziato il 28 maggio 2019. È stato svolto un ciclo di audizioni informali, che si è concluso. In attesa della proposta di un testo base.*

	Commissione riunite II e XII **C. 2 d'iniziativa popolare, C. 1586 Cecconi, C. 1655 Rostan, C. 1875 Sarli e C. 1888 Alessandro Pagano** Rifiuto di trattamenti sanitari e liceità dell'eutanasia Relatore per la II Commissione: Bazoli Relatore per la XII Commissione: Trizzino *Le Commissioni riunite II e XII ne hanno avviato l'esame il 30 gennaio 2019. Hanno, quindi, deliberato lo svolgimento di un ampio ciclo di audizioni informali, iniziato il 27 febbraio e concluso il 4 giugno scorso. Le Commissioni riunite hanno, poi, nominato un Comitato ristretto ai fini della predisposizione di un testo base. Nella riunione congiunta degli Uffici di presidenza delle predette Commissioni del 18 giugno scorso, si è deliberato di procedere ad alcune ulteriori audizioni informali, con specifico riferimento a possibili modifiche dell'articolo 580 del codice penale, in materia di aiuto al suicidio. In considerazione della necessità di svolgere un supplemento di attività istruttoria, si è convenuto di chiedere al Presidente della Camera il rinvio della discussione in Assemblea dal 24 giugno a non prima del 15 luglio 2019.* *Il provvedimento non è stato poi inserito nel calendario di luglio né nel programma di settembre. Prima della sospensione dei lavori parlamentari per la pausa estiva, su richiesta del gruppo Misto è stata convocata una riunione del Comitato ristretto e, quindi, una seduta in sede referente, in cui è stata verificata la non sussistenza delle condizioni per l'adozione di un testo base.* *Nella riunione del 10 ottobre 2019 dell'Ufficio di presidenza delle Commissioni riunite si è deciso di riprendere l'esame del provvedimento previa pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale del 25 ottobre 2019 sulla punibilità dell'aiuto al suicidio (articolo 580 del codice penale). Tale sentenza è stata assegnata alle Commissioni riunite II e XII il 25 novembre 2019. Al riguardo, le Commissioni II e XII hanno deliberato di procedere ad ulteriori audizioni, in numero limitato (una decina in tutto), in relazione al contenuto della sentenza della Corte costituzionale. Tali audizioni informali si sono concluse.*
Provvedimenti approvati in prima lettura alla Camera dei deputati e attualmente in corso d'esame al Senato	**C. 893 Orlando** Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale. Rel. Palmisano *S. 882 - Assegnato. non ancora iniziato l'esame.* **C. 506 Morani** Modifiche all'articolo 5 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di assegno spettante a seguito di scioglimento del matrimonio o dell'unione civile Rel. Morani *S. 1293 – In corso d'esame in Commissione.* **C. 1603-*ter* Governo** Disposizioni per il contrasto della violenza in occasione di manifestazioni sportive. Rel. Marchetti *S. 1439 – Assegnato, non ancora iniziato l'esame.*

	C. 1124 Governo e C. 35 Schullian Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013 Rel. per la II Commissione: Giuliano Rel. per la III Commissione: Ehm **C. 107 Boldrini, C. 569 Zan, C. 868 Scalfarotto, 2171 Perantoni e C. 2255 Bartolozzi.** Modifiche agli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere. Rel. Zan
ATTI DEL GOVERNO CONCLUSI	**Atto del Governo n. 145** Schema di decreto ministeriale recante regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Rel. On. Carla Giuliano. *Esame preliminare iniziato il 12.02.2020 e concluso il 20.05.2020.* **Espresso parere favorevole con condizioni e osservazioni.** **Atto del Governo n. 151** Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Rel. On. Vazio. *Esame preliminare iniziato il 12.02.2020 e concluso il 20.05.2020.* **Espresso parere favorevole con un'osservazione.** **Atto del Governo n. 204** Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - "EPPO". Rel. On. Sarti. *Esame preliminare iniziato il 12.11.2020 e concluso il 10.12.2020.* **Espresso parere favorevole con osservazioni.** **Atto del Governo n. 186** Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/958 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Rel. On. Vazio. *Esame preliminare iniziato il 4.8.2020 e concluso il 30.9.2020.* **Espresso parere favorevole con osservazioni.**

	Atto del Governo n. 188 (RILIEVI alla V Commissione) Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese. Rel. on. Cataldi *Esame preliminare iniziato il 3.9.2020 e concluso il 10.9.2020.* **Espressa valutazione favorevole.** **Atto del Governo n. 191** Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 655/2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale. Rel. On. Sarti. *Esame preliminare iniziato il 3.9.2020 e concluso il 10.9.2020.* **Espresso parere favorevole.** **Atto del Governo n. 201** Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri. Rel. Di Sarno. *Esame preliminare iniziato il 12.11.2020 e concluso il 9.12.2020.* **Espresso parere favorevole con osservazioni.** ***Commissioni riunite II e VI*** **Atto del Governo n. 143** Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/1852 relativa ai meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea. Rel. per la II Commissione: Mario Perantoni Rel. per la VI Commissione: Ungaro *Esame preliminare iniziato il 21.01.2020 e concluso il* 20.02.2020. **Espresso parere favorevole con osservazioni.** **Atto del Governo n. 155** Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 7 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, per quanto riguarda l'incoraggiamento dell'impegno a lungo termine degli azionisti e la disciplina del sistema di governo societario. Rel. per la II Commissione: Di Sarno Rel. per la VI Commissione: Martinciglio *Esame preliminare iniziato il 20.02.2020 e concluso il 06.05.2020.* **Espresso parere favorevole con osservazioni.** ***Commissioni riunite II-VIII*** **Atto del Governo 165.** Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria della violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2013, relativo al riciclaggio di navi, che modifica il regolamento (CE) n. 1013/2006 e la

	direttiva 2009/16/CE. Rel. per la II Commissione: Vitiello; Rel. per la VIII Commissione: Deiana. *Esame preliminare iniziato il 05.05.*2020 *concluso il 13.05.2020* **Espresso parere favorevole con un'osservazione.** **Atto del Governo 175.** Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante codice della crisi di impresa e dell'insolvenza. Rel. Bazoli *Esame preliminare iniziato il 10.06.*2020 *concluso il 09.07.2020* **Espresso parere favorevole con osservazioni.** ***Commissioni riunite II-XIII*** **Atto del Governo n. 190** Schema di decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 511/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulle misure di conformità per gli utilizzatori risultanti dal protocollo di Nagoya relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione nell'Unione. Rel. II Com. on. Vazio Rel. XIII Com. on. Cillis *Esame preliminare iniziato il 3.9.2020 e concluso il 10.9.2020.* **Espresso parere favorevole con una osservazione.**
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA	***Commissioni riunite I-II*** **COM (2020) 580 final** Relazione sullo Stato di diritto 2020. La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea. Rel. per la I Commissione: Ceccanti. Rel. per la II Commissione: Businarolo. *Esame preliminare iniziato il 22.12.2020.* ***Commissioni riunite II-VI*** **C (2020) 2800 final** Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Rel. per la II Commissione: Sarti; Rel. per la VI Commissione: Pastorino. *Esame preliminare iniziato il 15.07.2020. Svolto ciclo di audizioni. Concluso il 22.12.2020 – Approvato documento finale.*

Il Servizio cura infine la trasmissione al Capo di Gabinetto di tutte le istanze provenienti dai Parlamentari che siano attinenti alle funzioni e alle strutture tipiche del Ministero della

Giustizia. Dell'attività di sindacato ispettivo si occupa, invece, altra articolazione dell'Ufficio di Gabinetto.

All'Ufficio sono addette tre unità di personale di cui una con funzione di Coordinatore del Servizio.

Il Servizio per i Rapporti con il Consiglio Superiore della Magistratura svolge le seguenti funzioni:

- cura, secondo le direttive del Capo di Gabinetto e del Vice Capo delegato, le attività di predisposizione e gestione dei flussi documentali finalizzate all'esercizio delle attribuzioni del Ministro della giustizia in materia ispettiva e disciplinare (inchieste amministrative, ispezioni mirate, indagini conoscitive, azioni disciplinari, sospensioni dalle funzioni e dallo stipendio, trasferimenti d'ufficio nei confronti del personale di magistratura contestuali all'esercizio dell'azione disciplinare ai sensi dell'art. 13, comma 2, del d.lgs. 109/2006 ovvero ai sensi dell'art. 22, comma 1, secondo la linea del d.lgs. citato, così come modificato dalla legge 269/2006 e per incompatibilità ex art. 26 dello stesso d.lgs. che ha modificato l'art. 2, R.D.L. 511/46).
- effettua l'analisi delle ordinarie verifiche ispettive triennali presso gli uffici giudiziari, in funzione delle conseguenti iniziative da assumersi da parte delle diverse articolazioni ministeriali;
- provvede all'esame preliminare della documentazione trasmessa con le comunicazioni dell'ordine del giorno delle sedute del Consiglio superiore della magistratura e delle relative delibere, nonché all'esame preliminare all'adozione delle determinazioni corrispondenti alle richieste dello stesso Consesso;
- cura l'attività preparatoria in materia di dispensa, decadenza e dimissioni dei magistrati, di riammissione in servizio, di collocamento fuori ruolo e di ricollocamento in ruolo;
- cura l'istruttoria e la predisposizione degli schemi degli atti da sottoporre all'esame del Capo di Gabinetto, in vista delle determinazioni del Ministro della giustizia riferite alle sue attribuzioni concernenti i rapporti con il Consiglio superiore della magistratura, al fine del conferimento degli Uffici direttivi;
- istruisce e predispone gli schemi degli atti da adottarsi in relazione alle richieste di accesso formulate ai sensi della legge 241/90, a documenti del Ministero della giustizia riguardanti l'esercizio del potere ispettivo e disciplinare e agli adempimenti relativi alla consegna di atti;
- mantiene rapporti con Uffici ed articolazioni ministeriali, nonché con Organi istituzionali ai fini dell'espletamento delle attività di competenza del Servizio;
- cura ogni altro adempimento relativo alle finalità del servizio.

Prospetto statistico dei dati relativi alle iniziative di competenza del Ministro della giustizia nell'anno 2020.

A	CONFERIMENTO UFFICI DIRETTIVI (di cui n. **18 conferme** nelle funzioni direttive ex art. 45 D. Lgs. 160/2006)	81
B	ISPEZIONI ORDINARIE PERVENUTE NELL'ANNO 2020	35
C	SENTENZE IMPUGNATE DAL MINISTRO	3
D	AZIONI DISCIPLINARI**: n. 80 per n. 94 magistrati**, per: e disposto scarcerazioni oltre il termine di decorrenza della custodia cautelare. - Reiterato, grave e ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio di funzioni. - Omessa comunicazione al Capo dell'Ufficio da parte del magistrato destinatario, delle avvenute interferenze. - Comportamenti abitualmente o gravemente scorretti nei confronti delle parti, dei loro difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti con il magistrato nell'ambito dell'ufficio giudiziario, ovvero nei confronti di altri magistrati o di collaboratori. - Uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri. - Consapevole inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge. - Grave violazione di legge determinata da ignoranza o negligenza inescusabile. - Reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari o delle disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli organi competenti. - Divulgazione, anche dipendente da negligenza, di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere indebitamente diritti altrui.	 18 23 1 9 5 1 13 3 7
E	ACCERTAMENTI PRELIMINARI	22
F	ISPEZIONI MIRATE	1
G	SOSPENSIONE CAUTELARE OBBLIGATORIA DALLE FUNZIONI E DALLO STIPENDIO (ex art. 21, c. 1 d.lgs. 109/2006)	2
H	DECADENZA DALL'UFFICIO	1
I	DIMISSIONI	142
L	RIAMISSIONE NELL'ORDINE GIUDIZIARIO	2
M	CESSAZIONI	13
N	TRASFERIMENTO D'UFFICIO	2
O	SOSPENSIONE CAUTELARE FACOLTATIVA DALLE FUNZIONI E DALLO STIPENDIO (ex. art. 22, c. 1, d.lgs. 109/2006)	

Nota esplicativa al prospetto statistico dei dati relativi alle iniziative di competenza del Ministro della giustizia nell'anno 2020.

A) nel corso dell'anno 2020 il Ministro della giustizia ha espresso il concerto in ordine al conferimento di n. 81 Uffici Direttivi (di cui n. 18 conferme);

B) nel corso dell'anno 2020 l'Ispettorato generale, nel quadro delle programmazioni predisposte dal Ministro, ha trasmesso il resoconto di n. 35 ispezioni ordinarie eseguite presso vari uffici giudiziari;

C) nel corso dell'anno 2020 il Ministro della giustizia ha impugnato n. 3 sentenze di assoluzione emesse dalla Sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura;

D) nel corso dell'anno 2020 il Ministro ha esercitato l'azione disciplinare nei confronti di n. 94 magistrati in relazione a diverse ipotesi di illecito disciplinare;

E) nel corso dell'anno 2020 il Ministro, a seguito di notizie di stampa, ha delegato l'Ispettorato generale allo svolgimento di n. 22 accertamenti preliminari, volti alla verifica di eventuali condotte poste in essere dai magistrati, apprezzabili disciplinarmente;

F) nel corso dell'anno 2020 il Ministro ha disposto, per il tramite dell'Ispettorato generale n. 1 ispezione mirata, al fine di accertare eventuali gravi anomalie riguardanti la produttività degli Uffici Giudiziari, nonché l'entità e la tempestività del lavoro svolto dai singoli magistrati;

G) nel corso dell'anno 2020 il Ministro ha richiesto la sospensione obbligatoria dalle funzioni e dallo stipendio (ex art. 21, co. 1, d.lgs. 109/2006) nei confronti di n. 2 magistrati;

H)I)L)M) nel corso dell'anno 2020 il Ministro si è pronunciato in ordine a dichiarazioni di decadenza dall'Ufficio**,** richiesta di dimissioni dal servizio, richieste di riammissione nell'Ordine giudiziario e di cessazione di appartenenza all'Ordine giudiziario**,** concernenti complessivamente n. 158 magistrati;

N) nel corso dell'anno 2020 il Ministro ha richiesto il trasferimento d'ufficio ad altra sede (ex art. 13 co. 2, d.lgs 109/2006) di n. 2 magistrati;

O) nel corso dell'anno 2020 il Ministro ha richiesto la sospensione cautelare facoltativa e obbligatoria dalle funzioni e dallo stipendio (ex art. 22 co. 1. d.lgs 109/2006) di n. 3 magistrati.

Iniziative di innovazione organizzativa intraprese

Attuazione del processo di dematerializzazione dei documenti cartacei

Il Servizio ha proseguito nell'attuazione del processo di dematerializzazione procedendo allo scarto della documentazione cartacea concernente gli *"Atti Vari CSM", i "Conferimenti Uffici Direttivi" e le "Dimissioni" (anno 2019).*

È stato avviato, altresì, lo scarto della documentazione cartacea contenuta nei fascicoli creati negli anni 2010/2015 a seguito di Ispezioni Ordinarie, trattandosi di atti ormai remoti (le verifiche ispettive sono di fatto eseguite ogni quattro anni) e conservati solo in copia (gli originali sono custoditi presso l'archivio dell'Ispettorato generale).

Al riguardo, si precisa che sono stati esaminati con attenzione tutti i fascicoli rinvenuti nelle raccolte annuali, per giungere alla eliminazione di quelli archiviati per mancanza di profili di rilievo disciplinare su concorde parere delle articolazioni ministeriali competenti (Ispettorato generale e Direzione generale dei magistrati), e di quelli chiusi con sentenze divenute irrevocabili o con ordinanze a seguito dell'avvenuta definizione della procedura disciplinare.

Si rileva, infine, che i documenti originali analogici sono stati convertiti in informatici, preservandone il valore giuridico, probatorio e archivistico, poiché ogni singolo atto è stato protocollato, scansionato e custodito digitalmente in un sistema di gestione sicuro (protocollo informatico "Calliope" e *software* "Astrea"), per garantire una conservazione essenziale e permanente dell'attività amministrativa esercitata.

Digitalizzazione atti

Il Servizio ha proseguito nel programma di digitalizzazione degli atti già intrapreso nell'anno precedente, al fine di attuare una condivisione telematica delle comunicazioni e delle informazioni con le altre articolazioni del Gabinetto e del Ministero della giustizia.

Efficacia ed efficienza dello svolgimento dell'attività lavorativa in "modalità agile"

A decorrere dal mese di marzo 2020 il Servizio ha effettuato lo svolgimento della prestazione lavorativa ordinaria in modalità di "lavoro agile" limitando la presenza del personale in Ufficio esclusivamente per effettuare le attività ritenute indifferibili e non delocalizzabili.

Detta modalità è stata eseguita in conformità alle linee guida sullo svolgimento dell'attività lavorativa per il personale dell'Amministrazione giudiziaria diramate dal Capo del

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi (DOG), al fine di attuare le misure di contenimento del contagio da COVID-19.

Preliminarmente e con la massima urgenza, è stata eseguita la mappatura delle "*attività indifferibili*" identificate in tutte quelle con adempimenti sottoposti a termini di decadenza come indicato negli artt. 15, 16 comma 5 bis, 17 comma 3 e comma 7, del d.lgs. 109/2006.

Contestualmente sono state individuate le attività "ordinarie" riconducibili agli adempimenti che seguono: lo smistamento della posta d'ufficio ordinaria e certificata da parte degli utenti abilitati, utilizzo del sistema informatico Calliope per lo smistamento della posta in entrata e in uscita, utilizzo del sistema informatico Astrea per gli adempimenti dei fascicoli predisciplinari e disciplinari, di concerto con i magistrati assegnatari, contatti telefonici con articolazioni interne (Direzione generale magistrati e Ispettorato generale), uffici del Consiglio superiore della magistratura e la Procura generale presso la Corte di Cassazione, attività di supporto al personale presente in ufficio e impegnato nell'attività indifferibile.

Sulla base di detta ricognizione è stato possibile delineare la composizione di un presidio che ha assicurato un'idonea rotazione del personale e garantito la presenza di un contingente minimo.

Per ottimizzare la riuscita di tale modalità di lavoro, essenziale è stato il contributo fornito dalla competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati che si è attivata per rendere disponibile il collegamento da remoto – anche da dispositivi personali di ogni tipo – a tutti i sistemi ed applicativi istituzionali utilizzati dal Servizio (protocollo informatico "Calliope" e *software* "Astrea") e alla piattaforma "OFFICE 365" integrata a "TEAMS".

Così operando sono state facilitate le comunicazioni tra dipendenti e flussi di lavoro ed è stata garantita la condivisione delle attività e delle informazioni tra personale amministrativo e magistrati.

Iniziative di innovazione organizzativa programmate

Il Servizio ha programmato per l'anno 2021:

- un ulteriore processo di dematerializzazione, volto alla eliminazione definitiva dei supporti documentali cartacei contenuti nell'archivio di Gabinetto e concernenti le procedure disciplinari a carico di magistrati definite e non più suscettibili di interventi amministrativi o giurisdizionali;
- riduzione della movimentazione dei fascicoli cartacei;

- prosecuzione e valorizzazione dello "smart working" al fine di migliorare l'organizzazione del servizio e aumentarne l'efficienza.

Nel corso del 2020 il **Servizio Affari Internazionali (SAI)**, già Ufficio per il Coordinamento dell'attività internazionale sino al 13 settembre 2019, in sinergia con il Consigliere Diplomatico, ha fornito supporto e assistenza allo svolgimento delle attività sovranazionali del Ministero della giustizia finalizzate alla realizzazione delle direttive politiche e amministrative formulate dal Ministro, assicurando l'armonizzazione e il raccordo del contributo offerto dalle varie articolazioni ministeriali.

Il Servizio ha, inoltre, svolto la consueta funzione di coordinamento interistituzionale, raccordandosi con le altre Amministrazioni dello Stato, con le sedi diplomatiche e con gli Organismi internazionali. Particolarmente intensi sono stati i rapporti con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nonché con le Rappresentanze permanenti presso l'Unione europea, il Consiglio d'Europa, l'OCSE, l'OSCE e le Nazioni Unite.

Nella sua funzione di assistenza al Ministro nelle attività internazionali, sono state altresì predisposte note di inquadramento, schede informative, documentazione ed elementi di intervento per i numerosi eventi a cui lo stesso ha preso parte.

Con riferimento alle attività svolte dal Servizio si procede di seguito alla loro illustrazione punto per punto, cercando di inquadrarle nel più ampio contesto delle politiche internazionali poste in essere dal Ministero.

1. INIZIATIVE INTRAPRESE PER IL RAFFORZAMENTO DELLA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA CON L'UNIONE EUROPEA ED I PAESI TERZI

Per il 2020 è stata confermata come priorità politica quella del rafforzamento della cooperazione giudiziaria con i Paesi dell'Unione Europea e con i Paesi terzi.

Il Ministero ha assicurato, a tal fine, una costante partecipazione ai differenti consessi internazionali di riferimento ed il Servizio ha assicurato il necessario coordinamento, nell'ambito delle proprie competenze.

Attività svolte a livello UE

Con particolare riferimento alle attività svolte a livello UE, il Servizio ha seguito con grande attenzione i negoziati delle proposte legislative presentate dalla Commissione europea nel corso delle Presidenze croata e tedesca (svoltesi, rispettivamente, nel primo e nel secondo semestre 2020).

Ad eccezione del primo Consiglio sotto Presidenza croata, (Informale Zagabria) a causa dell'epidemia COVID e fino ad oggi, i Consigli Gai si sono svolti virtualmente qualificandosi come videoconferenze informali dei Ministri della giustizia.

In occasione della partecipazione ai Consigli GAI, è stata predisposta la raccolta, l'aggiornamento e la rielaborazione critica della documentazione utile all'intervento politico del Ministro (o dei suoi delegati), sulla base dei contributi forniti dai magistrati partecipanti ai gruppi di lavoro e dagli esperti giuridici della Rappresentanza Permanente italiana presso l'Unione Europea.

Ambito penale

Procura europea

Nel 2020 sono proseguite le attività di implementazione del Regolamento n. 2017/1939 istitutivo della Procura europea (EPPO) che, una volta operativa, avrà competenza sulle frodi ai danni del bilancio dell'Unione; il tema dell'implementazione di tale normativa è stato oggetto di discussione dei Consigli GAI di ottobre e dicembre.

Nel mese di luglio si sono concluse le procedure per la nomina dei Procuratori europei e a settembre si è insediato, a Lussemburgo, il Collegio dei procuratori.

Nel corso dell'anno il Servizio ha seguito le numerose interlocuzioni con le istituzioni europee, anche in modalità bilaterale, ed ha assicurato il necessario coordinamento per la partecipazione ai gruppi di lavoro incaricati di trattare i temi più rilevanti relativi all'attuazione della Procura Europea: la nomina dei Procuratori Europei, le condizioni di impiego dei Procuratori europei delegati, il *budget*, lo sviluppo del CMS (*Case Management System*), i rapporti con le Convenzioni del Consiglio d'Europa, la trasposizione della direttiva PIF, l'adattamento dei sistemi giuridici nazionali al regolamento EPPO, il riconoscimento dell'EPPO come autorità giudiziaria nel quadro della Convenzione europea del 1959 sull'assistenza giudiziaria in materia penale e dei suoi protocolli nonché, nel contesto delle relazioni dell'EPPO con gli Stati membri non partecipanti, la protezione dati, il regime linguistico, i rapporti di EPPO con le Agenzie (Europol e Eurojust) e gli Uffici (OLAF) che saranno in rapporto con la Procura Europea.

Sono ancora in corso le negoziazioni con le istituzioni europee per la determinazione del numero dei procuratori europei delegati, mentre proseguono, a livello interno, le necessarie riflessioni con gli attori istituzionali coinvolti per la selezione e l'inquadramento giuridico dei

magistrati da destinare alla Procura europea e per la collocazione di questo nuovo sistema nella struttura della Procura ordinaria nazionale.

A livello normativo, la Direttiva n. 2017/1371 (c.d. Direttiva PIF), che determina la competenza giurisdizionale per i reati di competenza EPPO, è stata trasposta nel d.lgs. n. 75/2020.

Lo schema di decreto legislativo di attuazione del Regolamento n. 2017/1939 è stato sottoposto alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed è ora all'esame delle Commissioni parlamentari per la successiva approvazione finale del Consiglio dei Ministri, attesa per i primi mesi del 2021.

Proposte legislative della Commissione europea sull'acquisizione transfrontaliera della prova elettronica (e-evidence)

In ambito GAI è stato, inoltre, affrontato il dibattito politico sulla proposta di Direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali e sulla proposta di Regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale (*e-evidence*), presentati dalla Commissione il 17 aprile 2018.

Con il primo strumento si mira a stabilire, in capo ai *service providers* che offrano i propri servizi sul territorio dell'Unione, l'obbligo di designare un legale rappresentante almeno in uno Stato membro. La proposta di Regolamento, invece, intende semplificare e rendere più rapido il processo per assicurare ed ottenere prove elettroniche conservate e/o detenute da prestatori di servizi stabiliti in un'altra giurisdizione, prevedendo la trasmissione dell'ordine direttamente al rappresentante designato dal *service provider*, con obbligo per quest'ultimo di ottemperare consegnando direttamente i dati all'autorità richiedente, salva la sussistenza di specifici e tassativi motivi che lo impediscano, e senza poter opporre ragioni legate al luogo di conservazione dei dati.

Le novità più apprezzabili risiedono, pertanto, da una parte nella irrilevanza del luogo di ubicazione dei dati, dall'altra nella (tendenziale) "previsione di un rapporto diretto fra Stato richiedente e *service provider*", prevedendosi che l'autorità dello Stato di esecuzione intervenga solo qualora il *provider* non ottemperi spontaneamente all'ordine.

L'orientamento generale del Consiglio UE è stato raggiunto il 7 dicembre 2018 sulla proposta di Regolamento sopra menzionata, mentre nel Consiglio GAI dell'8 marzo 2019 è stato raggiunto l'orientamento generale sulla proposta di Direttiva.

In tali posizioni approvate dal Consiglio, tanto la proposta di Regolamento, quanto la proposta di Direttiva – sia pure con alcune modifiche, anche significative, rispetto al testo originario – hanno trovato l'appoggio della maggioranza degli Stati membri fra cui l'Italia, che ha sempre sostenuto l'approvazione di strumenti ambiziosi ed utili per la conduzione di indagini di respiro internazionale.

Successivamente, in data 11 novembre 2019, la *Rapporteur Birgit Sippel* dell'SnD ha presentato la propria proposta di risoluzione del PE riguardo agli strumenti in questione, che è stata discussa in Commissione LIBE lo stesso giorno. Quindi, i gruppi politici hanno presentato un numero molto elevato di emendamenti (oltre 600), in tal modo rendendo più lunghi i tempi di approvazione di una posizione definitiva del Parlamento sui testi.

Dopo una forte *impasse* è stata finalmente raggiunta una posizione finale del Parlamento Europeo (che peraltro prevede l'assorbimento della Direttiva nel Regolamento) con voto in plenaria a dicembre 2020. A gennaio sotto Presidenza portoghese inizieranno i triloghi.

Sul fronte internazionale, al dossier *e-evidence* sono strettamente connesse le attività non legislative relative al mandato negoziale che è stato conferito alla Commissione europea dal Consiglio GAI di giugno 2019, per l'adozione del Secondo protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica, nonché quello per la conclusione di un accordo UE – USA per facilitare l'accesso alle prove elettroniche e rendere possibilmente omogeneo il quadro normativo internazionale rispetto al *Cloud Act* statunitense. Entrambi i dossier a causa del COVID hanno subito un rallentamento nelle tornate negoziali.

Il primo negoziato è evidentemente il più sensibile; esso sconta anche la difficoltà di negoziazione legata al regime di riservatezza assegnato ai documenti di lavoro (*restricted* e talvolta addirittura *confidential*) che non facilita le interlocuzioni con le Capitali. Peraltro i *report* della Commissione sugli incontri negoziali con la controparte statunitense sono del tutto generici.

Altra problematica è costituita dalla interconnessione fra la definizione delle nostre regole interne (appunto Regolamento e Direttiva *e-evidence*) ed i negoziati internazionali; interconnessione non solo giuridica, atteso che il mandato negoziale vuole la coerenza dell'accordo internazionale con la normativa interna, ma evidentemente logica.

Victim rights (diritti delle vittime)

Altro tema molto caro all'attuale Presidenza tedesca è quello dei diritti delle vittime dei reati.

Nel corso del Consiglio Giustizia del 3 dicembre 2019 cono state adottate le Conclusioni sui diritti delle vittime dei reati, il cui obiettivo è quello di rafforzare l'attuale quadro dell'UE nel settore dei diritti delle vittime, migliorarne e renderne più efficace l'attuazione, nonché di svilupparlo ulteriormente. Il tutto mediante l'individuazione di azioni e iniziative concrete che la Commissione e gli Stati membri devono adottare e sviluppare.

Nel primo punto di tali Conclusioni, il Consiglio ha invitato la Commissione ad elaborare una strategia dell'UE per il periodo 2020-2025 sui diritti delle vittime improntata ad una tutela globale di ogni vittima, con un'attenzione particolare alle vittime di crimini violenti, anche mediante un approccio sistematico per garantire un efficace accesso delle vittime alla giustizia e al risarcimento, dando così attuazione alla Direttiva sui Diritti delle Vittime del 25 ottobre 2012 finalizzata a definire norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato nella prospettiva di adeguata protezione, sostegno e accesso alla giustizia.

Tale Strategia, supportata e sviluppata dalla Presidenza Croata nel corso del proprio semestre, è stata illustrata in una Comunicazione della Commissione a giugno 2020.

Essa presenta cinque priorità fondamentali: comunicazione efficace con le vittime e un ambiente sicuro in cui esse possano denunciare il crimine; miglioramento del sostegno e della protezione delle vittime più vulnerabili; facilitazione all'accesso al risarcimento; rafforzamento della cooperazione e del coordinamento tra tutte le istituzioni ed enti coinvolti; rafforzamento della dimensione internazionale dei diritti. Nel corso dell'ultimo Consiglio Gai del 2020 sotto la Presidenza tedesca, il Ministro Bonafede ha sottolineato la grande attenzione da parte dell'Italia e in particolare dal Ministero della giustizia rivolta alla tutela e ai diritti delle vittime del terrorismo, segnalando anche l'attività del Tavolo di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato, impegnato anche nella prossima realizzazione di un portale dedicato.

Antisemitismo e hate speech.

Il tema dell'incitamento all'odio, e in particolare l'antisemitismo, è stato oggetto della riunione del Gruppo Vendome tenutasi a Berlino nel febbraio scorso, con riferimento all'attentato dell'ottobre 2019 alla sinagoga della città tedesca di Halle, al quale ha partecipato su delega del Ministro Bonafede l'Ambasciatore Mattiolo.

In tale occasione l'Italia, assicurando il suo impegno nella protezione delle comunità ebraiche in Italia, ha informato delle misure intraprese per l'analisi del fenomeno dell'odio *online*, della formazione *ad hoc* in atto per i magistrati italiani, e dell'adozione in seno al Consiglio

dei Ministri, della definizione di antisemitismo formulata, oltre al disegno di legge per l'istituzione di una Commissione parlamentare dedicata.

Tale tema è stato ripreso in varie occasioni dalla Presidenza tedesca dell'UE, in particolare nella videoconferenza Gai del 9 ottobre,

Misure COVID in ambito giustizia

Le misure COVID in ambito giustizia e la via da seguire sono state trattate nei Consigli di aprile e di giugno. Invero, a partire dal mese di marzo 2020, la Presidenza croata ha utilizzato a pieno regime il meccanismo IPCR (dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi) al fine di consentire un efficace coordinamento della risposta dell'UE di fronte alla diffusione del COVID-19, riunendo a tal fine gli Stati membri, la Commissione europea, il Servizio Europeo per l'Azione Esterna, l'Ufficio del presidente del Consiglio europeo, Agenzie ed esperti dell'UE competenti per materia.

Nelle conclusioni del 17 marzo 2020, il Consiglio europeo ha ribadito che un'azione coordinata a livello dell'UE dovrebbe includere non solo la lotta alle conseguenze socioeconomiche dell'epidemia di COVID-19, ma anche azioni e misure da adottare nel settore della giustizia. Il tutto al fine di garantire che dette misure siano rigorosamente proporzionate e rispettino i diritti fondamentali e lo stato di diritto. Si è registrata, infatti, la limitazione da parte di quasi tutti gli Stati membri dei servizi offerti al pubblico, compresa la sospensione totale o parziale del lavoro dei Tribunali. Si sono anche posti problemi di tutela della riservatezza nelle comunicazioni con posta elettronica ordinaria.

Un impatto significativo si è avuto anche in relazione alla cooperazione internazionale in materia penale che ha sofferto momenti di rallentamento e di sospensione. Nella videoconferenza dei Ministri della giustizia tenutasi il 6 aprile 2020 vi è stato uno scambio di vedute tra i Ministri allo scopo di condividere informazioni e buone prassi, con riferimento alle misure adottate in relazione al funzionamento del sistema giudiziario, con particolare riguardo a: cambiamenti nelle modalità di lavoro degli organi giudiziari, anche in sede di cooperazione giudiziaria transfrontaliera; sospensione di termini legali nei procedimenti giudiziari ed in particolare nelle procedure concorsuali; diritti procedurali nei procedimenti penali ed esecuzione di pene detentive, con particolare enfasi sulla situazione esistente nelle carceri e/o nelle strutture di detenzione in relazione al pericolo di un focolaio COVID-19; tipi di sanzioni applicate e soggetti destinatari; introduzione di nuovi reati o programmi in tal senso; eventuali altre questioni relative alla giustizia in cui lo scambio di informazioni sarebbe

utile agli Stati membri nel prossimo periodo. Un *follow-up* ed un aggiornamento si è avuto anche nel corso del Consiglio GAI del 4 giugno 2020, pure tenutosi in videoconferenza.
In tali occasioni la documentazione redatta con i contributi forniti dagli Stati membri ha consentito lo scambio di buone prassi risolutive.

Linee guida strategiche

A seguito dell'adozione dell'Agenda strategica 2019-2024 in occasione del Consiglio europeo dello scorso giugno e proseguendo nel lavoro avviato dalle precedenti Presidenze, in particolare da quella finlandese, la Presidenza croata e il Segretariato del Consiglio hanno messo a punto delle linee guida strategiche settoriali per i prossimi 5 anni. Il Consiglio GAI informale di Zagabria (23-24 gennaio) ha rappresentato una prima occasione di confronto sull'iniziativa. Articolato su quattro macro-settori (Valori e Stato di Diritto; Fiducia Reciproca; Un'Europa, uno spazio; Nuove Tecnologie e Intelligenza Artificiale), il documento è stato ispirato ad avere carattere programmatico e strategico, sviluppando quanto concordato nel quadro della citata Agenda Strategica 2019/2024.
Va detto che tale documento, discusso a lungo fra i mesi di marzo e giugno 2020, non è stato mai approvato in ragione di problematiche connesse al settore affari interni

Estradizione di cittadini europei verso paesi terzi

La Presidenza Croata ha inteso dare seguito alla richiesta di talune delegazioni (Lettonia) di fare svolgere una discussione a livello ministeriale sull'estradizione di cittadini dell'UE verso paesi terzi da uno Stato membro dell'UE diverso dallo Stato membro di cui l'estradando possiede la cittadinanza. Questa situazione è regolamentata dalla normativa nazionale, dai trattati e dalle convenzioni internazionali (in particolare la convenzione europea di estradizione del 1957) e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, come pure dal diritto dell'UE interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea. Il tutto trova peraltro scaturigine dalla recente sentenza del settembre 2016 della Corte di Giustizia Europea pronunciata nella causa C-182/15, *Petruhhin,* sulla questione dell'estradizione di cittadini dell'UE verso paesi terzi in circostanze in cui tali cittadini hanno esercitato il loro diritto di libera circolazione verso un altro Stato membro dell'UE che non procede all'estradizione dei propri cittadini.
Tale tema è stato discusso alla Videoconferenza informale dei Ministri del giugno 2020 dopo l'annullamento del Consiglio Giustizia del 13 marzo 2020 a seguito degli eventi pandemici.

Esso rimane un tema all'esame delle delegazioni e dei Ministri in ragione della particolare sensibilità sullo stesso, come detto, dei Paesi baltici, in ragione dei difficili rapporti con la Federazione Russa e del timore di richieste di consegna o di estradizione strumentali a sottostanti motivazioni politiche.

Altri argomenti oggetto dei dossier dei Consigli sono stati la Strategia dell'UE volta a combattere gli abusi sessuali sui minori, gli sviluppi attuali della Giustizia digitale e le Conclusioni sulla Carta dei Diritti Fondamentali nel contesto dell'intelligenza artificiale.

Ambito civile

In ambito civile, nel corso del 2020, in occasione del Consiglio Informale sotto Presidenza croata a gennaio 2020, uno dei temi in discussione da parte dei Ministri è stato la rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale e il suo ruolo nel facilitare la cooperazione giudiziaria.

Sotto Presidenza tedesca (secondo semestre), sono stati trattati nei competenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea e hanno costituito oggetto dei Consigli GAI i seguenti dossier:

- *Regolamento sulla legge applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione dei crediti.*

La proposta, presentata a marzo 2018, si prefigge l'obiettivo di contribuire ad aumentare le operazioni transfrontaliere in crediti garantendo la certezza giuridica grazie all'adozione a livello dell'Unione di norme uniformi sul conflitto di leggi. Le norme uniformi stabilite nella proposta designeranno la legge nazionale da applicare per determinare la titolarità del credito ceduto a livello transfrontaliero e, di conseguenza, elimineranno i rischi giuridici e le potenziali conseguenze sistemiche. Il negoziato ha visto tenersi un dibattito di orientamento sotto Presidenza croata ed è stato presentato al Consiglio GAI di dicembre 2020 per una relazione sullo stato dei lavori, che proseguiranno durante la Presidenza portoghese con l'auspicio di una conclusione entro il primo semestre 2021.

Revisione dei regolamenti (CE) n.1393/2007 sulle notificazioni e comunicazioni di atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile, n.1206/2001 sull'assunzione delle prove in materia civile.

Le proposte sono state presentate a maggio 2018 ed è stato raggiunto un orientamento generale durante il Consiglio GAI del 3 dicembre 2019. Si tratta di due interventi normativi giustificati dalla necessità di modernizzare i due strumenti di cooperazione, adeguandone il

testo al recente sviluppo e diffusione in molti Stati membri dei mezzi di comunicazione elettronica.

Il negoziato, che ha visto una partecipazione di grande rilievo da parte della nostra delegazione, si è concluso durante la Presidenza tedesca ed è prevista la pubblicazione dei testi nella Gazzetta Ufficiale dell'UE prima della fine di dicembre 2020.

Proposte di regolamento di istituzione del "Programma diritti e valori" e del "Programma giustizia"

Fanno parte del più ampio Quadro Finanziario Pluriennale (*Multiannual Financial Framework*) e mirano – il primo – a finanziare politiche inerenti ai valori e ai diritti che hanno al centro la vita e la partecipazione delle persone, e – il secondo – a sostenere l'ulteriore sviluppo di uno spazio europeo di giustizia basato sullo Stato di diritto, sul riconoscimento reciproco e sulla fiducia reciproca, in particolare agevolando l'accesso alla giustizia e promuovendo la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale e l'efficacia dei sistemi di giustizia nazionali. Il negoziato ha registrato di recente, in occasione dei triloghi, un accordo sul testo dei regolamenti da parte del Consiglio e del Parlamento (istitutivi di fondi che per i prossimi anni mettono a disposizione finanziamenti per progetti di nostro interesse).

I testi verranno definitivamente approvati durante la Presidenza portoghese.

Giustizia elettronica

Il tema, di grande attualità, è seguito dal gruppo di lavoro che si riunisce in due formazioni: *e-Law* ed *e-Justice*, a seconda che siano trattati argomenti – rispettivamente – attinenti all'accesso al diritto ed all'accesso ai sistemi giudiziari, presieduto dal Segretariato Generale del Consiglio dell'UE.

Si segnalano in particolare:

a) i lavori attualmente in corso sul progetto *e-evidence*, che attiene alla creazione di una piattaforma stabile e sicura di scambio delle prove elettroniche tra Stati membri ed alla elaborazione di misure (normative e non) di collaborazione tra autorità giudiziarie ed Internet *Service Providers* nella individuazione e raccolta di dette prove.
b) i lavori sulla sostenibilità del Progetto *e-CODEX* (l'infrastruttura tecnica a cui sono agganciati numerosi progetti di rilevanza europea, vero e proprio strumento di interconnessione dei sistemi tecnologici nazionali a supporto dei servizi della giustizia);
c) i Progetti approvati nell'ambito del Piano di Azione 2014-2018, tra cui è degno di rilievo

il progetto "Aste Giudiziarie" la cui *leadership* è stata attribuita proprio alla delegazione italiana con la suddetta decisione consiliare e che ha visto realizzarsi l'importante risultato di ottenere un finanziamento della Commissione Europea per la realizzazione di un motore di ricerca europeo che consenta di visualizzare i beni immobili all'asta nei Paesi europei che vi parteciperanno.

Nel corso del 2021 è previsto, oltre alla prosecuzione dei lavori di cui sopra, l'inizio del negoziato sulla proposta di regolamento istitutivo di *e-CODEX* ed il suo affidamento in gestione alla agenzia *eu-LISA*; la proposta normativa attribuirà una base giuridica a questa importantissima infrastruttura tecnologica sulla quale – a regime – transiteranno con elevato livello di sicurezza e nel rispetto del principio di decentralizzazione, tutte le comunicazioni giudiziarie transfrontaliere in ambito europeo (tanto nell'ambito dei giudizi civili che in quelli penali).

La digitalizzazione è stata oggetto di discussione da parte dei Ministri nel Consiglio GAI di ottobre, con particolare riferimento alla prova elettronica.

Rule of Law – Stato di diritto

In vista del lancio da parte della Commissione von der Leyen del cd. "Ciclo di Esame dello Stato di Diritto", che si è concretizzato nella pubblicazione del primo Rapporto sulla *Rule of Law* nella UE e negli Stati Membri, il Servizio Affari Internazionali ha seguito attivamente la raccolta degli elementi relativi al nostro Paese.

Il tema della *Rule of Law* èstato infatti un tema centrale della Presidenza tedesca nella filiera Affari Generali del Consiglio.

Tutela adulti vulnerabili in ambito della Convenzione dell'Aja del 2000

È prevista una proposta normativa in materia di tutela degli adulti vulnerabili, che sarà oggetto del Consiglio Informale GAI del 29 gennaio, primo sotto la Presidenza portoghese.

2. ATTIVITÀ SVOLTE CON I PAESI TERZI

Nel quadro del rafforzamento della cooperazione giudiziaria con i Paesi terzi, il Servizio, su indicazione del Consigliere Diplomatico al quale fornisce supporto, ha dedicato particolare attenzione ai rapporti con i Paesi che rivestono per l'Italia un particolare interesse strategico, al fine della sottoscrizione di accordi, memorandum e programmi di collaborazione giudiziaria. In questo settore è stata monitorata la situazione con le varie Ambasciate e con gli

uffici competenti del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per le negoziazioni in atto dei suddetti accordi allo scopo della finalizzazione dei medesimi.

Incontri bilaterali e multilaterali

Tra gli incontri bilaterali e partecipazioni ad eventi multilaterali finalizzati ad accrescere la cooperazione nei settori della giustizia, per i quali il Servizio ha offerto un supporto organizzativo, si citano:

- *L'incontro bilaterale, il 27 febbraio 2020, del Ministro Bonafede con l'omologa francese Nicole Belloubet, nell'ambito del 35° Vertice intergovernativo italo – francese, svoltosi a Napoli.*

  Il colloquio ha confermato la positiva collaborazione tra i due Paesi sia in ambito Unione Europea, che nelle questioni di natura più strettamente bilaterale, con particolare riferimento alla questione dei latitanti italiani in Francia.

  Tra i temi trattati la tutela ambientale, compreso il traffico illecito di rifiuti, per cui i due Ministri si sono impegnati ad incoraggiare un più esteso ricorso alle squadre investigative comuni e all'ordine europeo d'indagine anche nei procedimenti per reati ambientali. È stato auspicato un incremento di scambio di informazioni tra Italia e Francia, soprattutto in fase investigativa, al fine di ampliare il numero delle indagini nel campo dei reati di corruzione, evasione fiscale e riciclaggio, anche incentivando un ricorso più esteso alla comunicazione spontanea di informazioni su operazioni finanziarie sospette (previste dalla Convenzione di Bruxelles del 29 maggio 2000).

  Altri temi affrontati dai due Ministri sono stati il delicato argomento della migrazione dei minori non accompagnati, per il quale l'Italia negli ultimi anni ha introdotto nuove norme e nuove prassi idonee a realizzare il pieno adeguamento alle direttive europee in materia, e in ambito penitenziario, i progressi compiuti nel contrasto alla radicalizzazione violenta in carcere. È stata infatti manifestata l'intenzione di sviluppare un canale di comunicazione stabile tra la Scuola Superiore dell'Esecuzione penale di Roma e la Scuola Nazionale dell'amministrazione Penitenziaria (ENAP) di Agen, finalizzata a promuovere attività formative congiunte, seminari, nonché il confronto di esperienze nell'ambito della gestione della sicurezza degli istituti penitenziari e sulle tematiche del trattamento, del contrasto alla radicalizzazione e del reinserimento sociale dei detenuti.

- *L'incontro bilaterale, in data 10 giugno, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore della Federazione Russa Razov* nel corso del quale, oltre all'interesse per il rafforzamento della

cooperazione bilaterale, sono state affrontate questioni relative alle estradizioni tra i due Paesi.

- *L'incontro, in data 10 giugno, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore degli Stati Uniti d'America, Lewis M. Eisenberg,* durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia, del delicato tema della Tratta degli esseri umani e della figura dei magistrati di collegamento.
- *L'incontro bilaterale del 25 giugno in Roma con la Ministra della Giustizia francese, Nicole Belloubet.*

  In tale occasione è stata confermata la positiva collaborazione tra i due Paesi, consacrata anche dalla risoluzione del caso sulla scoperta e al sequestro dell'opera di Banksy sulla porta del Bataclan da parte della Procura dell'Aquila.

  Sono stati ripresi i temi del vertice bilaterale, in particolare il tema della confisca e del recupero dei beni confiscati, attesa la presenza del Direttore dell'Agenzia francese Gestione e recupero beni confiscati, che ha illustrato il loro progetto di riforma, che prevede la riassegnazione dei beni confiscati a fini di utilità sociale quali la protezione delle donne vittime di violenza e di sfruttamento della prostituzione.

  Altro tema trattato sono state le misure intraprese dai due Paesi per il contrasto al COVID; il Ministro Bonafede ha illustrato in modo generale l'evoluzione delle misure e la graduale ripresa dell'attività giudiziaria, lo svolgimento positivo dell'attività in *smart working* e lo svolgimento delle udienze a distanza. Anche le misure adottate nel settore penitenziario sono stato oggetto di scambio di vedute tra i due Ministri.

  Nel corso dell'incontro si è affrontata anche la delicata questione dei terroristi italiani latitanti in Francia, il contrasto ai reati contro l'ambiente e l'importanza della formazione dei magistrati in questa tipologia di reati, auspicando un incremento della loro partecipazione ad eventi formativi a livello europeo e dell'opportunità di creare una rete permanente dei procuratori europei che si occupino della materia ambientale.

  Vista la sintonia di vedute in questo campo, si è ipotizzata la realizzazione di un seminario in materia di esperti italiani e francesi.
- *L'incontro, in data 30 giugno, del Ministro Bonafede con l'Ambasciatore tedesco a Roma Viktor Elbling* durante il quale si è discusso di cooperazione bilaterale in materia di giustizia e del delicato caso Thyssenkrupp a seguito della recente sentenza di condanna dei due dirigenti tedeschi.

- *La partecipazione del Sottosegretario Ferraresi, il 6 luglio, alla Conferenza di alto livello sulla lotta alla corruzione organizzata dalla Presidenza albanese dell'OSCE*

  La videoconferenza, aperta dal Primo Ministro albanese e Presidente OSCE, Edi Rama e dalla Ministra della giustizia albanese Etilda Gjonaj, ha costituito un importante passaggio verso un impegno più maturo dell'OSCE nella lotta alla corruzione, avviato dalla Presidenza italiana nel 2018 con la nomina della prima Rappresentante Speciale OSCE per la prevenzione e la lotta alla corruzione (Prof.ssa Severino) e l'organizzazione della prima Conferenza OSCE di alto livello a Roma nel novembre 2018.

  Il Sottosegretario Ferraresi, nel proprio intervento pronunciato nella sessione di apertura (in video-conferenza), ha sottolineato l'importanza degli strumenti di assistenza internazionali e della cooperazione in materia di recupero dei beni, cruciale per impedire alle organizzazioni criminali di continuare a finanziare l'attività illegale. Ha poi valorizzato il Memorandum bilaterale siglato con il Ministero della giustizia albanese e le varie attività di assistenza e cooperazione investigativa e giudiziaria promosse dal nostro Paese, in particolare, nella regione dei Balcani.

  Ha ricordato come la prevenzione e lotta alla corruzione sia una priorità strategica anche italiana nel quadro OSCE, richiamando brevemente i vari progetti promossi e finanziati dall'Italia, su tutti quelli in Armenia (con il coinvolgimento ANAC) e in Ucraina. Per quanto concerne infine il quadro interno, ha descritto le raccomandazioni GRECO implementate dall'Italia con riferimento alle tecniche di indagine speciali per indagare la pubblica amministrazione e valorizzato la recente legislazione più punitiva per i corruttori, rilevando l'importanza di agire in linea con gli *standard* internazionali al fine di combattere efficacemente questo fenomeno.

- *La partecipazione del Ministro Bonafede alla riunione in videoconferenza dei Ministri del Gruppo Vendôme, (composto da Italia, Francia, Spagna, Belgio, Germania, Paesi Bassi e Lussemburgo) svoltasi il 14 settembre organizzata dall'Italia.*

  L'incontro, organizzato dal Servizio, ha permesso ai partecipanti di avere un utile scambio di vedute su tematiche particolarmente delicate quali il contrasto alla violenza di genere e di avere una franca riflessione congiunta sull'opportunità di una maggiore armonizzazione del diritto penale in ambito europeo. In merito alla violenza di genere, il Ministro Bonafede ha presentato agli omologhi europei la legge in vigore nel nostro Paese dal 2019 e denominata "Codice Rosso", che ha introdotto una serie di novità per prevenire e contrastare il fenomeno della violenza domestica ed il grave reato del

cosiddetto "femminicidio". Gli altri Paesi hanno da parte loro illustrato le molteplici misure, anche a livello legislativo, adottate per sostenere le vittime della violenza ed i Ministri hanno discusso della possibilità di ulteriori iniziative a tal fine.

Il Ministro Bonafede ha poi sottolineato quanto spesso si avverta l'opportunità di una maggiore armonizzazione delle normative di diritto penale che contribuirebbe a più omogenee forme di sanzioni per reati analoghi nei vari paesi. In tale contesto, egli ha anche ricordato le discussioni affrontate in ambito UE, che hanno condotto alla creazione di organismi sovranazionali europei, quali Eurojust, EPPO, o il Mandato d'arresto Europeo.

- *Il colloquio telefonico del 24 settembre tra il Ministro Bonafede ed il Ministro della Giustizia di Malta Zammit Lewis*, sulla delicata questione del sequestro conservativo di una ingente somma nei confronti della Bank of Valletta.
- *La partecipazione del Ministro Bonafede quale Capo delegazione italiana alla X sessione della Conferenza delle Parti della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale del 2000 (UNTOC – Convenzione di Palermo), tenutasi dal 12 al 16 ottobre, in formato videoconferenza.*

  Nella conferenza sono state adottate ben 7 risoluzioni di cui 2 promosse dall'Italia, una sull'avvio operativo del meccanismo di riesame (sponsorizzata da tutti gli Stati) e l'altra sul ventennale della Convenzione stessa.

  Nel suo indirizzo, il Ministro ha evidenziato l'importanza della UNTOC quale unico vero strumento globale di cooperazione giudiziaria e lotta alle più gravi forme di crimine organizzato ribadendo altresì l'impegno italiano a fornire il suo contributo per la sua attuazione che affonda le radici nelle lungimiranti intuizioni di Giovanni Falcone.
- *La partecipazione del Ministro Bonafede alla Riunione Ministeriale anticorruzione G20 (in video conferenza) il 22 ottobre nella quale la Presidenza saudita ha passato le consegne della Presidenza al nostro Paese.*

  Nel corso della Conferenza, prima nel suo genere, svoltasi nel decennale dell'istituzione dell'*Anticorruption Working Group*, è stato adottato sia un comunicato ministeriale che vari altri *deliverables*, anche in risposta ai rischi di corruzione collegati all'emergenza COVID.

  Il Ministro Bonafede ha illustrato i temi caratterizzanti il programma della nostra Presidenza: una migliore comprensione del fenomeno della corruzione da conseguire attraverso metodi di misurazione ancorati alla *Rule of Law* e guardandone l'utilizzo da

parte della criminalità organizzata per infiltrarsi nella pubblica amministrazione e nell'economia legale in modo da facilitare altri reati economici.

- *La partecipazione del Sottosegretario Ferraresi alla riunione straordinaria in videoconferenza dei Ministri del Gruppo Vendôme, (composto da Italia, Francia, Spagna, Belgio, Germania, Paesi Bassi e Lussemburgo) svoltasi il 30 ottobre* organizzata dalla Francia a seguito dei sanguinosi episodi accaduti nel mese di ottobre al fine di approfondire gli aspetti in materia di terrorismo *online*. In tale riunione è stata accentuata la necessità di una maggiore cooperazione internazionale e del rafforzamento degli strumenti nazionali.
- *L'incontro virtuale del Ministro con il Presidente della Croce Rossa Peter Maurer, che ha avuto luogo il 6 novembre* e durante il quale è stato discusso il ruolo della Croce Rossa Internazionale nelle carceri italiane. È stata inoltre sollevata nuovamente la questione dello Status legale del CICR in Italia, tramite la proposta di un accordo di Sede che comporti immunità per i funzionari. Da parte del Ministro è stato espresso apprezzamento per l'impegno con cui l'Organismo contribuisce in maniera neutrale, imparziale e indipendente alla risposta umanitaria globale e con cui promuove il rispetto del Diritto Internazionale Umanitario. È stato ribadito il sostegno italiano a favore del Movimento (CICR e IFRC) ed espresso l'auspicio di una collaborazione sinergica e complementare.
- *La videochiamata del Ministro Bonafede al Capo della Procura Europea, Laura Kovesi il 17 novembre*

  Tale incontro, che fa seguito a quello del Sottosegretario Ferraresi nel corso del Consiglio GAI informale del 23 – 24 gennaio 2020, è stato l'occasione per approfondire alcuni aspetti relativi alla selezione dei Procuratori europei delegati.
- *Il colloquio bilaterale del Ministro Bonafede con l'omologo del Regno Unito di Gran Bretagna, S.E. Robert Buckland il 26 novembre,* che ha permesso uno scambio di vedute su tematiche di comune interesse inerenti al settore della giustizia, tra le quali le risposte date ai problemi generati dalla pandemia COVID-19, la delicata materia del contrasto alla radicalizzazione nei penitenziari e i vari aspetti della tecnologia applicata alla giustizia. È stato inoltre fatto cenno all'esigenza di mantenere una stretta cooperazione in materia penale dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, fatte salve le specifiche competenze in materia della stessa Unione. Sul piano della cooperazione giudiziaria penale, il Ministro Bonafede ha accolto l'invito del suo interlocutore ad intensificare la collaborazione, in particolare sul trasferimento dei detenuti, pur rammentando che per

quanto riguarda la cooperazione giudiziaria civile, la competenza esclusiva spetta all'Unione Europea.

- *Il colloquio, il 1° dicembre, in video collegamento del Ministro Bonafede con il Commissario Europeo per la Giustizia Didier Reynders.*

  L'incontro ha avuto ad oggetto alcuni temi di particolare attualità nell'agenda europea della giustizia, come l'avvio della Procura Europea (EPPO), le opportunità di digitalizzazione in ambito legale e processuale e la negoziazione degli strumenti normativi per garantire l'accesso alle prove elettroniche transfrontaliere. Sul tema della digitalizzazione, Reynders ha sottolineato l'esigenza di decisi investimenti nel settore dei servizi pubblici, inclusa la giustizia. Al riguardo, il Ministro Bonafede ha espresso piena condivisione, comunicando che in Italia si è già investito molto per ampliare l'utilizzo della tecnologia in ambito legale e processuale, come strumento per migliorare l'efficienza della giustizia. Un'accelerazione dei progetti in corso si è avuta anche in ragione della pandemia, che ha reso necessario l'ampliamento dell'uso di strumenti telematici per garantire il funzionamento del sistema anche in presenza di notevoli restrizioni.

  Con riferimento alla prova elettronica (*e-evidence*), il Commissario Reynders si è detto convinto che occorre rafforzare tutti gli strumenti di cooperazione esistenti con l'obiettivo finale di garantire un giusto processo. Il Ministro Bonafede ha assicurato l'appoggio dell'Italia, la quale ha sempre sostenuto che l'accesso alle prove elettroniche rappresenta uno strumento cruciale nella lotta al crimine organizzato, al terrorismo, al *cybercrime*, all'abuso sessuale sui minori e alla criminalità in genere e che, in questo quadro, il coinvolgimento sempre più forte dei 'prestatori di servizi' sia fondamentale. Egli ha ricordato che, in questo campo, un progresso significativo si è avuto con l'approvazione dell'orientamento generale europeo che riflette un punto di equilibrio tra efficacia investigativa e salvaguardia di elevati *standard* di tutela dei diritti fondamentali e dei parametri contenuti nel concetto di *Rule of Law*. La rapida definizione dei negoziati in corso, ha concluso il Ministro, appare altresì necessaria per definire un quadro europeo armonioso e condiviso anche in vista dell'imminente avvio, in sede ONU, dei lavori per una nuova convenzione sulla lotta all'uso di tecnologie dell'informazione e della comunicazione a scopi criminali.

3. MONITORAGGIO DELLA PRESENZA ITALIANA PRESSO GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

Come di consuetudine, particolare attenzione è stata, altresì, riservata al tema della presenza italiana presso gli organismi internazionali.

In tale contesto, il Servizio ha curato la partecipazione di magistrati (sia del Ministero che dei ruoli giurisdizionali) a gruppi di lavoro, seminari e convegni organizzati in ambiti sovranazionali e internazionali e ha monitorato tali attività aggiornando il quadro complessivo del coinvolgimento, stabile o saltuario, dei magistrati a tutte le attività internazionali.

Per il 2020 sono state, inoltre, seguite le designazioni e i rinnovi di esperti giuridici presso i vari organismi internazionali, di concerto con gli uffici interessati.

Il Servizio ha, inoltre, monitorato la partecipazione degli esperti designati dal Gabinetto del Ministro a gruppi di lavoro in materia penale e civile organizzati dai vari fori europei ed internazionali e ha curato il coordinamento con il Comitato Interministeriale Diritti umani del MAECI, facendo da tramite sia con i membri del Comitato designati dal Gabinetto del Ministro, che con i Dipartimenti interessati.

Partecipazione a progetti dell'Unione Europea

Un ambito di crescente interesse per il Ministero della giustizia è costituito dalla partecipazione a progetti finanziati dall'Unione europea.

In tale contesto il SAI, a partire da giugno del 2017, segue – nell'ambito del programma regionale UE per l'America Latina "*Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto*" – il progetto in favore dell'America Latina denominato **"EL PAcCTO".**

Attualmente il Servizio opera unitamente al Ministero degli affari esteri, al Ministero dell'interno e all'Istituto Italo-Latino Americano – IILA, per la realizzazione del programma, che si in articola in tre componenti principali: cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria e cooperazione nel settore penitenziario. Di tale ultimo pilastro il Ministero della giustizia è capofila. Nell'ambito del Ministero della giustizia è stata costituita una *task force* di esperti per lo svolgimento delle azioni di assistenza richieste dal progetto. Nel corso dell'anno 2019 sono state svolte dagli esperti designati dal Ministero della giustizia 26 missioni nei Paesi dell'America Latina, di cui 18 effettuate da magistrati e 8 da personale della Polizia penitenziaria, ottenendo dalle Autorità locali notevole apprezzamento per il lavoro svolto. Il 16 e 17 dicembre si è svolto lo *Steering Committee* al quale ha partecipato il

nostro esperto a Bruxelles esprimendo il pieno impegno dell'Italia per il raggiungimento degli obiettivi del progetto.

Ai primi di dicembre 2018, inoltre, in consorzio con la Francia e la Spagna, l'Italia si è aggiudicata il progetto di cooperazione giudiziaria con il Perù, finanziato dall'Unione Europea per circa 12 milioni di euro.

Il dott. Tarondo è stato immesso nell'esercizio delle sue funzioni in data 11 ottobre 2019. Si segnala, infine, che, dall'inizio delle attività del progetto Perù, sono state organizzate sinora 9 missioni nel Paese latino-americano.

Come già accennato in ambito civile, di particolare importanza è infine il progetto denominato LEILA, (acronimo di "*towards a muLtilingual European platform for judiciaL Auctions*") guidato dall'Italia e che ha ottenuto un finanziamento della Commissione Europea nell'ambito del programma Horizon 2020. Il programma, a cui hanno lavorato esperti della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati con il supporto della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione Europea, si propone di creare un motore di ricerca europeo ed un punto unico di accesso per reperire beni immobili posti all'asta negli Stati membri dell'UE nel corso o all'esito di un procedimento giudiziario, incrementando così le possibilità di pronto realizzo dei crediti incagliati e la liberazione dei debitori. Al momento si è in attesa dell'inizio ufficiale dei lavori, essendo stato da poco firmato il c.d. *grant agreement*.

Visite di studio e incontri di delegazioni estere

A causa del COVID, diverse visite studio di alcune delegazioni già programmate sono state annullate.

In ambito OCSE il Servizio ha seguito la visita della missione tecnica *Economic Survey Italy* 2021, svoltasi dal 18 novembre al 4 dicembre e organizzata, come da prassi, con il supporto della Direzione competente del Ministero dell'economia e delle finanze. L'esercizio esamina periodicamente l'evoluzione delle politiche macroeconomiche e settoriali dei paesi membri, individuando successivamente una serie di raccomandazioni, coinvolgendo le amministrazioni interessate e chiedendo loro i contributi che confluiranno nel Rapporto finale

Partecipazione a progetti ed attività in materia di contrasto alla corruzione nei contesti internazionali

Il contrasto alla corruzione costituisce una priorità delle politiche giudiziarie internazionali, in quanto riveste un'importanza strategica nell'affermazione dello stato di diritto e nella promozione della leale concorrenza imprenditoriale, della crescita economica e dello sviluppo sociale.

Anche in tale contesto il Servizio ha svolto una funzione di coordinamento, agevolando la partecipazione di esperti del Ministero della giustizia ai gruppi di lavoro e ai *meeting* internazionali.

Tra questi si segnalano:

1. *in ambito UNODC* il gruppo di lavoro sulla revisione della Convenzione UNCAC (*Intergovernamental Working Group*) ed il gruppo di lavoro sul recupero dei beni (*Intergovernamental Working Group on Asset recovery*), entrambi costituiti in seno alla Conferenza degli Stati Parte.

   A seguito all'invito da parte di UNODC ad avere informazioni rilevanti sulle migliori pratiche degli Stati relative alle indagini all'applicazione delle normative di attuazione degli artt.15 e 16 della Convenzione UNCAC e al rafforzamento della cooperazione internazionale in tale settore, è stata coordinata la raccolta dei contributi di tutte le Procure distrettuali italiane, trasmessa all'esito tramite la Rappresentanza d'Italia Onu a Vienna.
2. *in ambito OCSE* il gruppo di lavoro sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche internazionali (*Working Group on Bribery),* di cui l'Italia continua a detenere la vice-presidenza nella persona del dott. Lorenzo Salazar, Sostituto Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Napoli, e il gruppo di lavoro formato dalle autorità requirenti dei Paesi membri per facilitare lo scambio di buone pratiche nella lotta alla corruzione transnazionale (*Global network of Enforcement Practitioners against Corruption)*;
3. *in ambito Consiglio d'Europa il GRECO (Group of States against Corruption), che si riunisce periodicamente per fornire assistenza agli Stati membri nell'attività di contrasto alla corruzione, assicurando che rispettino le norme del Consiglio d'Europa in materia e ciò soprattutto attraverso un meccanismo di valutazione reciproca tra i Paesi partecipanti (peer review).*

Iniziative assunte in tema di contrasto al terrorismo internazionale ed alla radicalizzazione violenta

Nel quadro del contrasto al terrorismo e alla radicalizzazione, il Servizio ha coordinato le attività delle articolazioni ministeriali competenti (in particolare del Dipartimento per gli affari di giustizia, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e di quello per la giustizia minorile e di comunità) e della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, curando i contatti con gli uffici competenti del Ministero degli affari esteri, con le rappresentanze diplomatiche e con gli organismi sovranazionali, anche al fine di assicurare la partecipazione degli esperti italiani ai numerosi tavoli multilaterali e ai programmi di cooperazione che affrontano questo tema.

Il fenomeno del terrorismo nelle sue varie accezioni è stato trattato, come si è detto, sia nei Consigli Gai che nelle riunioni del Gruppo Vendôme, oltre che in vari incontri sopracitati.

In ambito Consiglio d'Europa il SAI opera in coordinamento con la Rappresentanza d'Italia a Strasburgo e con il Consigliere Piacente, esperto presso il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa (CDCT) e altresì membro del Gruppo della Conferenza delle Parti che si occupa dell'applicazione e del monitoraggio della Convenzione di Varsavia del 2005 sulla prevenzione del terrorismo. Si coordina altresì con il Cons. Salazar nel suo ruolo di membro del PC – CP, Comitato per i problemi criminali del Consiglio d'Europa.

Con P.C.G. 1° luglio 2015, poi integrato dal P.C.G. del 1° agosto 2016, è stata istituita l'**Area Economico Finanziaria**, già Ufficio Bilancio del Gabinetto del Ministro, previsto dal D.M. 18 gennaio 2005 che individua e disciplina le articolazioni interne di livello dirigenziale non generale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione del Ministro; l'Area provvede all'espletamento delle seguenti attività:

- cura la predisposizione del bilancio di previsione e di assestamento della spesa per il Gabinetto e gli Uffici di diretta collaborazione, nonché le relative note integrative e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il sistema SICOGE;
- cura la formazione delle previsioni di bilancio e dell'assestamento delle entrate riguardanti il Ministero della giustizia;
- cura la predisposizione del *budget* di previsione, definito e di consuntivo per il Gabinetto e gli Uffici di diretta collaborazione e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il portale CONTECO;
- cura la previsione annuale dei fabbisogni di beni e servizi per gli Uffici di diretta collaborazione e trasmette le informazioni alla Ragioneria Generale dello Stato attraverso il portale SCAI;
- esamina le richieste di variazione di bilancio, predisponendo i decreti per le variazioni compensative tra i capitoli da sottoporre alla firma del Ministro e le richieste di assegnazione fondi mediante prelevamento dai fondi di riserva o in applicazione di provvedimenti legislativi approvati;
- cura la predisposizione delle richieste di riassegnazione in bilancio delle somme affluite in conto entrate dello Stato in materia di contributo unificato e Fondo unico giustizia e in applicazione di altre disposizioni riguardanti il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;
- svolge attività di studio, ricerca ed analisi dei dati di bilancio di previsione del Ministero della giustizia e delle risultanze di consuntivo anche in rapporto alle principali poste contabili nazionali ed europee, ai documenti di finanza pubblica e al PIL;
- nell'ambito del processo di riforma del bilancio dello Stato, cura gli adempimenti connessi al monitoraggio dei costi e di razionalizzazione della spesa pubblica, anche partecipando a gruppi di lavoro interdipartimentali o con altre amministrazioni pubbliche;
- fornisce assistenza e collaborazione, per le funzionalità SI.CO.GE.e SI.CO.GE. Co.Int., agli Uffici di diretta collaborazione;

- provvede ad alimentare i portali dalla Ragioneria Generale dello Stato, con i dati contabili del Ministero della giustizia;
- coordina le attività connesse alla redazione del "Cronoprogramma dei pagamenti" per i capitoli di bilancio gestiti dagli Uffici di diretta collaborazione;
- formula pareri e consulenze nella materia giuridico - contabile ed economica e predispone relazioni, appunti, prospetti ed elaborati, per il Ministro, il Capo di Gabinetto e l'Ufficio legislativo;
- coadiuva il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della giustizia nelle attività relative all'anticorruzione ed ai fini della pubblicazione dei dati sulla sezione trasparenza del sito istituzionale;
- coadiuva il Referente della *performance* del Ministero della giustizia ai fini della predisposizione del Piano della *performance* e della Relazione della performance e della loro pubblicazione sui portali *web* istituzionali;
- coordina e promuove, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'aggiornamento dei prospetti concernenti lo stato dei provvedimenti attuativi del programma di Governo e le attività connesse alla gestione della relativa piattaforma informatica "MONITOR" della P.C.M.;
- coordina gli adempimenti d'intesa con l'organo politico e l'Ufficio legislativo per la predisposizione del DEF, della NADEF e del PNR per gli aspetti di interesse del settore giustizia;
- cura la redazione delle relazioni tecnico-finanziarie dei provvedimenti legislativi di iniziativa governativa o parlamentare, ivi comprese quelle relative alle leggi di ratifica degli accordi internazionali, interessanti il settore della giustizia e le norme di copertura finanziaria, in collaborazione con l'Ufficio legislativo e con le altre articolazioni ministeriali, centrali e periferiche;
- effettua la predisposizione delle note di risposta alle osservazioni delle Commissioni bilancio di Camera e Senato, dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'economia e delle finanze e degli Uffici del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, formulate in riferimento ai provvedimenti normativi del Dicastero;
- cura le attività procedurali collegate all'iter della legge di bilancio – settore giustizia ed esamina e predispone i relativi emendamenti attraverso appositi contatti con le commissioni parlamentari competenti e con il Ministero dell'economia e delle finanze per la definizione degli aspetti di carattere finanziario;

- formula pareri e consulenze nella materia giuridico-contabile ed economica predisponendo elementi utili per le attività del Ministro, dei Sottosegretari e del Capo di Gabinetto;
- cura gli adempimenti tecnico finanziari in materia di Analisi dell'Impatto della Regolamentazione (A.I.R.);
- formula pareri in materia di impatto economico e finanziario sull'adozione di trattati internazionali di estradizione, trasferimento ed assistenza giudiziaria ed esamina testi di accordi, convenzioni e norme di recepimento in materia di diritto comunitario ed internazionale;
- svolge attività di coordinamento delle attività connesse alle indagini della Corte dei Conti sulla gestione delle Pubbliche amministrazioni;
- coordina le richieste dei dipartimenti per l'assegnazione dei Fondi infrastrutturali previsti dalle leggi di bilancio destinati a nuovi investimenti del settore giustizia;
- predispone gli schemi dei decreti interministeriali relativi ai trattamenti economici delle posizioni apicali degli uffici di diretta collaborazione;
- predispone gli schemi dei decreti ministeriali relativi alla indennità sostitutiva di risultato per il personale dirigenziale degli uffici di diretta collaborazione;
- predispone i contratti individuali di lavoro con riferimento al personale non dipendente della Pubblica Amministrazione;
- coordina le attività inerenti il trattamento economico accessorio del personale, compresa la gestione dei compensi relativi all'indennità di diretta collaborazione e l'erogazione dei buoni pasto, per gli addetti che prestano servizio negli uffici di diretta collaborazione;
- cura la liquidazione delle missioni in territorio nazionale e estero del Ministro, dei Sottosegretari di Stato e del personale degli uffici di diretta collaborazione e delle delegazioni ufficiali;
- cura la liquidazione delle indennità di trasferimento e del trattamento di missione del personale di magistratura collocato fuori ruolo che presta la propria opera in missioni internazionali di pace e di collegamento con organismi giudiziari europei;
- cura gli adempimenti contrattuali connessi all'adesione alle convenzioni/accordi quadro CONSIP in materia di gestione unificata ed integrata delle trasferte di lavoro dei dipendenti pubblici e per l'approvvigionamento dei buoni pasto per gli addetti agli uffici di diretta collaborazione;

- cura la gestione delle attività amministrativo-contabili inerenti l'acquisizione di beni e servizi compresa l'attività contrattuale e la certificazione dei crediti;
- svolge attività di collaborazione nell'ambito di tavoli tecnici, gruppi di lavoro e commissioni istituite con decreto del Ministro della giustizia, compresa la partecipazione diretta a riunioni consultive e/o operative con uffici interni ed esterni all'Amministrazione.

Sotto il profilo gestionale, nell'anno 2020, si segnalano:

1. esame di n. 80 variazioni di bilancio;
2. richiesta di n. 45 variazioni di bilancio relative a riassegnazioni di somme dal conto entrate dello Stato;
3. richiesta di n. 35 variazioni di bilancio relative all'applicazione di leggi di spesa e di ripartizione fondi;
4. esame e predisposizione delle proposte inerenti il Ministero della giustizia da inserire nella legge di bilancio 2021;
5. esame di n. 6.000 emendamenti al decreto -legge Rilancio;
6. esame di n. 8.000 emendamenti al disegno di legge di bilancio 2021;
7. predisposizione di n. 270 relazioni tecniche e di norme finanziarie alle iniziative legislative promosse da questo Ministero e altre norme di interesse del settore giustizia;
8. predisposizione di n. 30 relazioni tecniche per provvedimenti riguardanti trattati di cooperazione in materia di estradizione e assistenza giudiziaria in materia penale;
9. stesura delle note di risposta alle osservazioni formulate dalle commissioni bilancio di Camera e Senato su circa 150 provvedimenti legislativi;
10. predisposizione di n. 270 appunti di natura economico finanziaria;
11. predisposizione di 110 tabelle di missione;
12. liquidazione di 144 fatture;
13. definizione di 34 procedure di acquisto di beni e servizi;
14. protocollazione di n. 2500 atti.
15.

In particolare, sono stati esaminati, per gli aspetti di natura economico-finanziaria, (esame testo, inclusi gli emendamenti, l'interlocuzione con soggetti interni ed esterni all'Amministrazione, nonché risposte ad osservazioni della RGS e delle Commissioni parlamentari) i seguenti provvedimenti normativi:

Decreto-Legge 30 dicembre 2019, n. 161

"Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni";

Decreto-Legge 30 dicembre 2019, n. 162

"Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica";

Decreto-Legge 23 febbraio 2020, n. 6

"Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18

"Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-Legge 25 marzo 2020, n. 19

"Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-Legge 8 aprile 2020, n. 23

"Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali";

Decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28

"Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19";

Decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33

"Ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (D.L. Rilancio)

"Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76

"Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale";

Decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83

"Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020";

Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 (D.L. Agosto)

"Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia";

Decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125

"Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020";

Decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130

"Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del Codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale";

Decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (D.L. ristori)

"Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149 (D.L. ristori bis)

"Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Decreto-legge 23 novembre 2020, n. 154 (D.L. ristori ter)

"Misure finanziarie urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID – 19";

Legge 18 novembre 2019 n. 132

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, recante disposizioni urgenti per il trasferimento di funzioni e per la riorganizzazione dei Ministeri per i beni e le attività culturali, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, dello sviluppo economico, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle infrastrutture e dei trasporti e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché per la rimodulazione degli stanziamenti per la revisione dei ruoli e delle carriere e per i compensi per lavoro straordinario delle Forze di polizia e delle Forze armate e per la continuità delle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni";

Legge 18 novembre 2019, n. 146

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016; b) Accordo di mutua assistenza in materia penale tra il Governo della

Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016; c) Accordo sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica federale della Nigeria, fatto a Roma l'8 novembre 2016";

Legge 18 novembre 2019, n. 147

"Ratifica ed esecuzione del Trattato sul trasferimento delle persone condannate o sottoposte a misure di sicurezza tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina, fatto a Buenos Aires l'8 maggio 2017";

Legge 25 novembre 2019, n. 150

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Costa Rica, fatto a Roma il 27 maggio 2016";

Legge 25 novembre 2019, n. 151

"Ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica orientale dell'Uruguay, fatto a Montevideo l'11 maggio 2017";

Legge 25 novembre 2019, n. 152

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015; b) Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador, fatto a Quito il 25 novembre 2015";

Legge 12 dicembre 2019, n. 156

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici "

Legge 19 dicembre 2019, n. 157

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili";

Legge 27 dicembre 2019, n. 160

"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020 – 2022";

Legge 28 febbraio 2020, n. 7

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, recante modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni";

Legge 28 febbraio 2020, n. 8

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica";

Legge 5 marzo 2020, n. 13

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Legge 24 aprile 2020, n. 27

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi";

Legge 22 maggio 2020, n. 35

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Legge 5 giugno 2020, n. 40

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali";

Legge 25 giugno 2020, n. 70

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, recante misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19";

Legge 14 luglio 2020, n. 74

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Legge 17 luglio 2020, n. 77

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Legge 17 luglio 2020, n. 82

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti trattati: a) Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia, fatto a Roma il 16 dicembre 2016; b) Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia di assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Roma il 16 dicembre 2016; c) Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Colombia sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Roma il 16 dicembre 2016";

Legge 29 luglio 2020, n. 107

"Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia";

Legge 11 settembre 2020, n. 120

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale";

Legge 25 settembre 2020, n. 124

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, recante misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020";

Legge 13 ottobre 2020, n. 126

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio all'economia"

Legge 8 ottobre 2020, n. 127

"Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2019";

Legge 8 ottobre 2020, n. 128

"Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020";

Schema Disegno di legge

"Avvio della procedura di infrazione n. 2019/2130, concernente la direttiva 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato";

Disegno di legge A.S. 116-B

"Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative, nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di ricusazione dei giudici";

Disegno di legge A.S. 189

"Introduzione dell'articolo 580bis del Codice penale, concernente il reato di istigazione al ricorso a pratiche alimentari idonee a provocare l'anoressia o la bulimia, nonché disposizioni in materia di prevenzione e di cura di tali patologie e degli altri disturbi del comportamento alimentare";

Disegno di legge A.S. 718

"Impignorabilità della casa di abitazione non di lusso e del luogo di lavoro";

Disegno di legge A.S. 810

"Disposizioni per la ricerca, raccolta e commercializzazione dei tartufi destinati al consumo";

Disegno di legge A.S. 892

"Modifica all'articolo 57 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, in materia di pagamento dell'imposta di registro sugli atti giudiziari";

Disegno di legge A.S. 897

"Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale";

Disegno di legge A.S. 1119-B

"Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n, 47, al Codice penale e al Codice di procedura penale e al Codice di procedura civile in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante" nonché di segreto professionale. Ulteriori disposizioni a tutela del soggetto diffamato";

Disegno di legge A.S. 1180

"Modifiche alla legge 29 maggio 2017, n. 71, recante disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo";

Disegno di legge A.S. 1438

"Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria";

Disegno di legge A.S. 1593

"Codice del processo tributario";

Disegno di legge A.S. 1628

"Disposizioni in materia di attribuzione del cognome ai figli";

Disegno di legge A.S. 1690

"Modifiche al Codice penale, alla legge 29 maggio 2017, n. 71, e al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e di misure rieducative dei minori";

Disegno di legge A.S. 1720

"Disposizioni in tema di impignorabilità della prima casa e dei beni mobili e immobili strumentali all'esercizio di imprese, arti e professioni e di riforma del sistema di riscossione esattoriale";

Disegno di legge A.S. 1721

"Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020";

Disegno di legge A.S. 1881

"Modifiche al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, in materia di patrocinio a spese dello Stato";

Disegno di legge A.S. 1944

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019 nel corso della 108ª sessione della Conferenza generale della medesima Organizzazione";

Disegno di legge A.S. 1970

"Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 7 ottobre 2020, n. 125, recante misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020";

Disegno di legge A.S. 1978

"Modifica all'articolo 28 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e altre disposizioni in materia di accesso alle informazioni sulle origini del figlio non riconosciuto alla nascita";

Disegno di legge A.S. 1994

"Conversione in legge del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Disegno di legge A.S. 2013

"Conversione in legge del decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149, recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19";

Disegno di legge A.S. 2027

"Conversione del testo del decreto-legge 23 novembre 2020, n. 154 recante "Misure finanziarie urgenti connesse all'emergenza epidemiologica da COVID – 19";

Disegno di legge A.S. 2231

"Nuove norme in materia di reati agroalimentari";

Disegno di legge A.S. 2280

"Disciplina dell'attività, riconoscimento della qualifica e istituzione dell'albo nazionale dei pizzaioli professionisti";

Disegno di legge A.S. 2284

"Delega al Governo recante "Disposizioni per l'efficienza del processo civile";

Disegno di legge A.S. 2308

"Disposizioni per l'introduzione di un sistema di tracciabilità dei prodotti finalizzato alla tutela del consumatore";

Disegno di legge A.S. 2471

"Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici fatta a Strasburgo il 28 gennaio 2003";

Disegno di legge A.S. 2559

"Modifiche al Codice penale e al Codice di procedura penale in materia di furto di materiale appartenente a infrastrutture destinate all'erogazione di energia, di servizi di trasporto, di telecomunicazioni o di altri servizi pubblici. Tracciabilità del rame";

Disegno di legge A.S. 2708

"Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente l'elezione della Camera dei deputati, e al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, concernente l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, nonché altre norme in materia elettorale e di referendum previsti dagli art. 75 e 138 della costituzione";

Disegno di legge A.S. 2755

"Modifiche per l'attuazione del Codice civile in materia di determinazione e risarcimento del danno non patrimoniale";

Disegno di legge A.S. 2816

"Modifica agli articoli 52 e 59 del Codice penale in materia di legittima difesa";

Disegno di legge A.S. 2831

"Delega al Governo in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza";

Disegno di legge A.S. 2833

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno";

Disegno di legge A.S. 2864

"Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale";

Disegno di legge A.S. 2883

"Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo violento di matrice jihadista";

Disegno di legge A.S. 2914

"Interventi per il settore ittico" Deleghe al Governo per il riordino e la semplificazione normativa nel medesimo settore e in materia di politiche sociali nel settore della pesca professionale";

Disegno di legge A.S. 2980

"Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla manipolazione di competizioni sportive, fatta a Magglingen il 18 settembre 2014";

Disegno di legge A.C. 52

"Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque";

Disegno di legge A.C. 1108

"Ratifica ed esecuzione della convenzione europea sullo stato giuridico dei minori nati al di fuori del matrimonio fatta a Strasburgo il 15 ottobre 1975";

Disegno di legge A.C. 1813

"Misure per contrastare il finanziamento delle imprese produttrici di mine antipersona, di munizioni e submunizioni a grappolo";

Disegno di legge A.C. 1994 B

"Disposizioni in materia di criteri per l'esecuzione di procedure di demolizioni di manufatti abusivi";

Disegno di legge A.C. 2214

"Disposizioni e delega al Governo in materia di sicurezza nell'ambito scolastico, nonché misure in favore delle vittime di eventi emergenziali di protezione civile";

Disegno di legge A.C. 2427

"Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari";

Disegno di legge A.C. 2522

"Ratifica ed esecuzione dei seguenti Protocolli: a) Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Strasburgo il 18 dicembre 1997; b) Protocollo di emendamento al Protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate, fatto a Strasburgo il 22 novembre 2017";

Disegno di legge A.C. 2670

"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020";

Disegno di legge A.C. 2672

"Modifica all'articolo 1 della legge 3 agosto 2004, n. 206, concernente l'estensione dei benefici previsti per le vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice in favore delle vittime della violenza politica";

Disegno di legge A.C. 2681

"Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del consiglio superiore della magistratura";

Disegno di legge A.C. 2727

"Conversione in legge decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del Codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale";

Disegno di legge A.C. 2757

"Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020";

Disegno di legge A.C. 2790

"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023";

Disegno di legge A.C. 2805

"Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere";

Disegno di legge A.C. 3998

"Modifica all'articolo 6 della legge 13 agosto 1980, n. 466, in materia di speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche";

Disegno di legge A.C. 4299

"Modifica all'articolo 403 del Codice civile, in materia di intervento della pubblica autorità a favore dei minori";

Decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75

"Attuazione della direttiva (UE) 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale";

Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 175

"Decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante "Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza";

Schema di decreto legislativo A.G. 157

"Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della

normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117";

Schema di decreto legislativo A.G. 188

"Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese";

Schema di decreto legislativo A.G. 189

"Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante una prima ripartizione del fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese";

Schema di decreto legislativo A.G. 191

"Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 655/2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale";

Schema di decreto legislativo A.G. 201

"Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati Membri";

Schema di decreto legislativo A.G. 204

"Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - "EPPO";

Schema di disegno di legge

"Pubblicizzazione parassitaria";

Schema di decreto interministeriale

"Istituzione presso il consiglio nazionale dell'ordine degli ingegneri l'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'art.10, comma 1, legge 11 gennaio 2018 n. 3";

Schema di decreto del Ministro della Giustizia

"Regolamento adottato art 24 d.lgs. 206/2007 - misure compensative esercizio professione dottore commercialista ed esperto contabile";

Schema D.L cd Ristori quater

"Capo X modifiche urgenti in materia di crisi d'impresa e Capo Y Misure urgenti per la semplificazione e rafforzamento negoziazione assistita per efficienza processo civile";

Schema di decreto del Ministro della Giustizia

"Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247";

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri

"Regolamento recante modifiche al D.P.R. n. 314/2006, sulla disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria";

"Proroga di termini previsti da disposizioni legislative c.d. Milleproroghe anno 2021";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di estradizione, assistenza giudiziaria e sul trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica della Colombia";

Trattato internazionale

"Trattato di estradizione e trasferimento persone condannate in materia penale tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica del Senegal";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di estradizione e assistenza giudiziaria tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Capo Verde";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di assistenza giudiziaria tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Armenia";

Trattato internazionale

"Accordo sul trasferimento persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e lo stato della Libia";

Trattati internazionali

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di assistenza giudiziaria e di trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Mali";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione dell'accordo in materia di estradizione tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Tunisina";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione dell'accordo in materia di estradizione tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica Dominicana";

Trattato internazionale

"Ratifica ed esecuzione di accordi in materia di estradizione, assistenza giudiziaria e di trasferimento delle persone condannate tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica del Gambia";

Consiglio d'Europa

"Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate – Strasburgo 22/11/2017";

Consiglio d'Europa

"Protocollo modificativo del protocollo addizionale alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate – Strasburgo 22/11/2017";

Consiglio d'Europa

"Contraffazione prodotti sanitari e affini".

UFFICIO LEGISLATIVO

Si illustrano sinteticamente i contenuti delle iniziative legislative e regolamentari assunte nel settore civile e penale nell'anno 2020.

INDICE

MISURE PER IL CONTRASTO DELL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 IN MATERIA DI GIUSTIZIA CIVILE E PENALE

1. DECRETO-LEGGE 2 marzo 2020, n. 9, recante: "Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 53 del 02/03/2020. Decaduto il 1° maggio 2020 (avviso pubblicato sulla G.U. n. 112 del 2 maggio 2020).
2. DECRETO/LEGGE 8 marzo 2020, n. 11, recante: "Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 60 del 08-03-2020. Decaduto per mancata conversione (G.U. Serie Generale n.112 del 02/05/2020). Il predetto decreto insieme al decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, e 9 marzo 2020, n. 14, sono stati abrogati dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 (articolo 1, comma 2) che ha tuttavia disposto che restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi decreti-legge 2 marzo 2020, n. 9, 8 marzo 2020, n. 11, e 9 marzo 2020, n. 14. (Comunicato di mancata conversione sulla G.U. Serie Generale n.112 del 02/05/2020).
3. DECRETO-LEGGE 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante: "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.110 del 29/04/2020 - Suppl. Ordinario n. 16. Di interesse giustizia l'articolo 83: "Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare"; l'art. 86: "Misure urgenti per il ripristino della funzionalità degli Istituti penitenziari e per la prevenzione della diffusione del COVID-19. C.d. decreto legge "Cura Italia".
4. DECRETO-LEGGE 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, recante "Misure urgenti in materia di accesso al credito e di

adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.143 del 06/06/2020.

5. DECRETO-LEGGE 30 aprile 2020, n. 28, convertito con modificazioni dalla legge 25 giugno 2020, n. 70 recante: "Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonché disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.162 del 29/06/2020.
6. DECRETO-LEGGE 10 maggio 2020, n. 29, recante: "Misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell'esecuzione della pena, nonché in materia di sostituzione della custodia cautelare in carcere con la misura degli arresti domiciliari, per motivi connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19, di persone detenute o internate per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso, terroristico e mafioso, o per delitti di associazione a delinquere legati al traffico di sostanze stupefacenti o per delitti commessi avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione mafiosa, nonché di detenuti e internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, nonché, infine, in materia di colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati." Pubblicato sulla G.U. n. 119 del 10/05/2020. Il decreto-legge 10 maggio 2020, n. 29, è stato abrogato dall'art. 3, della l. 70/2020, che ha anche statuito la perdurante validità degli atti e dei provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo.
7. DECRETO-LEGGE 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 recante: "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.180 del 18/07/2020 - Suppl. Ordinario n. 25. C.d. "decreto Rilancio".
8. DECRETO-LEGGE 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, recante: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse

all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Pubblicato sulla G.U. n.319 del 24/12/2020 - Suppl. Ordinario n. 43.

9. DECRETO-LEGGE 9 novembre 2020, n. 149, recante: "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese e giustizia, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n. 279 del 09/11/2020. C.d. decreto "Ristori-bis". (Articoli di interesse giustizia 23 - 26). Il predetto decreto è stato abrogato dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, che ha disposto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto-legge 9 novembre 2020, n. 149.

SETTORE CIVILE

Provvedimenti pubblicati

1. Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 172. Disposizioni integrative e correttive, a norma dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 1° dicembre 2018, n. 132, al 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". Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.29 del 05/02/2020 - Suppl. Ordinario n. 8.
2. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 147. Disposizioni integrative e correttive a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 20, al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.276 del 05/11/2020.
3. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 152. Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.285 del 16/11/2020.
4. Decreto legislativo 16 ottobre 2020, n. 142. Attuazione della direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 giugno 2018 relativa a un test della

proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.271 del 30/10/2020).

5. Decreto del Ministro della giustizia 20 settembre 2019, n. 170. Regolamento recante la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile, ai sensi dell'articolo 5-bis della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dall'articolo 12, comma 7, legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n. 19 del 24/1/2020.
6. Decreto del Ministro della giustizia 27 febbraio 2020, n. 60. Regolamento che stabilisce i requisiti per l'iscrizione all'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 3. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.155 del 20/6/2020.
7. Decreto del Ministro della giustizia 9 giugno 2020, n. 80. Regolamento concernente modifiche al decreto 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n. 187 del 27/07/2020.
8. Decreto del Ministro della giustizia 24 giugno 2020, n. 112. Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n. 223 del 08/09/2020.
9. Decreto del Ministro della giustizia 1° ottobre 2020, n. 163. Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato sulla G.U. n. 308 del 12/12/2020.
10. Decreto del Ministro della giustizia 22 settembre 2020, n. 168. Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 310 del 15/12/2020.
11. Decreto del Presidente della Repubblica 23 settembre 2020, n. 162. Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, sulla disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il

personale dell'Amministrazione penitenziaria. Pubblicato sulla G.U. n. 307 del 11 dicembre 2020.

12. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 ottobre 2020, n. 175. Modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84, in materia di articolazioni decentrate dell'organizzazione giudiziaria. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 317 del 22 dicembre 2020.

Attività normativa in corso

1. Disegno di legge recante: "Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20/05/2019. Atto Camera 1881, in corso di esame in commissione.
2. Disegno di legge recante: "Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20/05/2019 - Atto Senato 1438, in corso di esame in commissione.
3. Disegno di legge recante: "Delega al governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie". Approvato nel Consiglio dei ministri del 05/12/2019. AS 1662, in corso di esame in commissione.
4. Disegno di legge recante: "Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247 concernenti il procedimento disciplinare forense", acquisito il parere favorevole del Consiglio nazionale forense.
5. Disegno di legge recante: "Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura". Approvato nel CDM del 07/08/2020. AC 2681, in corso di esame in commissione.
6. Schema di DM recante "Regolamento concernente disciplina dei criteri per acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato, ai sensi dell'art. 1, c. 260 della L. 27/12/2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)".

7. Schema di DM recante "Regolamento concernente norme per la ripartizione degli incentivi per funzioni tecniche ai sensi dell'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".
8. Schema di DM recante: "Regolamento recante Istituzione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo II-bis del Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005)"
9. Schema di DPCM recante: "Modificazioni allo Statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 febbraio 2008".
10. Schema di DM recante: "Regolamento in materia di disciplina dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni di cui agli articoli 840-bis del codice di procedura civile e 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, come introdotti dalla Legge 12 aprile 2019, n. 31". Trasmesso al Garante protezione dati personali per il parere.
11. Disegno di legge recante: "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013". A.C. n. 1124, approvato. A.S. n.1958. Concluso l'esame da parte della commissione il 3 novembre 2020.
12. Schema di DM recante "Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 7 novembre 2001, n. 458, recante disposizioni sul funzionamento dell'archivio informatizzato degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento".
13. Schema di DM concernente "Regolamento recante modifiche al Decreto del Ministro della giustizia 15 ottobre 2015, n. 227 concernente la determinazione e liquidazione dei compensi per le operazioni delegate dal giudice dell'esecuzione ai sensi degli artt. 169-bis e 179-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile".

SETTORE PENALE

Provvedimenti pubblicati

1. Legge 28 febbraio 2020, n. 7. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, recante modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni. Pubblicata sulla G.U., Serie Generale n.50 del 28/02/2020.

2. Decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75. Attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.177 del 15/07/2020.
3. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 153. Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 511/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulle misure di conformità per gli utilizzatori risultanti dal Protocollo di Nagoya relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione nell'unione. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n. 285 del 16/11/2020.
4. Decreto legislativo 30 luglio 2020, n. 99. Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2013, relativo al riciclaggio delle navi, che modifica il regolamento (CE) n. 1013/2006 e la direttiva 2009/16/CE. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.200 del 11/08/2020.
5. Decreto del Ministro della giustizia 3 marzo 2020, n. 61. Regolamento recante la determinazione delle modalità di destinazione alla Corte penale internazionale di somme, beni e utilità confiscati. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.155 del 20/06/2020.
6. Decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101. Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117. Pubblicato sulla G.U., Serie Generale n.201 del 12/8/2020 - Suppl. Ordinario n. 29.

Attività normativa in corso

1. Disegno di legge recante: "Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari". Approvato al Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 2020. Atto Camera 2427. In corso di esame in commissione.
2. Disegno di legge recante: "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello". Approvato al Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 2020. Atto Camera 2435. In corso di esame in commissione.
3. Schema di decreto legislativo recante: "Disposizioni per il compiuto adeguamento della

normativa nazionale alle disposizioni della Decisione Quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30 ottobre 2020. Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 201.

4. Schema di decreto legislativo recante: "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - "EPPO"". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30 ottobre 2020. Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 204.
5. Schema di decreto legislativo recante: "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e l'uso dei biocidi". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 24 novembre 2020.
6. Disegno di legge recante "Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003, e modifica all'articolo 604-bis del codice penale". Approvato al Consiglio dei ministri del 13 febbraio 2020. Atto Senato n. 1764. In corso di esame in commissione.
7. Disegno di legge recante: "Ratifica ed esecuzione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Dakar il 4 gennaio 2018". Approvato al Consiglio dei Ministri del 05 ottobre 2020. Atto Senato n. 1987. Assegnato, non ancora iniziato l'esame.
8. Schema di decreto legislativo recante: "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio". Approvato al Consiglio dei Ministri del 10 dicembre 2020.
9. Disegno di legge recante ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003. Il 27-01-2020 il MAE ha trasmesso al DAGL lo schema, le relazioni e gli assensi per iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri.
10. Schema di DM recante "Misure per la definizione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazioni e le corrispondenti tariffe ai sensi dell'articolo 1, comma 89,

della legge 23 giugno 2017, n. 103".

Legge europea 2019-2020

Disegno di legge "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020". Approvato al CDM del 29/07/2020. Atto Camera 2670. In corso di esame in Commissione.

Di competenza del Ministero della giustizia:

- Articolo 21 "Disposizioni sanzionatorie in caso di abusi di mercato". Procedura di infrazione 2019/2130.
- Articolo X "Disposizioni per l'adeguamento alla direttiva 2013/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione e che sostituisce la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio". Procedura di infrazione n. 2019/2033. Proposta trasmessa al MAE il 13-10-2020.
- Articolo XX "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento interno alla direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (di seguito Direttiva)". Procedura infrazione n. 2018/2335 e caso EU- Pilot n. 9373/18/Home. Proposta trasmessa al MAE il 22-09-2020.

Legge di delegazione europea 2019-2020

Disegno di legge recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020. Approvato dal Senato (AS .1721) il 29 ottobre 2020, diventato AC 2757. Concluso l'esame da parte della Commissione. In stato di relazione.

Di competenza del Ministero della Giustizia:

- Articolo 21 "Princìpi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1153, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o per-seguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio".
- Articolo 23 "Princìpi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione".
- Schema di decreto legislativo recante "Attuazione della direttiva 2018/1673/UE del

Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale".

Altri provvedimenti pubblicati al termine del 2020

Legge 30 dicembre 2020, n. 178, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023", pubblicata in G.U. 30 dicembre 2020, n. 322, S.O.

Decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183. Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Pubblicato sulla G.U. n. 323 del 31 dicembre 2020.

MISURE PER IL CONTRASTO DELL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 IN MATERIA DI GIUSTIZIA CIVILE E PENALE. (indice 1-9)

Introduzione.

Le misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 in materia di giustizia civile e penale, di rinvio delle udienze e di sospensione dei termini in ordine al "compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali" (art. 18, c. 2, decreto-legge n. 18/2020), così come le misure dirette a organizzare l'attività giudiziaria e l'attività difensiva, sono state calibrate secondo un criterio di proporzionalità diretto a privilegiare la soluzione meno incidente tra quelle idonee al raggiungimento dello scopo di contenimento dei rischi di contagio.

L'esigenza di evitare assembramenti e spostamenti non indispensabili delle persone, anche detenute, o comunque di promuovere prassi compatibili con l'emergenza epidemiologica da COVID-19 a tutela della salute, "fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività" (art. 32 Cost.), è stata bilanciata con l'esigenza di garantire continuità nell'accesso alla giustizia, lasciando intatto il diritto di agire e difendersi in giudizio (art. 24 Cost.), seppure in forme parzialmente e temporaneamente derogatorie ma rispettose del contraddittorio e, in generale, dei princìpi del giusto processo incluso, nei limiti del possibile, quello della sua ragionevole durata (art. 111 Cost.).

Come si chiarisce in seguito, la ricerca di un equilibrio tra esigenze, in misura più o meno accentuata, inevitabilmente contrapposte ha trovato declinazioni diverse nell'ambito della giustizia civile e in quello della giustizia penale, nei quali differente è la ricaduta sui diritti delle parti e sulla pienezza del contraddittorio dell'opzione diretta, in particolare, a consentire entro certi limiti il processo telematico e la celebrazione di udienze da remoto.

La situazione epidemiologica, in costante evoluzione, ha determinato la necessità di intervenire in rapida successione, oltre che sui contenuti, sulla periodizzazione della normativa derogatoria, spostando in avanti più di una volta il termine finale delle misure temporanee in precedenza stabilite, con norme talora impegnative per gli operatori del diritto chiamati a individuare gli effetti sistematici, in particolare sui termini processuali, della rapida successione di leggi nel tempo.

Nel periodo successivo alla prima fase, caratterizzata da una disciplina derogatoria uniforme sul rinvio delle udienze e sulla sospensione dei termini delle diverse attività giudiziarie non urgenti e indifferibili, si è previsto che deroghe alla disciplina relativa all'organizzazione dell'attività giudiziaria potessero essere ulteriormente disposte dai capi degli uffici, sentiti l'autorità sanitaria regionale e i consigli dell'ordine degli avvocati, in considerazione dell'evoluzione dell'epidemia nella singola realtà territoriale soggetta in tutto o in parte alla giurisdizione del singolo ufficio giudiziario.

Si tratta di misure dirette a limitare l'accesso del pubblico agli uffici, all'eventuale celebrazione dell'udienza a porte chiuse, allo svolgimento delle udienze mediante collegamenti da remoto, allo scambio e al deposito telematico di scritti difensivi e all'adozione fuori udienza dei provvedimenti del giudice.

Dopo l'iniziale previsione di una sospensione di tutti i termini sostanziali, anche per l'adempimento delle obbligazioni contrattuali, in capo ai soggetti residenti o con sede nei Comuni più colpiti dall'epidemia, il legislatore dell'emergenza non ha ritenuto di generalizzare tale previsione a livello nazionale, incidendo in modo più circoscritto solo su taluni limitati aspetti.

A quest'ultimo riguardo, mette conto ricordare che la legge di conversione del decreto-legge n. 28/2020 ha previsto la mediazione come condizione di procedibilità nelle controversie nelle quali può venire in rilievo la causa di esclusione della responsabilità del debitore per casi d'inadempimento o ritardato adempimento determinati dalla necessità, per il debitore, di rispettare le misure di contenimento adottate per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Si tratta di una previsione diretta a decongestionare i ruoli del giudice civile dal futuro, prevedibilmente molto esteso, contenzioso concernente le controversie relative all'inadempimento di obblighi contrattuali dovuti alle limitazioni disposte durante il cosiddetto *lockdown*, che la previsione richiamata intende opportunamente mantenere, almeno in prima battuta, nella sede della mediazione, idonea peraltro a promuovere una rinegoziazione dei rapporti contrattuali di cui si tratta.

La successione degli interventi legislativi: quadro di insieme.

La necessità di garantire l'esercizio della giurisdizione nell'ambito della gestione dell'emergenza sanitaria da COVID-19, in condizioni di sicurezza per tutti gli operatori, ha imposto all'ufficio di predisporre una serie di interventi, tutti adottati con le procedure d'urgenza di cui all'art. 77 della Costituzione.

Un primo intervento è stato posto in essere all'interno del **decreto legge n. 9 del 2 marzo 2020**, con l'elaborazione di un ampio articolato confluito nell'art. 10, la cui impostazione si raccordava alla modalità di gestione dell'emergenza pandemica in quel momento seguita dalle Autorità sanitarie competenti e dal Governo, che aveva condotto all'imposizione di limitazioni ai movimenti solo rispetto al territorio di alcuni comuni.

In conformità a quelle limitazioni ci si era, dunque, fatti carico di predisporre una serie di istituti che consentissero di gestire gli effetti di quelle limitazioni sull'esercizio della giurisdizione.

Da un lato, quindi, si è sospesa ogni attività di rilievo giurisdizionale, diversa da quelle urgenti, all'interno di quei territori, con connessa sterilizzazione di ogni termine processuale o sostanziale; ma, al contempo, si è favorito (rispetto ai procedimenti da trattare in quanto urgenti) l'accesso a moduli di svolgimento delle udienze più garantiti in termini di salute pubblica, stabilendo che si dovesse procedere sempre a porte chiuse e con collegamenti da remoto.

Dall'altro lato, nello stesso testo si sono regolamentati gli effetti di quelle limitazioni sulle attività di rilievo giurisdizionale da compiere al di fuori dei territori oggetti di restrizioni da parte di soggetti in essi residenti.

Infine, si sono disciplinate anche le interferenze di quelle limitazioni sull'esercizio della giurisdizione nell'intero circondario di tribunale o nell'intero distretto di Corte di appello nei quali erano ubicati quei territori.

Al contempo, nel medesimo decreto si sono anche dedicati alcuni precisi interventi per consentire la gestione in sicurezza degli istituti penitenziari interessati dai provvedimenti di limitazione alla mobilità.

Il decreto legge n. 9 non è stato convertito, ma i suoi effetti sono stati fatti salvi in sede di conversione del successivo decreto legge n. 18 del 2020.

Immediatamente dopo, tuttavia, già l'8 marzo 2020, è stato necessario elaborare un nuovo **decreto legge, n. 11**, questa volta interamente dedicato a contenere gli effetti negativi dell'emergenza epidemiologica sullo svolgimento dell'attività giudiziaria.

Il nuovo intervento si rendeva necessario in conseguenza del fatto che la gestione dell'emergenza da parte delle Autorità sanitarie competenti e del Governo era nel frattempo cambiata, spostando l'ambito e le modalità dell'intervento da una limitazione agli spostamenti organizzata su base comunale ad un intervento di limitazione agli spostamenti organizzata su base regionale.

In conseguenza di questo mutamento nella strategia di contenimento della diffusione del virus, è stato necessario abbandonare, anche rispetto all'organizzazione della giurisdizione in fase pandemica, il modello precedente, per passare ad una soluzione di portata più ampia, nazionale, che, al contempo, tenesse conto del fatto che la diffusione dell'epidemia era difforme sul territorio nazionale e gli interventi di limitazione agli spostamenti e alle attività anche negli altri settori della vita sociale erano differenziati in riferimento all'ambito regionale.

Pertanto, si è predisposto un apparato normativo che distingueva in due fasi la gestione dell'emergenza.

Una prima fase diretta a sospendere, per un tempo limitato, ogni attività di rilievo giurisdizionale diversa da quelle urgenti (nel frattempo meglio definite) per tutto il territorio nazionale, con connessa sterilizzazione dei termini processuali e sostanziali. Una fase rispetto alla quale, peraltro, al contempo, si è effettuato un lavoro volto ad arricchire e ampliare la strumentazione utile per consentire lo svolgimento in sicurezza delle attività non sospese: con la miglior regolamentazione e l'ampliamento (sia nel civile che nel penale) della possibilità di svolgimento delle udienze da remoto, con l'accesso più ampio a forme di deposito telematico, con la sostituzione (nel settore civile) di alcune udienze in presenza con lo scambio di memorie scritte.

Per la seconda fase, invece, con lo stesso intervento normativo si è attribuita ai dirigenti dei singoli Uffici giudiziari la competenza a gestire l'emergenza, proprio allo scopo di tener conto del fatto che la diffusione del virus era difforme nel territorio nazionale e gli interventi di limitazione agli spostamenti e alle attività, anche negli altri settori della vita sociale, erano differenziati per regioni.

In questa fase, in ogni caso, di sono predisposti e messi a disposizione degli uffici i diversi strumenti nel frattempo elaborati per poter svolgere in sicurezza le attività giudiziarie.

Di nuovo, invece, e in modo più ampio e articolato, con il decreto legge n. 11 del 2020 si è dedicata particolare attenzione anche alla gestione in sicurezza degli istituti penitenziari.

L'intero apparato normativo del decreto legge n. 11 del 2020 è stato, infine, fatto confluite nel **decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020**, esattamente nell'art. 83, con ulteriori aggiustamenti e precisazioni, ma sempre mantenendo fermo lo schema indicato della scansione degli interventi su due fasi, una prima di intervento omogeneo sull'intero territorio nazionale e una seconda differenziata per territori.

Peraltro, nel decreto legge n. 18 del 2020 sono stati predisposti dall'Ufficio legislativo anche ulteriori interventi volti a consentire un alleggerimento della pressione in quel momento esistente sugli Istituti penitenziari, per favorire l'utilizzo di istituti già previsti (come la detenzione domiciliare e le licenze premio straordinarie) e in tal modo consentire una riduzione del numero dei detenuti presenti all'interno degli Istituti, il tutto sempre con particolare attenzione ad evitare ogni eccessivo cedimento sul piano della sicurezza sociale.

Il decreto legge n. 18 del 2020 è stato convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27.

Alcuni degli strumenti adottati in questa fase (in parte meglio organizzati nel loro contenuto) sono stati ulteriormente prorogati con l'art. 221 del **decreto legge 19 maggio 2020 n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020.**

Successivamente, l'esigenza di interventi emergenziali, anche se di minore portata, si è nuovamente imposta al recente insorgere di una nuova emergenza pandemica e per questo motivo, all'interno del **decreto legge n. 137 del 28 ottobre 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176,** rispetto all'esercizio della giurisdizione è stato introdotto l'art. 23, elaborato dall'Ufficio legislativo, con il quale, oltre a confermare la vigenza degli strumenti già prorogati con l'art. 221 del decreto legge 19 maggio 2020 n. 34 (in alcuni casi meglio regolandone la disciplina), si è predisposto un nuovo apparato normativo che ha, in parte, ripreso anche altri degli istituti già confluiti (anche in sede di conversione) nel dl n. 18 del 2020 e, in parte, precisato i profili applicativi di alcuni di

essi, per eliminare alcuni aspetti che non avevano trovato pacifica applicazione da parte degli operatori.

Peraltro, con il decreto legge n. 137 del 28 ottobre 2020 è stato altresì ripreso e ampliato anche l'utilizzo del deposito telematico e della posta certificata nelle comunicazioni con gli Uffici giudiziari, per il deposito di ogni tipologia di atti, anche nel settore penale.

Infine, con il decreto legge n. 137 del 2020 sono stati ripetuti gli interventi di cui al dl n. 18 del 2020 (della detenzione domiciliare e delle licenze premio straordinarie), e introdotto un nuovo istituto (consistente nell'ampliamento della durata dei permessi premio), tutti volti a consentire un alleggerimento della pressione ancora esistente sugli Istituti penitenziari, sempre per realizzare una riduzione del numero dei detenuti presenti all'interno degli Istituti.

Ulteriori interventi elaborati dall'Ufficio, dedicati al settore giustizia nell'epoca dell'emergenza e per far fronte ad essa, sono stati adottati con il **decreto legge n. 149 del 9 novembre 2020**, con quale, in particolare, si è estesa anche all'appello penale la previsione della c.d. "udienza cartolare" nelle precedenti fasi prevista per le sole udienze civili e poi estesa a quelle penali in cassazione (art. 23) e si sono adottate disposizioni sulla sospensione del corso della prescrizione e dei termini di custodia cautelare nei procedimenti penali, nonché sulla sospensione dei termini nel procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati, per i casi di rinvio per l'impedimento dei testi o di altre persone citate a comparire per ragioni connesse alle restrizioni imposte dalla normativa emergenziale (art. 24). Si sono altresì introdotte misure urgenti in tema di prove orali del concorso notarile e dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense nonché in materia di elezioni degli organi territoriali e nazionali degli ordini professionali (art. 25).

Il decreto legge n. 149 è confluito, come emendamento, in sede di conversione del decreto legge n. 137 del 28 ottobre 2020.

In particolare:

A) La giustizia civile

La cornice normativa dei giudizi civili nel periodo dell'emergenza epidemiologica dovuta al COVID-19 è contenuta nell' **art. 83 del D.L. n. 18/2020**, norma di carattere generale sul processo civile che resta ancor oggi il **contenitore di tutte le norme d'emergenza sul processo civile**, pur con le modifiche apportate in sede di legge di conversione (L. 27/2020) e ad opera dei successivi DL 23/2020 e DL 28/2020.

Questi in sintesi i passaggi normativi salienti della legislazione nazionale d'emergenza sul processo civile:

- l'art. 1, commi 1 e 2, **D.L. n. 11/2020** (in G.U. dell'8 marzo 2020, n. 60) ha disposto il **rinvio delle udienze e la sospensione dei termini processuali** dalla data di entrata in vigore del provvedimento **fino al 22 marzo 2020**.
- In seguito, **l'art. 83, commi 1 e 2, D.L. n. 18/2020** (in G.U. del 17 marzo 2020, n. 70) ha confermato il **rinvio delle udienze e la sospensione dei termini processuali** per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili **dal 9 marzo al 15 aprile 2020,** prevedendo un secondo periodo **dal 16 aprile al 30 giugno 2020** di ripresa dell'attività giudiziaria con regolamentazione ad opera dei capi degli uffici ed ha anche disposto l'abrogazione degli artt. 1 e 2 del decreto legge 8 marzo 2020, n. 11 (comma 22); la L. 27/2020 ha fatto salvi degli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base di tale decreto n. 11.
- Ai sensi dell'art. 36, comma 1, **D.L. n. 23/2020** (in G.U. dell'8 aprile 2020, n. 94) il termine del 15 aprile 2020 previsto per la conclusione del primo periodo dall'articolo 83, commi 1 e 2, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, è stato **prorogato all'11 maggio 2020.**
- Successivamente **la l. n. 27/2020** (in G.U. del 29 aprile 2020, n. 110, S.O.) ha convertito con modificazioni il D.L. n. 18 del 2020.
- Infine il **D.L. n. 28/2020** (in G.U. del 30 aprile 2020, n. 111) ha fatto slittare il termine finale del c.d. "secondo periodo" **dal 30 giugno al 31 luglio 2020**, saldandolo senza soluzione di continuità all'avvio della sospensione feriale "estiva". Detto D.L. ha previsto che le udienze telematiche avvengano "sempre con la presenza in ufficio del giudice".
- È quindi intervenuto il D.L. **n. 34/2020,** convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (GU Serie Generale n.180 del 18/7/2020 - Suppl. Ordinario n. 25), che ha prorogato la vigenza di istituti processuali già introdotti (art. 221);
- Da ultimo è stato adottato il D.L. n**. 137/2020** recante ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, fra le quali vi sono norme riguardanti il processo civile (art. 4; art. 23, co. 3, co. 6, co. 7, co. 9), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176.

In sintesi e per maggiore chiarezza si esaminano le misure adottate, nel corso dei mesi di emergenza epidemiologica per il processo civile, come elaborate con riferimento ad un primo

periodo (dal 9 marzo all'11 maggio) e ad un secondo periodo (dal 12 maggio al 31 luglio), per poi passare alle eccezioni e alle disposizioni comuni ad entrambi i periodi. Infine, si esamineranno i principali interventi operati per la fase autunnale nel corso della quale si è verificata la c.d. "seconda ondata" epidemiologica.

Per il primo periodo (9 marzo – 11 maggio) le misure predisposte sono state, anzitutto, il **differimento d'ufficio delle udienze a data successiva all'11 maggio e la sospensione *ex lege* di tutti i termini** processuali in ordine al "compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali". Tali termini, ove abbiano inizio durante il periodo di sospensione, cominceranno a decorrere "alla fine di detto periodo", vale a dire dal 12 maggio 2020 (art. 83 co. 2 D.L. 18/2020). **Le misure anzidette (differimento delle udienze e sospensione dei termini procedurali) non operano per le ipotesi eccezionali – connotate in vario modo da ragioni di urgenza** – enumerate dall'art. 83, co. 3, del D.L. n. 18 del 17 marzo 2020 e che verranno esaminate al § 3.

Tra i termini sospesi **non rientrano quelli sostanziali relativi a prescrizione o decadenza** del diritto, mentre si devono intendere sospesi anche i termini per l'impugnazione e i processuali esterni alla pendenza della lite e posti a pena di decadenza per la proposizione della domanda giudiziale in primo grado, qualora l'azione giudiziale sia l'unico modo in cui sia possibile far valere il diritto.

Il comma 5 dell'art. 83 prevede che nel periodo di sospensione dei termini e solo **per i casi in cui le udienze non sono sospese** (ipotesi eccezionali di cui al comma 3) i capi degli uffici possano adottare **misure organizzative** di limitazione dell'accesso del pubblico agli uffici giudiziari, di svolgimento delle udienze da remoto o in forma scritta mediante scambio di scritti difensivi con relativo deposito telematico.

Il comma 20 dell'art. 83, D.L. n. 18 del 17 marzo 2020, prevede che in questo primo periodo sono altresì **sospesi i termini per lo svolgimento di qualunque attività nei procedimenti di mediazione** ai sensi del d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28, nei procedimenti di **negoziazione assistita** ai sensi del D.L. 12 settembre 2014, n. 132, convertito, con modificazioni, dalla l. 10 novembre 2014, n. 162, nonché in **tutti i procedimenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie** regolati dalle disposizioni vigenti, quando i predetti procedimenti siano stati promossi entro il 9 marzo 2020 e quando costituiscono condizione di procedibilità della domanda giudiziale. Sono conseguentemente sospesi i termini di durata massima dei medesimi procedimenti.

La sospensione di questi termini, peraltro, opera solo con riferimento a quei casi in cui la mediazione o la negoziazione assistita siano condizione di procedibilità della domanda giudiziale e solo quando detti procedimenti obbligatori siano già stati instaurati al 9 marzo 2020.

Nel secondo periodo (12 maggio- 31 luglio), connotato dalla ripresa delle udienze, il legislatore italiano ha previsto che possano essere **adottate dai capi degli Uffici giudiziari ulteriori misure (contemplate dall'art. 83, comma 7) volte ad "evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone".**

Ai capi degli Uffici giudiziari è attribuito il potere di **limitare e regolare l'accesso del pubblico** agli uffici anche quanto agli orari, adottando ogni accorgimento atto a evitare forme di assembramento. Spetta loro di definire "**linee guida vincolanti** per la fissazione e la trattazione delle udienze", disponendo la celebrazione a porte chiuse delle udienze pubbliche (che nel processo civile sono, ai sensi dell'art. 128 c.p.c., quelle "in cui si discute la causa", mentre, come noto, secondo l'art. 84, comma 1, disp. att. c.p.c. le udienze del giudice istruttore non sono pubbliche).

L'opinione prevalente ritiene che questa previsione valga anche dinanzi alla Suprema Corte, nei casi – oggi sensibilmente ridotti rispetto al passato – di fissazione della udienza pubblica.

I capi degli uffici possono altresì stabilire lo "svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori e dalle parti mediante **collegamenti da remoto**" assicurando in ogni caso che il giudice sia presente in ufficio e con modalità che rispettino il diritto al contraddittorio fra le parti, la cui partecipazione, per essere "effettiva", presuppone una appropriata informazione anche in ordine alle stesse modalità di collegamento. A questo proposito è previsto che il processo verbale di udienza "deve contenere l'indicazione delle persone intervenute e delle circostanze di luogo e di tempo nelle quali gli atti che documenta sono compiuti" nonché la descrizione delle attività svolte, delle rilevazioni fatte e delle dichiarazioni ricevute; il giudice deve dare atto "delle modalità con cui si accerta dell'identità dei soggetti partecipanti e, ove trattasi di parti, della loro libera volontà".

Quanto invece alle udienze civili (e sono la gran parte, come tutti sanno) "che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti", il capo dell'ufficio può adottare misure che ne consentano **lo svolgimento "mediante lo scambio e il deposito in telematico**

di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice".

In questo modo, è resa possibile l'eliminazione stessa dell'udienza tramite un provvedimento insindacabile del capo dell'ufficio. È altresì possibile disporre il **rinvio delle udienze a data successiva al 31 luglio 2020** (di cui si è già avvalso il Primo Presidente della Suprema Corte, consentendo le udienze nel mese di luglio solo per le cause urgenti – cfr. decreto n. 76/2020), ferme le eccezioni di cui al comma 3.

Sempre con riferimento al c.d. "secondo periodo" va evidenziata la previsione contenuta nel comma 8 dell'art. 83 in forza della quale, per il periodo di efficacia dei provvedimenti adottati dai capi degli uffici "che precludano la presentazione della domanda giudiziale", ai fini di mantenere l'integrità dei diritti "**è sospesa la decorrenza dei termini di prescrizione e decadenza dei diritti che possono essere esercitati esclusivamente mediante il compimento delle attività precluse dai provvedimenti medesimi**".

I procedimenti civili individuati nel comma 3 dell'art. 83, sono sottratti, come anticipato, tanto al rinvio delle udienze ed alla sospensione dei termini *ex lege* nel "primo periodo", quanto, nel "secondo periodo", al rinvio *ope iudicis* della udienza (comma 7, lettera g).

Si tratta di **procedimenti civili che, sia per la natura degli interessi coinvolti** (implicati nella dichiarazione giudiziale di adottabilità, sottesi alla domanda di alimenti, collegati alla cura della persona in varia misura incapace di provvedere alla cura di sé, nonché ai trattamenti sanitari obbligatori, alla richiesta di interruzione della gravidanza, alla protezione contro gli abusi familiari, alle espulsioni di cittadini stranieri), **sia per l'esigenza di tutela immediata che mirano a soddisfare**, non consentono un differimento della loro trattazione e decisione (trattasi sostanzialmente di procedimenti "urgenti per legge").

A questo riguardo, va sottolineato che il decreto-legge indica espressamente i provvedimenti inibitori della efficacia esecutiva e sospensivi della esecuzione dei provvedimenti impugnati (con appello e ricorso per cassazione), cioè i "procedimenti di cui all'articolo 283, 351 e 373 del codice di procedura civile".

C'è poi una **previsione generale circa la possibilità che sia il giudice ad emettere una dichiarazione di urgenza** in relazione a specifici procedimenti civili. È previsto che "in tutti i procedimenti la cui ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti", è possibile, volta per volta, una dichiarazione giudiziale di urgenza che esonera il singolo procedimento dalle misure straordinarie di differimento dell'udienza e di sospensione dei termini. Questa

norma di chiusura, mentre permette una valutazione di urgenza giudiziale caso per caso, limita i problemi che altrimenti si sarebbero potuti porre anche in riferimento alla tutela cautelare, in rapporto alla sola espressa previsione (nella norma in esame) dei "procedimenti cautelari aventi ad oggetto la tutela di diritti fondamentali della persona". Ora, se per questi ultimi la urgenza è certo *ex lege*, nei restanti procedimenti cautelari, nei quali sono comunque coinvolti diritti rilevanti quantunque diversi da quelli "fondamentali della persona", l'urgenza può essere assegnata con provvedimento giudiziale, subordinatamente peraltro alla positiva delibazione del fatto che la loro "ritardata trattazione può produrre grave pregiudizio alle parti".

Il comma 10 prevede che i due periodi di fase emergenziale **non siano conteggiati ai fini del computo della durata ragionevole del processo** la cui violazione comporta il risarcimento del danno sotto forma di equa riparazione (Legge Pinto).

Il legislatore ha altresì previsto che **per entrambi i periodi i depositi degli atti avvengano esclusivamente in modalità telematica** così come il pagamento degli oneri fiscali connessi all'attività giudiziaria (comma 11). Detta modalità è prevista sino al 31 luglio 2020 in via facoltativa anche per i procedimenti civili innanzi alla Corte di cassazione, prima d'ora sottratti alla gestione telematica e trattati in forma esclusivamente cartacea (comma 11 bis).

Inoltre, sempre avuto riguardo ad entrambi i periodi, nei procedimenti civili non sospesi le **deliberazioni collegiali in camera di consiglio possono essere assunte mediante collegamenti da remoto** individuati e regolati con provvedimento del Ministero della giustizia. Il luogo da cui si collegano i magistrati è considerato Camera di consiglio a tutti gli effetti di legge.

In detto periodo anche gli **incontri di mediazione possono svolgersi in via telematica** con il preventivo consenso di tutte le parti coinvolte nel procedimento. Anche successivamente a tale periodo gli incontri potranno essere svolti, con il preventivo consenso di tutte le parti coinvolte nel procedimento, in via telematica mediante sistemi di videoconferenza. In caso di procedura telematica l'avvocato, che sottoscrive con firma digitale, può dichiarare autografa la sottoscrizione del proprio cliente collegato da remoto ed apposta in calce al verbale ed all'accordo di conciliazione. Il verbale relativo al procedimento di mediazione svoltosi in modalità telematica è sottoscritto dal mediatore e dagli avvocati delle parti con firma digitale ai fini dell'esecutività dell'accordo (comma 20 bis).

Fino alla cessazione delle misure di distanziamento previste dalla legislazione emergenziale in materia di prevenzione del contagio da COVID-19, nei procedimenti civili la **sottoscrizione**

della procura alle liti può essere apposta dalla parte anche su un documento analogico trasmesso al difensore, **anche in copia informatica per immagine,** unitamente a copia di un documento di identità in corso di validità, anche a mezzo di strumenti di comunicazione elettronica. In tal caso, l'avvocato certifica l'autografia mediante la sola apposizione della propria firma digitale sulla copia informatica della procura. La procura si considera apposta in calce, ai sensi dell'articolo 83 del codice di procedura civile, se è congiunta all'atto cui si riferisce mediante gli strumenti informatici individuati con decreto del Ministero della giustizia (comma 20-ter).
In vista della fase successiva fase emergenziale sono poi intervenute altre misure con incidenza sul processo civile.

Il decreto-legge n. 34/2020 (Decreto *rilancio*), come convertito dalla legge 17 luglio 2020 n. 77, all'art. 221 ha modificato le disposizioni dell'art. 83, D.L. 18/2020 (c.d. Decreto "Cura Italia") prorogando fino al 31 ottobre 2020 la modalità di trattazione alternativa in forma scritta o da remoto delle udienze civili, l'obbligatorietà ove possibile del deposito telematico degli atti e del pagamento del contributo unificato in modalità telematiche.

Il decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (c.d. Decreto *ristori*), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n.176, ha introdotto ulteriori misure riguardanti il processo civile: l'art. 4 contiene una proroga della sospensione delle procedure esecutive immobiliari relative alla prima casa, già prevista all'articolo 54-ter, comma 1, D.L. n. 18/2020 (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27), fino al 31 dicembre 2020; tale norma dispone inoltre l'inefficacia di ogni procedura esecutiva per il pignoramento immobiliare, di cui all'articolo 555 c.p.c., che abbia ad oggetto l'abitazione principale del debitore, effettuata dal 25 ottobre 2020 alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge stesso. L'art. 23, co. 3 consente di disporre che le udienze pubbliche dei procedimenti civili si celebrino a porte chiuse, ai sensi dell'art. 128 c.p.c.. L'art. 23, co. 6, conferisce al giudice la possibilità di disporre che le udienze civili in materia di separazione consensuale e di divorzio congiunto siano sostituite dal deposito telematico di note scritte, nel caso in cui tutte le parti vi rinuncino espressamente per iscritto confermando le conclusioni rassegnate nel ricorso e, nei giudizi di separazione e divorzio, di non volersi conciliare. È stata poi prevista la possibilità per il giudice di partecipare all'udienza anche da un luogo diverso dall'ufficio giudiziario. Infine si è previsto che nei procedimenti civili (così come in quelli penali) le deliberazioni collegiali in camera di consiglio possono essere assunte mediante collegamenti

da remoto individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia.

B) La giustizia penale.

L'emergenza epidemiologica da COVID-19 ha prodotto un importante impatto anche sul sistema della giustizia penale, ponendo il legislatore di fronte a sfide complesse: eliminare o comunque ridurre la possibilità di contagio all'interno degli uffici; mantenere la pubblicità delle udienze, per quanto possibile, garantendo le condizioni di sicurezza per la loro celebrazione; ridurre i contatti personali e gli affollamenti; stabilire priorità nella trattazione dei procedimenti; assicurare la produttività degli uffici nonostante la riduzione del personale addetto; promuovere il lavoro a distanza; consentire partecipazione alle udienze "da remoto", mediante il più ampio utilizzo della tecnologia e delle procedure digitali, sì da evitare o ridurre i contatti ravvicinati tra le persone.

Con specifico riguardo al sistema penal-processuale, nel corso del 2020 sono stati adottati nove decreti-legge contenenti disposizioni derogatorie della normativa codicistica, allo scopo di fronteggiare la situazione emergenziale: disposizioni redatte su iniziativa del Ministero della giustizia, sulla base del contributo fornito dall'Ufficio legislativo (sia nella fase redigente degli schemi dei decreti-legge, sia nella fase degli emendamenti parlamentari, alcuni dei quali introduttivi di disposizioni di rilevante impatto, come nel caso dell'art. 221 del D.L. n. 34/2020).

Il primo atto normativo (**D.L. 2 marzo 2020, n. 9**, "*Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*") ha posto regole emergenziali per i processi penali nella cosiddetta "Zona rossa", un'area ristretta del Nord Italia più severamente colpita, in un prima fase, dalla epidemia COVID-19; considerata la rapida evoluzione e diffusione dell'epidemia virale, un secondo decreto-legge (**D.L. 8 marzo 2020, n. 11,** *"Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria"*) è intervenuto a disciplinare la giustizia penale nel periodo d'emergenza in tutto il Paese; il terzo decreto-legge ha disciplinato ulteriormente il settore, sempre su base nazionale, ma con un intervento molto più ampio e strutturato (**D.L. 17 marzo 2020, n. 18,** c.d. "Cura Italia", **convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27**), le cui previsioni sono state successivamente estese per effetto di un quarto decreto (**D.L. 8 aprile 2020, n. 23**, "*Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di*

termini amministrativi e processuali", art. 36) e modificate nuovamente da due successivi decreti-legge (**D.L. 30 aprile 2020, n. 28,** "*Misure urgenti per la funzionalità dei sistemi di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni, ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario, nonche' disposizioni integrative e di coordinamento in materia di giustizia civile, amministrativa e contabile e misure urgenti per l'introduzione del sistema di allerta COVID-19.*", art. 3 e **D.L. 19 maggio 2020, n. 34**, c.d. "Rilancio", contenente "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonchè di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", art. 221. Misure particolari per la fase dell'esecuzione penale sono state poi introdotte con il **D.L. 10 maggio 2020, n. 29** ("*Misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell'esecuzione della pena, nonchè in materia di sostituzione della custodia cautelare in carcere con la misura degli arresti domiciliari, per motivi connessi all'emergenza sanitaria da COVID-19, di persone detenute o internate per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso, terroristico e mafioso, o per delitti di associazione a delinquere legati al traffico di sostanze stupefacenti o per delitti commessi avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione mafiosa, nonchè di detenuti e internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, nonchè, infine, in materia di colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati*").

Da ultimo, con la nuova impennata della curva epidemica, nell'autunno del 2020, sono state riproposte e, in parte, introdotte *ex novo* ulteriori, significative misure emergenziali destinate ad incidere sulla giustizia penale con due successivi decreti-legge (**D.L. 28 ottobre 2020, n. 137,** "*Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", c.d. decreto "Ristori" e **D.L. 9 novembre 2020, n. 149,** "*Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese e giustizia, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", c.d. decreto "Ristori-bis").

Le disposizioni di più ampia portata, in parte riprese e sviluppate anche in interventi successivi, sono contenute nell'**art. 83 del D.L. n. 18/2020**, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 24/2020, il cui impianto costituisce l'architrave della legislazione emergenziale in ambito processuale. L'articolo in questione ha introdotto un regime "bi-fasico" per i procedimenti penali nel periodo emergenziale, prevedendo una serie di misure di portata generale e obbligatoria per il periodo 9 marzo – 15 aprile 2020 (termine successivamente posticipato all'11 maggio 2020 dal D.L. n. 23/2020) e altre misure, applicabili

discrezionalmente dai capi degli Uffici giudiziari, per il periodo compreso fra il 16 aprile e il 30 giugno 2020 (termini rispettivamente prorogati al 12 maggio e al 31 luglio 2020 dai D.L. n. 23/2020 e n. 28/2020; il termine finale è poi stato ricondotto al 30 giugno in sede di conversione del D.L. n. 28/2020).

Per la **prima fase, dal 9 marzo al 15 aprile 2020** (termine poi prorogato all'**11 maggio 2020** dall'art. 36, comma 1, D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla l. 5 giugno 2020, n. 40), l'art. 83 del D.L. n. 18/2020 ha previsto le seguenti misure:

- **rinvio d'ufficio delle udienze e la sospensione dei termini per il compimenti di qualsiasi atto (art. 83, comma 1).** In questa prima fase, pertanto, tutte le udienze, innanzi a qualsiasi Ufficio giudiziario, sono state rinviate d'ufficio a data successiva all'11 maggio 2020. **Alla regola sono stati sottratti una serie di casi indicati al comma 3 dello stesso art. 83 del D.L. n. 18/2020,** riguardanti udienze connotate da urgenza e indifferibilità, da tenersi con l'adozione di cautele speciali (come la celebrazione delle udienze a porte chiuse o, in alcuni casi, mediante collegamenti telematici da remoto), al fine di garantire la distanza personale e le condizioni di sicurezza. Si tratta di procedimenti specificamente previsti dall'art. 83, comma 3, lett. b), tra i quali:
  - procedimenti di convalida dell'arresto o del fermo o dell'ordine di allontanamento immediato dalla casa familiare (frequentemente adottati, ad esempio, nei casi di violenza domestica);
  - procedimenti nei quali nel periodo di sospensione o nei sei mesi successivi scadono i termini di cui all'art. 304, comma 6, c.p.p. ;
  - procedimenti di estradizione e di esecuzione del mandato di arresto europeo;
  - procedimenti con imputati detenuti o in custodia cautelare, nei quali il difensore o lo stesso interessato richiedano che si proceda;
  - procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali sono disposte misure di prevenzione;
  - procedimenti che presentano carattere di urgenza, per la necessità di assumere prove indifferibili;
- **sospensione dei termini previsti per il compimento di qualsiasi atto,** compresi quelli stabiliti per la fase delle indagini preliminari, per l'adozione di provvedimenti giudiziari e per il deposito della loro motivazione, per la proposizione degli atti introduttivi del giudizio e dei procedimenti esecutivi, per le impugnazioni e, in genere, tutti i termini procedurali, con la precisazione che quando il termine è computato a ritroso e ricade in

tutto o in parte nel periodo di sospensione, è differita l'udienza o l'attività da cui decorre il termine in modo da consentirne il rispetto (art. 83, comma 2). Una integrazione successivamente apportata con il D.L. n. 34 del 19 maggio 2020 (art. 221) ha chiarito che la sospensione si applica anche al termine per la proposizione della querela. È stato altresì previsto che, nei procedimenti penali in cui opera l'indicata sospensione dei termini, è altresì sospeso, per lo stesso periodo, il **corso della prescrizione.** Nessuna sospensione è stata prevista, invece, nei procedimenti a trattazione urgente, nei casi indicati al comma 3 dello stesso art. 83 (sempre che il difensore o l'imputato abbiano chiesto di procedere, nei casi previsti dall'art. 83, comma 3, lett. b);

- **sospensione dei termini di durata massima delle misure cautelari di cui agli articoli 303 e 308 c.p.p.,** nei procedimenti penali in cui opera la sospensione dei termini e del corso della prescrizione (art. 83, comma 4);
- per i procedimenti non sospesi, **attribuzione ai capi degli uffici degli stessi poteri organizzativi previsti per la fase successiva**, al fine di assicurare la sicurezza delle parti e del personale coinvolto nella trattazione dei procedimenti e di arginare la diffusione del virus.

In relazione alle misure adottate per la c.d. prima fase e, in particolare, alla disposizione in tema di **sospensione del decorso della prescrizione**, si segnalano la complessità del contesto in cui si inserisce la disciplina derogatoria – in equilibrio fra le fra le esigenze di garanzia della effettività della giurisdizione e del diritto della salute e quelle di salvaguardia del diritto di difesa – e la delicatezza delle sue implicazioni. Va considerato, infatti, che la prescrizione è da tempo considerata, nell'ordinamento interno, parte del diritto penale sostanziale: la Corte costituzionale, con la sentenza n. 393 del 2006 e, successivamente, nelle due pronunce intervenute nella c.d. "saga Taricco" – ord. n. 24 del 2017 e sent. n. 115 del 2018 - ha escluso la natura processuale dell'istituto, ascrivendolo alla nozione di *matièré pénale.* La previsione emergenziale di cui all'art. 83, comma 4, del D.L. n. 18/2020 (come quelle concernenti la sospensione del corso della prescrizione nei procedimenti pendenti innanzi alla corte di cassazione e i rinvii delle udienze rimessi alla discrezionalità dei capi degli uffici, ai sensi dell'art. 83, comma 3-bis e 9 del D.L. n. 18/2020) ha suscitato quindi un **ampio dibattito sulla compatibilità della norma con il principio costituzionale della irretroattività della legge penale più sfavorevole** (art. 25, secondo comma, Cost.), inducendo i Tribunali di Siena, Spoleto e Roma a sollevare questione di legittimità costituzionale in merito alla disciplina della sospensione della prescrizione introdotta dell'art. 83, comma 4, D.L. n.

18/2020, nella parte in cui prevede che lo stabilito periodo di sospensione della prescrizione debba applicarsi anche ai fatti di reato commessi anteriormente alla sua entrata in vigore. **La Corte costituzionale, con la sentenza n. 278/2020, ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale,** ritenendo che la disciplina censurata non contrasti con l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, mentre ha dichiarato inammissibili le questioni poste in riferimento ai parametri sovranazionali richiamati dall'articolo 117, primo comma, della Costituzione.

Per la cosiddetta **seconda fase**, cioè per il periodo inizialmente compreso fra il 16 aprile e il 30 giugno 2020 e successivamente esteso **dall'11 maggio al 31 luglio 2020** (a seguito delle modifiche apportate con i decreti legge n. 23/2020 e n. 28/2020), poi ulteriormente contenuto nel termine finale del **30 giugno 2020** (per effetto di un emendamento in sede di conversione del D.L. n. 28/2020), piuttosto che regole obbligatorie e rinvii *ex lege*, la disciplina normativa attribuisce ai capi degli uffici una sorta di "cassetta degli attrezzi", una serie di **misure da adottare discrezionalmente, a seconda della situazione locale,** in modo da conciliare il diritto all'accesso alla giustizia e la salvaguardia delle regole dello Stato di diritto, incluso il diritto di difesa e il diritto al giusto processo, con la tutela costituzionale della salute.

I commi 6 e 7 dell'art. 83 del D.L. n. 18/2020, conseguentemente, prevedono che i capi degli Uffici giudiziari, sentiti l'Autorità sanitaria regionale e il Consiglio dell'ordine degli avvocati, adottano le misure organizzative, anche relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessarie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie fornite dal Ministero della salute, dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dal Ministero della giustizia e delle prescrizioni adottate in materia con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di evitare assembramenti all'interno dell'ufficio giudiziario e contatti ravvicinati tra le persone. **La valutazione discrezionale, in questa seconda fase, è effettuata caso per caso, in ragione del gradi di diffusione del contagio e delle condizioni concrete degli uffici**.

In particolare, per quanto riguarda la giustizia penale, i capi degli uffici possono adottare misure quali:

- la limitazione dell'accesso del pubblico agli uffici giudiziari, garantendo comunque l'accesso alle persone che debbono svolgervi attività urgenti;
- la limitazione, sentito il dirigente amministrativo, dell'orario di apertura al pubblico degli uffici anche in deroga a quanto disposto dall'art. 162 della legge 23 ottobre 1960, n.

1196, ovvero, in via residuale e solo per gli uffici che non erogano servizi urgenti, la chiusura al pubblico;

- la regolamentazione dell'accesso ai servizi, previa prenotazione, anche tramite mezzi di comunicazione telefonica o telematica, curando che la convocazione degli utenti sia scaglionata per orari fissi, nonché l'adozione di ogni misura ritenuta necessaria per evitare forme di assembramento;
- l'adozione di linee guida vincolanti per la fissazione e la trattazione delle udienze;
- la celebrazione a porte chiuse, ai sensi dell'art. 472, comma 3, c.p.p., di tutte le udienze penali pubbliche o di singole udienze;
- il rinvio delle udienze a data successiva al 30 giugno 2020 nei procedimenti civili e penali, con le eccezioni indicate al comma 3 dell'art. 83 D.L. n. 18/2020 (procedimenti a trattazione indifferibile).

Parallelamente, anche nella seconda fase è stato previsto che nei procedimenti penali **il corso della prescrizione e i termini di cui agli articoli 303, 308, 309, comma 9, 311, commi 5 e 5-bis, e 324, comma 7, c.p.p. e agli articoli 24, comma 2, e 27, comma 6, del d. lgs. 6 settembre 2011, n. 159** (ossia i termini di durata massima della custodia cautelare e i termini perentori in materia di impugnazione delle misure cautelari e in materia di misure di confisca di prevenzione) **rimangano sospesi per il tempo in cui il procedimento è rinviato** a seguito delle misure all'uopo adottate dal capo dell'ufficio e, in ogni caso, non oltre il 30 giugno 2020 (art. 83, comma 9).

Infine, l'art 83 del D.L. n. 18/2020 contiene alcune **disposizioni comuni ad ambedue le fasi:**

1. **sospensione del corso della prescrizione** nei procedimenti pendenti dinanzi alla **Corte di cassazione** e pervenuti alla cancelleria della Corte nel periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020: la sospensione opera sino alla data dell'udienza fissata per la trattazione e, in ogni caso, non oltre il 31 dicembre 2020 (comma 3-*bis,* inserito dalla legge di conversione 24 aprile 2020, n. 27);
2. partecipazione a qualsiasi udienza delle **persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare** assicurata, ove possibile, mediante **videoconferenze o con collegamenti da remoto**, con possibilità per il difensore di scegliere se presenziare negli uffici giudiziari o nel luogo da cui si collega l'assistito; se non presenti nello stesso luogo, ai detenuti è assicurata la disponibilità di colloquiare riservatamente con i loro difensori per mezzo di telefono cellulare (comma 12);

3. **possibilità di celebrazione mediante collegamenti da remoto delle udienze penali** che non richiedono la partecipazione di soggetti diversi dal pubblico ministero, dalle parti private e dai rispettivi difensori, dagli ausiliari del giudice, da ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, da interpreti, consulenti o periti; partecipazione degli imputati non detenuti dalla medesima postazione da cui si collega il difensore (comma 12-*bis*, inserito dalla legge di conversione n. 27/2020);
4. **esclusione della possibilità di collegamento da remoto, salvo che le parti vi acconsentano, per le udienze di discussione finale, in pubblica udienza o in camera di consiglio e per quelle nelle quali devono essere esaminati testimoni, parti, consulenti o periti** (comma 12-*bis*, inserito dalla legge di conversione n. 27/2020, come successivamente modificato dall'art. 3, comma 1, lett. d), D.L. n. 28/2020, convertito, con modificazioni, dalla l. 25 giugno 2020, n. 70). La restrizione è stata imposta con il D.L. n. 28/2020, a seguito della forte opposizione alle udienze "da remoto" poveniente, soprattutto, dalle associazioni di categoria degli avvocati. È emersa ripetutamente, in rapporto alle disposizioni in materia di remotizzazione dell'attività processuale, la preoccupazione che le udienze "virtuali", mediante videoconferenza, possano comportare un'ingiustificata compressione dellle garanzie del giusto processo e una lesione, destinata a stabilizzarsi, ove le misure sopravvivessero alla pandemia, dei principi di immediatezza, oralità e pubblicità del processo penale. D'altro canto, la temporaneità e la proporzionalità delle misure, unitamente alla subordinazione della celebrazione delle udienze "da remoto" al consenso delle parti, fondano una ragionevole prospettiva di compatibilità costituzionale della disposizioni normative, che producono un equilibrato contemperamento del diritto al giusto processo e di quello alla salute e assicurano la continuità e il tempestivo esercizio della funzione della giustizia penale, nel pieno rispetto del contraddittorio. L'unica questione di legittimità costituzionale sin qui sollevata, invero, riguarda un diverso ed opposto profilo, ossia la conformità o compatibilità costituzionale della disposizione che *restringe* lo spazio applicativo del processo da remoto, impedendone la celebrazione quando debba essere esaminato un teste o la stessa parte o debba avere luogo la discussione finale, salvo che le parti vi acconsentano (Tribunale di Spoleto, ordinanza 21 maggio 2020);
5. quanto alla procedura, i collegamenti da remoto sono individuati e regolati con provvedimento del Direttore generale dei sistemi informativi e automatizzati del Ministero della giustizia. Lo svolgimento dell'udienza avviene **con modalità idonee a**

salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione delle parti. A tal fine, è previsto che il giudice comunichi, prima dell'udienza, ogni informazione utile alle parti (giorno, ora e modalità di connessione) (comma 12-*bis,* inserito dalla legge di conversione n. 27/2020);

6. **regole speciali per le udienze innanzi alla Corte di cassazione:** dal 30 aprile al 31 luglio 2020 (termine successivamente arretrato al 30 giugno 2020 con emendamento, in sede di conversione del D.L. n. 28/2020), per la decisione sui ricorsi proposti per la trattazione a norma degli articoli 127 e 614 c.p.p. la Corte di cassazione procede in **camera di consiglio senza l'intervento del Procuratore generale e dei difensori delle altre parti**, sulle **richieste scritte delle parti trasmesse con atto spedito a mezzo di posta elettronica certificata**, salvo che una delle parti private o il Procuratore generale faccia richiesta di discussione (comma 12-*ter,* inserito dalla legge di conversione n. 27/2020);
7. possibilità per pubblici ministeri e, rispettivamente, giudici di avvalersi di collegamenti a distanza per svolgere **atti di indagine** o per riunirsi in **camera di consiglio** (commi 12-*quater* e 12-*quinquies,* inseriti dalla legge di conversione n. 27/2020);
8. **comunicazioni e notificazioni telematiche** dei rinvii delle udienze (commi 13, 14 e 15) e, in alcuni casi, possibilità di **deposito telematico di atti** per difensori e polizia giudiziaria (commi 12-*quater*.1 e12-*quater*.2, inseriti dalla legge di conversione n. 27/2020);
9. **limitazioni alle visite ai detenuti in carcere** (possibili solo a distanza, in video-collegamento o per telefono) **e alla concessione dei permessi-premio e della semi-libertà** (commi 16 e 17).

Per prevenire e tenere sotto controllo la diffusione del contagio da COVID-19 in carcere e negli altri luoghi di detenzione, nei quali i detenuti e il personale addetto si trovano spesso a stretto contatto, ulteriori misure sono state adottate con lo stesso **D.L. n. 28/2020, agli artt. 123 e 124**, quali la **detenzione domiciliare per i detenuti con una pena residua da scontare inferiore a 18 mesi di reclusione**, ad esclusione delle persone condannate per alcuni reati particolarmente gravi, nonché **licenze premio straordinarie per i detenuti in semilibertà,** al fine di alleggerire l'affollamento carcerario. Al tempo stesso, quando la detenzione domiciliare o il differimento della pena sono disposti per assicurare cure adeguate ai detenuti (così, ad esempio, nel caso di persone particolarmente esposte al rischio di infezione o in condizioni di salute comunque incompatibili con la prosecuzione della carcerazione), il D.L.

n. 28/2020 e il D.L. n. 29/2020 (con le modifiche e integrazioni apportate in sede di conversione del primo dalla legge 25 giugno 2020, n. 70) prevedono che se la misura riguarda condannati per delitti previsti dall'art. 51, commi 3-bis e 3-quater, c.p.p. (reati di criminalità organizzata mafiosa o terroristica, ma anche reati associativi diretti all'immigrazione clandestina, alla riduzione in schiavitù, alla tratta di persone, al sequestro di persona a scopo di estorsione), il giudice della sorveglianza debba preventivamente chiedere, tra gli altri, il **parere del Procuratore della Repubblica presso il tribunale** che ha emesso la sentenza e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-*bis* ord. pen., **anche quello del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo** in ordine all'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata ed alla pericolosità del soggetto. È altresì prevista una **rivalutazione periodica delle condizioni per la adozione delle misure**.

Merita ricordare, con riferimento a questa disciplina, che la **Corte costituzionale**, con **sentenza n. 245 del 2020** ha ritenuto **non fondate** le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Tribunale di sorveglianza di Sassari e dai Magistrati di sorveglianza di Spoleto e di Avellino sul decreto legge n. 29 del 2020 e sulla legge n. 70 del 2020, relativi alle scarcerazioni connesse all'emergenza COVID-19 di condannati per reati di particolare gravità.

I giudici rimettenti avevano dubitato della compatibilità a Costituzione delle disposizioni che impongono al magistrato di sorveglianza – una volta concessa provvisoriamente, per ragioni legate all'emergenza sanitaria, la detenzione domiciliare ai condannati per questi reati – di rivalutare periodicamente le condizioni che giustificano la misura, alla luce dei pareri delle Procure distrettuali e della Procura nazionale antimafia, nonché delle informazioni del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sull'eventuale sopravvenuta disponibilità di strutture sanitarie all'interno del carcere o di reparti di medicina protetti, idonei a ripristinare la detenzione del condannato.

La Corte ha ritenuto che questa disciplina non violi il diritto di difesa del condannato, considerato che la legge sull'ordinamento penitenziario da tempo affida al magistrato di sorveglianza il compito di anticipare, in situazioni di urgenza, i provvedimenti definitivi del tribunale di sorveglianza sulle istanze di concessione di misure extramurarie per ragioni di salute, sulla base anche di documentazione acquisita direttamente dal magistrato e non conosciuta dalla difesa. La stessa situazione si verifica nel procedimento di rivalutazione disciplinato dalla normativa emergenziale, funzionale ad attribuire al magistrato la possibilità di revocare in via provvisoria e urgente la detenzione domiciliare già concessa, in modo da

mantenere sempre aggiornato il bilanciamento tra l'imprescindibile esigenza di proteggere la salute del detenuto e le altrettanto fondamentali ragioni di tutela della sicurezza pubblica, legate alla particolare pericolosità di questa tipologia di detenuti. Il diritto di difesa del condannato – chiarisce la Corte – potrà esplicarsi pienamente nell'ambito del procedimento davanti al tribunale di sorveglianza, destinato a concludersi nei trenta giorni successivi all'eventuale provvedimento di revoca, nel quale il difensore avrà completa conoscenza dei documenti e dei pareri acquisiti.

La Corte costituzionale ha anche escluso che la disciplina esaminata contrasti con il diritto alla salute del detenuto e con il principio di separazione dei poteri, sul rilievo che la legge non intende esercitare alcuna indebita pressione sul giudice che ha in precedenza concesso la detenzione domiciliare e mira unicamente ad arricchire il suo patrimonio conoscitivo su possibili opzioni alternative intramurarie, in grado di tutelare in modo ugualmente efficace la salute del condannato.

Come sopra anticipato, l'esigenza di ulteriori interventi emergenziali si è riproposta con il nuovo incremento dei contagi, nell'ottobre 2020. Per questo motivo, **l'art. 23 del D.L. 28 ottobre 2020, n. 137 (c.d. decreto "Ristori**"), convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, introduce disposizioni volte a regolare lo svolgimento dei procedimenti giurisdizionali, sia nel settore penale che nel settore civile, nel periodo decorrente dall'entrata in vigore dello stesso decreto legge fino alla cessazione dello stato di emrgenza.

Si tratta di disposizioni che **in gran parte ripropongono, con qualche modifica, quanto previsto dai commi 12 e ss. dell'art. 83 del D.L. n. 18/2020, ossia le norme in tema di processo a distanza,** vigenti nel periodo di maggiore gravità dell'epidemia, quali: a) le indagini compiute con collegamenti da remoto (art. 23, comma 2); b) la possibilità di celebrare le udienze pubbliche a porte chiuse (art. 23, comma 3); c) l'istituto della partecipazione delle persone detenute a qualsiasi udienza penale tramite mezzi di collegamento audiovisivi individuati dal Direttore generale SIA (art. 23, comma 4); d) la possibilità di celebrare una (ridotta) serie di udienze in forma virtuale, con tutti i soggetti, salvo il solo ausiliario giudiziario, collocati in luoghi diversi dai palazzi di giustizia (art. 23, comma 5); e) le camere di consiglio (anche in Cassazione) telematiche (art. 23 comma 9).

L'**art. 24 del D.L. n. 137/2020**, inoltre, prevede **innovative misure di semplificazione e "smaterializzazione" delle attività di deposito di atti, documenti e istanze nel processo penale**: per la fase inerente alla chiusura delle indagini preliminari (art. 415-bis c.p.p.), si

stablisce che il deposito avvenga *esclusivamente* mediante il portale del processo penale telematico; per tutti gli altri atti, documenti e istanze viene consentito il deposito con valore legale tramite PEC, presso gli indirizzi PEC degli Uffici giudiziari destinatari, indicati in apposito provvedimento, nel quale si individueranno anche le specifiche tecniche relative ai formati degli atti e le ulteriori modalità di invio. La disposizione deroga espressamente alla disciplina vigente in materia di deposito di atti, documenti e istanze nel processo penale, contenuta nell'art. 221, comma 11, del D.L. 34/2020.

Un ulteriore elemento di novità, rispetto alla normativa pregressa, è la **durata temporale dell'insieme di previsioni processuali speciali**, atteso che gli artt. 23, comma 1 e 24, comma 1, del D.L. n. 137/2020 hanno legato la scadenza di tali norme **al termine ultimo dello stato di emergenza,** attualmente fissato (dall'art. 1, comma 1, del D.L. 25 marzo 2020, n. 19) al **31 gennaio 2021**.

Sempre con il D.L. n. 137/2020 sono stati replicati gli interventi di cui al D.L. n. 18/2020 per la fase di **esecuzione della pena**, in materia di detenzione domiciliare e licenze premio straordinarie, ed è stata ampliata la durata dei permessi premio, al fine di ridurre il numero dei detenuti presenti all'interno degli Istituti e alleggerire la pressione ancora esistente sugli Istituti penitenziari.

Infine, le misure necessarie e urgenti adottate in materia di giustizia per fronteggiare l'emergenza determinata dal diffondersi dell'epidemia COVID 19 sono state ulteriormente integrate con il **D.L. n. 149 del 9 novembre 2020 (c.d. "Ristori-bis")**, con disposizioni concernenti, in particolare, il **giudizio di appello**. Per tale segmento processuale, l'**art. 23** del decreto-legge introduce un meccanismo analogo a quello già sperimentato con successo per il giudizio innanzi alla Corte di cassazione, prevedendo la "cartolarizzazione" dell'udienza di decisione degli appelli, salvo che per le udienze nelle quali sia necessario procedere a rinnovazione del dibattimento. È comunque salvaguardato il diritto delle parti (sia le parti private, sia il pubblico ministero) di ottenere, a semplice richiesta, la discussione orale, sì come il diritto dell'imputato di presenziare personalmente all'udienza, qualora lo richieda.

Si tratta di disposizioni dettate dalla necessità di diminuire gli accessi fisici negli Uffici giudiziari e nelle relative cancellerie e di consentire lo svolgimento dell'attività giurisdizionale nel grado di appello, notoriamente il più critico per l'accumulo di arretrato, nonostante le limitazioni e le cautele imposte dalla normativa primaria e secondaria per impedire il contagio, riducendo i contatti personali ed evitando gli affollamenti o, comunque, la compresenza per lungo tempo delle persone nelle aule di udienza.

È previsto l'uso delle tecnologie informatiche di trasmissione già a disposizione degli uffici giudiziari.

L'**art. 24 del D.L. n. 149/2020** detta, inoltre, disposizioni sulla **sospensione del corso della prescrizione e dei termini di custodia cautelare nei procedimenti penali, nonché sulla sospensione dei termini nel procedimento disciplinare nei confronti dei magistrati**, per i casi di rinvio per l'impedimento dei testi o di altre persone citate a comparire per ragioni connesse alle restrizioni imposte dalla normativa emergenziale.

Il decreto legge n. 149/2020 è confluito, come emendamento, nel disegno di legge di conversione del D.L. n. 137/2020 (A.S. 1994), nel cui ambito sono stati proposti alcuni emendamenti – su proposte elaborate dall'Ufficio legislativo – che contengono, fra l'altro, una disciplina di dettaglio, più organica e strutturata, del deposito deposito telematico degli atti di impugnazione.

SETTORE CIVILE

Le linee di intervento nel settore civile sono dirette a porre al centro il cittadino e l'impresa, attraverso interventi legislativi accomunati dall'obiettivo di assicurare un recupero di efficienza e di fiducia nel sistema giustizia.

In tale ottica, l'attività dell'Ufficio legislativo ha dato corso alle iniziative normative di seguito illustrate, in termini innovativi in diversi settori, attraverso un'attività inevitabilmente condizionata, nel corso del 2020, dalla necessità prioritaria di contribuire, nell'ambito delle numerose iniziative normative del Governo, all'elaborazione della legislazione emergenziale, la quale ha investito plurimi aspetti della giustizia civile e penale, nonché della materia penitenziaria.

Il prevalente impegno del Parlamento sul terreno dell'emergenza sanitaria, specie in sede di conversione dei numerosi decreti-legge, ha determinato un rallentamento dei lavori parlamentari relativi ad alcuni disegni di legge di iniziativa governativa da tempo deliberati dal Governo e trasmessi alle Camere, alcuni già oggetto dell'attività dell'Ufficio legislativo nell'anno precedente.

L'attività dell'Ufficio è stata poi ampiamente orientata, anche in considerazione delle esigenze di riforma emerse a seguito dalle recenti vicende che hanno investito il Consiglio superiore della magistratura, alla riforma dell'ordinamento giudiziario, della disciplina dei rapporti tra magistratura e politica e dello stesso CSM in alcuni suoi aspetti fondamentali.

L'attività legislativa e regolamentare ha comportato una stretta sinergia con altri Ministeri oltre che con la Presidenza del Consiglio. Ancora più intensa è stata la collaborazione con le varie articolazioni dipartimentali del Ministero, attraverso tavoli tecnici e continue interlocuzioni, non solo in relazione all'emergenza sanitaria.

Come viene documentato nel seguito, i princìpi che ispirano le spinte riformatrici nel settore civile coincidono anzitutto con le prioritarie esigenze di semplificazione, efficienza e contrazione dei tempi delle procedure, nel rispetto dei princìpi costituzionali, a partire dalla ragionevole durata del giusto processo regolato dalla legge.

Non meno importanti sono poi i provvedimenti regolamentari in materia forense, tra i quali assume una posizione di primario rilievo il regolamento ministeriale recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista.

Intensa è stata anche l'attività legislativa nell'ambito della fase discendente dell'integrazione europea e connessa all'attività internazionale del Governo, attraverso il contributo fornito in

relazione a numerosi accordi internazionali, in particolare per la formulazione delle clausole di giurisdizione.

Si premette che i diversi interventi normativi, in caso di contenuto misto, sono stati distribuiti nelle due parti – settore civile e settore penale – in ragione di un criterio di prevalenza tematica.

Provvedimenti pubblicati

1. Decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 172. Disposizioni integrative e correttive, a norma dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 1° dicembre 2018, n. 132, al 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". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.29 del 05/02/2020 - Suppl. Ordinario n. 8.

Il decreto legislativo in epigrafe reca disposizioni integrative in materia di revisione dei ruoli del personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1 aprile 1981, n. 121, nonché correttive del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, nel rispetto del mantenimento della sostanziale equi-ordinazione del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia e dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 8, comma 1, lettera a), numero 1), della legge 7 agosto 2015, n. 124.

L'intervento regolatorio risponde, dunque all'esigenza di incrementare la funzionalità complessiva dell'organizzazione delle Forze di polizia, nonché a quella di ampliare le opportunità di progressione in carriera del suddetto personale e valorizzarne la professionalità, introducendo previsioni ordinamentali di carattere sistemico, nonché disposizioni che mirano a risolvere una serie di criticità emerse nell'applicazione delle normative in materia e a migliorare il *drafting* dei vigenti provvedimenti legislativi.

L'esercizio della predetta facoltà si rende indispensabile e urgente al fine di introdurre disposizioni integrative e correttive "ulteriori" rispetto a quelle già introdotte con il decreto legislativo 5 ottobre 2018, n. 126, che consentano di migliorare il decreto legislativo n. 95 del 2017 e superare talune discrasie, incertezze e criticità, emerse durante la fase applicativa del decreto di riordino delle carriere delle Forze di polizia.

Nell'ambito dei principi di delega sopra richiamati, è stato predisposto un decreto legislativo, composto da 43 articoli, suddivisi in sei Capi, che riproducono in parte l'impianto sistematico del decreto legislativo n. 95 del 2017:

- Capo I: Modifiche alla revisione dei ruoli del personale della Polizia di Stato;
- Capo II: Modifiche alla revisione dei ruoli del personale dell'Arma dei carabinieri;
- Capo III: Modifiche alla revisione dei ruoli del personale del Corpo della Guardia di finanza;
- Capo IV: Modifiche alla revisione dei ruoli del personale del Corpo di polizia penitenziaria;
- Capo V: Modifiche al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95;
- Capo VI: Disposizioni finali, finanziarie e di coordinamento.

L'Ufficio ha predisposto le norme di adeguamento e riordino concernenti i ruoli del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

Nell'ambito del più generale riordino delle FF.PP., per quanto riguarda la polizia penitenziaria, gli obiettivi che si intendono perseguire con il decreto "correttivo" riguardano:

1. il miglioramento della funzionalità complessiva dell'organizzazione della polizia penitenziaria attraverso:
   a. l'aumento del numero degli ufficiali di polizia giudiziaria, da realizzarsi mediante:
      - la semplificazione delle procedure di selezione per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente, attraverso l'anticipazione della procedura di selezione prevista a regime dall'anno 2024 (con riferimento ai posti disponibili al 31/12/2023) già a far data dagli avanzamenti con decorrenza 1° gennaio 2019 (con riferimento ai posti disponibili al 31/12/2018). Attualmente il passaggio dal ruolo di base degli agenti assistenti al ruolo superiore dei sovrintendenti è regolato in fase transitoria dal meccanismo del concorso interno per titoli. L'esperienza maturata con i primi concorsi previsti dal riordino ha fatto registrare un fisiologico allungamento dei tempi di svolgimento delle procedure concorsuali, pertanto l'intervento garantisce il mantenimento della tempistica fissata dal riordino per tali procedure di avanzamento, intervenendo sulla relativa procedura – che avverrebbe mediante scrutinio e non tramite concorso – al fine di neutralizzare gli aggravamenti temporali connessi alle procedure concorsuali già rilevati per i concorsi in atto;
      - la previsione transitoria di un incremento della dotazione organica del ruolo dei sovrintendenti della polizia penitenziaria, negli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 rispettivamente di 500, 300, 250 e 250 unità soprannumerarie, di cui si prevede il riassorbimento a decorrere dal 31 dicembre 2023, in misura pari alla metà dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno;

b. l'incremento di circa l'1,5% della dotazione organica complessiva nei ruoli di base, al fine di adeguare l'organico alle accresciute esigenze operative per gli effetti indotti dal mutare, negli ambiti detentivo e di esecuzione della pena, della realtà socioeconomiche del Paese;

c. la rimodulazione dell'attuale dotazione organica complessiva nei ruoli dirigenziali, con l'introduzione della qualifica del dirigente generale, per consentire il governo dei reparti e degli uffici del Corpo, nell'ambito del Dipartimento dell'penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e di specificare le funzioni e delineare la progressione in carriera del personale appartenente alla carriera dei funzionari;

2. l'ampliamento delle opportunità di progressione in carriera del personale, mediante una contenuta riduzione dei tempi di permanenza in alcune qualifiche, al fine garantire, in un arco temporale compatibile con la permanenza in servizio, la possibilità di raggiungere le qualifiche superiori, in un'ottica che coniuga il favor per il personale con le esigenze di funzionalità dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità;
3. la valorizzazione della professionalità del personale, attraverso:
   a. il completamento della disciplina dei requisiti per l'accesso ai concorsi nel Corpo di polizia penitenziaria, allineandola alle corrispondenti disposizioni delle altre forze di polizia;
   b. la rivisitazione delle funzioni del ruolo dei sovrintendenti, degli ispettori e degli appartenenti alla carriera dei funzionari.

2. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 147. Disposizioni integrative e correttive a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 20, al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.276 del 05/11/2020.

La legge 8 marzo 2019, n. 20, recante "Delega al Governo per l'adozione di disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui alla legge 19 ottobre 2017, n. 155" prevede la possibilità di emanare disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n.14.

Si tratta del decreto legislativo, recante il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 14 febbraio 2019 e destinato ad entrare in vigore – eccezion fatta per alcune disposizioni già vigenti – il 14 agosto del 2020.

La legge n. 20 del 2019 assegna il termine fino a due anni dall'entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della legge n.155 del 2017 per emanare disposizioni correttive ed integrative del Codice.

Con il presente decreto legislativo si intende esercitare per una prima volta la delega di cui alla legge n. 20 del 2019, in particolare:

1. emendando il testo del d.lgs. n. 14 del 2019 da alcuni refusi ed errori materiali;
2. chiarendo il contenuto di alcune disposizioni;
3. apportando alcune modifiche dirette a meglio coordinare, innanzitutto sotto un profilo logico-giuridico, la disciplina dei diversi istituti previsti dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza;
4. integrando la disciplina del predetto Codice, in coerenza con i principi ed i criteri già esercitati, di cui alla legge delega n.155 del 2017, anche al fine di consentire una migliore funzionalità degli istituti.

A questi fini si è tenuto conto, tra l'altro, dei numerosi contributi dottrinali apparsi sulle riviste giuridiche nei primi mesi successivi all'emanazione del d.lgs. n.14 del 2019 e delle segnalazioni e sollecitazioni di rappresentanti delle categorie interessate.

Considerato che la legge n. 155 del 2017 prevede espressamente che il Governo deve tener conto, nell'esercizio della delega, della normativa dell'Unione europea, nella scelta tra più opzioni possibili, si è tenuto conto anche della direttiva UE 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza) e sono state scartate soluzioni con essa incompatibili.

La tempestività dell'intervento – che, in coerenza con l'art. 1 della legge n. 20 del 2019, non ne esclude, ovviamente, di successivi ed ulteriori – è diretta ad assicurare che nel momento in cui il Codice diverrà pienamente operativo siano già stati eliminati sia alcuni errori materiali facilmente individuabili dalla lettura delle norme sia alcune antinomie nella disciplina dei singoli istituti che potrebbero renderne difficile l'interpretazione e la corretta applicazione.

Il provvedimento si compone di quaranta articoli.

Alcune delle primarie linee direttrici sono:

a. una serie di ampi interventi sulle definizioni preliminari e sulla c.d. fase dell'allerta, cominciando dalla individuazione degli indicatori e indici della crisi, proseguendo con una significativa revisione dell'allerta c.d. esterna (Agenzia Entrate) ed intervenendo anche sul meccanismo di designazione del collegio di esperti OCRI;
b. un'ampia serie di interventi sulla disciplina del procedimento unitario, in tema di ruolo del pubblico ministero, individuazione degli obblighi di documentazione che gravano sul debitore, procedimenti di accesso ed omologazione di accordi di ristrutturazione e concordato preventivo e, in particolare, riscrittura in termini più chiari delle norme relative alle misure cautelari e protettive;
c. interventi sulla transazione fiscale (nell'accordo di ristrutturazione) e sul trattamento dei crediti tributari e contributivi (nel concordato preventivo) che viene estesa ai crediti degli enti gestori di forme di assistenza e assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e obbligatorie;
d. modifica di alcune norme in tema di concordato minore, allo scopo di allineare maggiormente la disciplina di quest'ultimo a quella del concordato preventivo e di disciplinarne in modo più approfondito la fase esecutiva;
e. modifiche in tema di concordato preventivo relativamente a: individuazione delle finalità, regime dei contrati pendenti, c.d. "finanziamenti-ponte", risoluzione;
f. limitate modifiche alla liquidazione giudiziale, primariamente in tema di disciplina dei rapporti di lavoro, modalità della liquidazione;
g. interventi sulla liquidazione controllata e sull'esdebitazione;
h. modifiche – di carattere chiarificatore – alla disciplina degli assetti organizzativi societari.

3. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 152. Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.285 del 16/11/2020.

Il 18 gennaio 2017 è entrato in vigore il regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero

transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale (di seguito "regolamento"). Si tratta di uno strumento giuridico dell'Unione vincolante e direttamente applicabile in virtù di una nuova procedura eurounitaria atta a consentire, in casi transnazionali, di procedere, in modo rapido e a sorpresa, al sequestro conservativo di somme detenute dal debitore su conti bancari presenti anche in altri Stati membri dell'Unione.

L'introduzione di una procedura cautelare armonizzata con forte impatto sull'esecuzione forzata del credito è stata disposta al fine di ovviare all'inadeguatezza degli strumenti nazionali (cautelari ed esecutivi) così come all'insufficienza delle norme sul titolo esecutivo europeo dettate dal regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce, per l'appunto, il titolo esecutivo europeo (soltanto) per i crediti non contestati.

La legge di delegazione europea 2018 (legge 4 ottobre 2019, n. 117) è intervenuta per attenuare le criticità applicative di tale regolamento, complesso e non perfettamente aderente ai sistemi processuali nazionali, colmando le lacune dell'assetto normativo italiano con puntuali norme di raccordo, al fine di adeguare la normativa processuale italiana alle procedure introdotte dal regolamento.

Il decreto legislativo n.152 del 26 ottobre 2020, pubblicato in G.U. del 17 novembre 2020 n. 285, è stato emesso, quindi, in attuazione dell'art. 5 della legge di delegazione europea 2018.

In sintesi, detto decreto legislativo contiene una norma di carattere generale che ha la funzione di chiarire che le norme procedurali previste dal regolamento europeo dovranno essere integrate dalle norme di dettaglio contenute nel medesimo testo legislativo e dalle norme del codice di procedura espressamente indicate dallo stesso, o comunque richiamate con il limite della compatibilità: trattasi delle norme contenute nel libro III e nel libro IV, titolo I, capo III del codice di procedura civile.

Sono state poi previste una serie di disposizioni dettagliate in tema di competenza giurisdizionale nei casi in cui il titolo è contenuto in un atto pubblico, in relazione alle impugnazioni avverso i provvedimenti giudiziali emessi, di modalità esecutive e ai giudizi di opposizione all'esecuzione, di rappresentanza in giudizio e in tema di quantificazione del contributo unificato previsto per le diverse fasi processuali. Inoltre sono state previste delle norme che in parte riproducono e richiamano le disposizioni nazionali in materia di ricerca telematica dei beni da pignorare per estenderle all'acquisizione delle informazioni sui conti bancari e che consentono l'operatività di un meccanismo europeo di cooperazione fra autorità emittenti la misura cautelare e autorità d'informazione presenti nel luogo di esecuzione della

misura, volto al reperimento dei dati identificativi dei conti intestati al debitore e detenuti in Stati membri diversi da quello ove si trova il giudice adito.

4. Decreto legislativo 16 ottobre 2020, n. 142. Attuazione della direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 giugno 2018 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 271 del 30-10-2020.

L'Ufficio legislativo, in qualità di amministrazione concertante, ha contribuito alla redazione del decreto legislativo 16 ottobre 2020, n. 142, che recepisce la direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 giugno 2018 relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni (di seguito indicata come direttiva).

Il provvedimento in esame è strutturato in nove articoli ed un allegato.

L'articolo 1 indica al primo comma l'oggetto del provvedimento, consistente nell'introduzione di norme su un quadro comune per lo svolgimento di valutazioni della proporzionalità, da realizzarsi prima dell'introduzione di nuove disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitino l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio, o prima della modifica di quelle esistenti. Ciò con il duplice obiettivo di garantire, da un lato, il corretto funzionamento del mercato interno e, dall'altro, un elevato livello di tutela dei consumatori.

Dopo le definizioni, contenute nell'articolo 2, l'articolo 3 disciplina le fasi della valutazione dei nuovi provvedimenti, imposta dalla direttiva agli Stati membri. In particolare e in via preventiva, in base al primo comma dell'articolo, i soggetti regolatori (per tali intendendosi ai sensi della definizione di cui all'art. 2 "le autorità legittimate ad emanare disposizioni legislative, regolamentari o amministrative generali che disciplinino l'accesso a professioni regolamentate o il loro esercizio") operano una valutazione della proporzionalità in sede di analisi di impatto della regolazione dell'atto normativo o in sede di istruttoria dell'atto amministrativo generale, compilando il questionario riportato nella tabella di cui all'Allegato I. Nella tabella deve essere fornita, per ciascun quesito, una motivazione specifica e sufficientemente dettagliata per consentire di valutare il rispetto del principio di proporzionalità. La tabella è parte integrante della documentazione illustrativa che deve essere sempre posta a corredo della documentazione che accompagna i provvedimenti.

Il secondo comma garantisce l'obiettività e l'indipendenza – quest'ultima intesa come imparzialità ai sensi dell'art. 97 della Costituzione – della valutazione, richieste dalla direttiva, stabilendo che la verifica venga svolta da un soggetto diverso rispetto ai soggetti regolatori. Di conseguenza, al terzo comma, si prevede che le disposizioni normative, legislative o regolamentari, nonché gli atti amministrativi di carattere generale oggetto della disciplina introdotta dal decreto legislativo siano trasmesse, unitamente alla tabella di cui al primo comma, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di proporzionalità svolta dalle Amministrazioni proponenti secondo quanto stabilito nel primo comma. Il quarto comma, peraltro, esclude dal parere dell'autorità garante della concorrenza e del mercato gli atti adottati dagli ordini professionali, che sono soggetti al parere delle amministrazioni vigilanti ai fini della verifica dell'adeguatezza e della completezza della valutazione di proporzionalità.

L'articolo 4 assicura che la disciplina che si introduce sia conforme ad alcuni dei princìpi fondamentali del diritto dell'Unione. L'articolo 5, in attuazione di quanto stabilito dalla direttiva, decreta che i soggetti regolatori assicurano l'informazione e la partecipazione dei cittadini, dei destinatari di servizi e degli altri portatori di interessi mediante le modalità e gli strumenti previsti nell'ambito del procedimento di adozione delle disposizioni di cui all'articolo 1, precisando altresì che tale partecipazione deve avvenire in una fase diversa da quella in cui si svolge la valutazione di proporzionalità delle disposizioni, al fine di garantire l'indipendenza e l'obiettività della valutazione stessa.

L'articolo 6, in materia di accesso alla giustizia, mira a garantire l'effettività della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti amministrativi generali adottati ai sensi del decreto legislativo e avverso gli atti amministrativi che costituiscono attuazione concreta degli atti normativi, regolamentari e amministrativi generali adottati ai sensi del presente decreto, mediante il ricorso dinnanzi al giudice amministrativo ai sensi del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, salva giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie relative a diritti non devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

L'articolo 7, in materia di scambio di informazioni, affida alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee per il tramite delle autorità competenti e del Centro di assistenza per il riconoscimento delle qualifiche professionali di cui all'articolo 6 del decreto n. 206/2007, lo scambio di informazioni con gli altri Stati membri sulle questioni oggetto del presente decreto e, in particolare, sulle modalità in cui una professione è regolamentata o sugli effetti della regolamentazione.

L'articolo 8 mira ad assicurare la trasparenza, disciplinando l'obbligo di comunicazione alla Commissione europea dei motivi in base ai quali le disposizioni sono considerate giustificate e proporzionate, mediante registrazione nella banca dati delle professioni regolamentate della Commissione europea. In base al secondo comma dell'articolo, sulle informazioni comunicate alla Commissione, anche da parte di altri Stati membri, e da questa rese disponibili al pubblico, le parti interessate possono presentare osservazioni alla Commissione o alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche europee.

5. Decreto del Ministro della giustizia 20 settembre 2019, n. 170. Regolamento recante la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile, ai sensi dell'articolo 5-bis della legge 25 maggio 1981, n. 307, come modificato dall'articolo 12, comma 7, legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 19 del 24/1/2020.

Il regolamento sopra indicato reca la disciplina delle modalità di iscrizione in via telematica degli atti di ultima volontà nel registro generale dei testamenti su richiesta del notaio o del capo dell'archivio notarile. È adottato, ai sensi dell'articolo 5-bis della legge 25 maggio 1981, n. 307 (recante "Ratifica ed esecuzione della convenzione relativa alla istituzione di un sistema di registrazione dei testamenti, firmata a Basilea il 16 maggio 1972"), come modificato dall'articolo 12, comma 7, della legge 28 novembre 2005, n. 246, recante semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005, con il concerto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Più precisamente, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 307/1981: *"Il notaio, entro dieci giorni da quando roga o riceve in deposito o comunque partecipa alla formazione di uno degli atti di ultima volontà di cui all'articolo 4, deve chiederne l'iscrizione nel registro generale dei testamenti trasmettendo all'archivio notarile una scheda, datata e sottoscritta, contenente le seguenti indicazioni: a) forma dell'atto, data dello stesso o del suo deposito; b) numero di repertorio; c) nome e cognome, data e luogo di nascita, domicilio o residenza del testatore; d) nome e cognome e sede del pubblico ufficiale che ha ricevuto o è depositario dell'atto. Lo stesso obbligo incombe agli esercenti temporanei le funzioni notarili. Quando il testatore ne abbia fatto richiesta, il pubblico ufficiale che ha ricevuto o è depositario dell'atto di ultima volontà di cui all'articolo 4, oltre a domandare l'iscrizione anzidetta, deve chiedere*

al conservatore del registro generale dei testamenti l'iscrizione delle indicazioni previste dal primo comma, presso il competente organismo di altro Stato aderente alla convenzione di Basilea di cui all'articolo 1. L'archivio notarile, entro tre giorni dalla ricezione della scheda, deve trasmettere i dati in essa contenuti al registro generale dei testamenti ai fini dell'iscrizione di cui all'articolo 4."

Ed il successivo articolo 5-bis prevede: *"1. L'obbligo di iscrizione può essere assolto anche mediante trasmissione in via telematica, direttamente al registro generale dei testamenti, dei dati previsti dall'articolo 5 e dal relativo regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1984, n. 956; in tal caso l'imposta di bollo, dovuta per ogni richiesta di iscrizione, è corrisposta in modo virtuale. 2. Con regolamento del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono adottate norme di attuazione del presente articolo che assicurino l'invarianza del gettito erariale."*

Nel contesto normativo europeo, il regolamento in esame si inserisce nell'ambito degli analoghi provvedimenti adottati in ragione della Rete Europea dei Registri testamentari, patrocinata attraverso varie iniziative e progetti facenti capo – fra l'altro – al CNUE (Consiglio dei Notariati dell'Unione Europea) ed all'ARERT (Associazione Rete Europea dei Registri testamentari).

6. Decreto del Ministro della giustizia 27 febbraio 2020, n. 60. Regolamento che stabilisce i requisiti per l'iscrizione all'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici ai sensi dell'articolo 10, comma 2, della legge 11 gennaio 2018, n. 3. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.155 del 20/6/2020.

Il decreto è adottato in attuazione dell'art. 10, comma 1, della legge 11 gennaio 2018, n. 3, recante Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute e stabilisce i requisiti per l'iscrizione, su base volontaria, nell'elenco nazionale certificato degli ingegneri biomedici e clinici, istituito presso l'Ordine degli ingegneri.

È previsto, all'articolo 1, che l'elenco sia tenuto dal Consiglio nazionale ingegneri, cui è attribuito il compito di curarne la pubblicazione e l'aggiornamento periodico. Va premesso che l'elenco degli ingegneri biomedici e clinici non configura un nuovo settore dell'Albo degli ingegneri, ma si inserisce nell'attuale assetto organizzativo della professione, mantenendolo inalterato. L'elenco degli ingegneri biomedici e clinici è suddiviso nelle sezioni

A e B, per consentire l'iscrizione delle due categorie di laureati triennali e magistrali (rispettivamente, ingegneri e ingegneri *iuniores*) già iscritti all'Albo, nel rispetto delle due differenti professionalità.

L'articolo 2 del decreto chiarisce le competenze degli ingegneri iscritti nelle previste sezioni dell'elenco, delineando una figura di ingegnere specializzato riconosciuta dalla legge e precisando che formano oggetto della competenza dell'ingegnere biomedico e clinico iscritto alla sezione A dell'elenco talune "attività tipiche documentabili".

L'articolo 3 del decreto illustra i requisiti necessari per l'iscrizione all'elenco di cui all'articolo 1, prevedendo, ai fini della presentazione di una domanda di iscrizione nella sezione A, la possibilità di iscrizione, per così dire 'immediata', in favore di coloro i quali siano in possesso di "un titolo di laurea magistrale nella classe LM-21 di cui al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270 o di laurea specialistica nella classe 26/S, di cui al D.M. 3 novembre 1999, n. 509 in ingegneria biomedica", ovvero "di una laurea in ingegneria biomedica conseguita precedentemente all'entrata in vigore del D.M. 3 novembre 1999, n. 509, ma entro i limiti di operatività stabiliti dalla disposizione transitoria di cui all'articolo 6."

L'articolo 4 dello schema attribuisce al Consiglio nazionale dell'ordine degli ingegneri, entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto, di disciplinare, con propria delibera, le modalità della procedura di iscrizione all'elenco. L'articolo 5 richiamato stabilisce che il Consiglio nazionale degli ingegneri disciplina le procedure per la certificazione delle competenze necessarie per l'iscrizione nell'elenco. A ciò provvede con proprio regolamento da adottarsi entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto e previo parere vincolante del Ministero della giustizia.

7. Decreto del Ministro della giustizia 9 giugno 2020, n. 80. Regolamento concernente modifiche al decreto 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato sulla G.U. serie generale n. 187 del 27/07/2020.

L'articolo 8, comma 6-quinquies, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, recante disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica, introdotto dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, di conversione del predetto decreto-legge, ha previsto la ulteriore modifica dell'articolo 49, comma 1, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, per differire di un

ulteriore biennio l'applicazione della nuova disciplina dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato.

L'opzione legislativa per un ulteriore differimento biennale delle nuove modalità previste per l'esame di avvocato, in previsione di una prossima revisione della disciplina dell'esame di Stato, ha reso necessario allineare alla nuova proroga del regime transitorio dell'esame di abilitazione anche la decorrenza dell'obbligo di frequenza dei corsi di formazione di cui all'articolo 43 della legge n. 247 del 2012, posto che la disciplina regolamentare dei corsi di formazione è finalizzata alla preparazione dell'esame di Stato come disciplinato dalle norme della legge n. 247 del 2012, la cui applicazione viene ulteriormente differita in vista della sua rivisitazione attraverso un percorso già avviato e condiviso con il Consiglio nazionale forense, anche attraverso l'insediamento di un apposito tavolo di lavoro.

Conseguentemente, con il presente decreto ministeriale, si differisce di un biennio l'obbligo di frequenza dei corsi di formazione e delle scuole forensi altrimenti destinato a trovare applicazione con decorrenza 1° aprile 2020, analogamente a quanto già disposto con il precedente decreto del Ministro della giustizia 5 novembre 2018, n. 133, *Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 9 febbraio 2018, n. 17, recante la disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*, pubblicato nella G.U. 5 dicembre 2018, n. 283.

Poiché l'opzione legislativa per un differimento biennale delle nuove modalità previste per l'esame di avvocato è diretta anche a consentire al legislatore di riconsiderare nel suo complesso la disciplina dell'accesso alla professione forense, si rende opportuno adeguare a tale opzione la decorrenza dell'obbligo di frequenza dei corsi di formazione di cui all'articolo 43 della legge n. 247 del 2012, finalizzati anche alla preparazione dell'esame di Stato e preliminari rispetto a quest'ultimo, per evitare di impegnare gli ordini forensi e gli stessi tirocinanti in attività che potrebbero *ex post* risultare non coerenti con la futura disciplina dell'accesso alla professione.

8. Decreto del Ministro della giustizia 24 giugno 2020, n. 112. Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 223 del 08/09/2020.

Il presente regolamento, che disciplina le misure compensative per l'esercizio della professione di dottore commercialista ed esperto contabile, è diretto a garantire lo svolgimento effettivo delle misure compensative e, dunque, la concreta applicazione della direttiva comunitaria (quella descritta avuto riguardo al DM inerente alle misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo) ai fini dell'esercizio in Italia della relativa professione da parte di professionisti provenienti da altri Stati.

Lo scopo del regolamento in oggetto è quello di superare l'opzione che applica al riconoscimento dei titoli stranieri di dottore commercialista ed esperto contabile, in via analogica, la normativa stabilita per altre professioni vigilate dal Ministero della giustizia.

Il fondamento normativo del regolamento in esame è l'art. 24 del decreto legislativo 9 novembre 2006, n. 207, il quale dispone che "*Con riferimento all'articolo 5, comma 1, con provvedimento dell'Autorità competente, sono definite, con riferimento alle singole professioni, le procedure necessarie per assicurare lo svolgimento, la conclusione, l'esecuzione e la valutazione delle misure di cui agli articoli 23 e 11*".

L'Autorità competente è il Ministero della giustizia, in quanto titolare della vigilanza per le professioni che necessitano dell'iscrizione in ordini, collegi o albi.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di misure compensative per i professionisti stranieri, tenendo altresì conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato sugli schemi di regolamento relativi ad altre professioni.

I principali elementi di novità, anche alla luce della specificità della professione di dottore commercialista ed esperto contabile, sono i seguenti:

- nella premessa il richiamo al secondo comma dell'articolo 22 del decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206 e, specificatamente, alla previsione della sola prova attitudinale per la professione di dottore commercialista ed esperto contabile;
- in ordine alla frequenza dello svolgimento della prova, la previsione della celebrazione di almeno due prove annuali, separate da un intervallo temporale di almeno sei mesi;
- in ordine alla prova attitudinale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, la previsione della prova pratica – alternativa alla prova scritta –, richiamata nell' articolo 2, comma 1;
- in ordine allo svolgimento della prova scritta, la previsione nell'articolo 2, comma 4, della durata massima non di sette ma di cinque ore, su indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili;

- sulla composizione della commissione d'esame di cui all'articolo 3, la nomina dei cinque membri effettivi e cinque membri supplenti è effettuata tra professionisti designati dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili ed iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con almeno otto anni di anzianità, su indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili. La nomina dei due membri effettivi e di due membri supplenti è effettuata tra professori di prima o di seconda fascia nelle materie elencate nell'allegato A). La nomina di un membro effettivo e di un membro supplente è effettuata tra i magistrati in servizio presso la Suprema Corte di cassazione, o presso la Corte d'appello di Roma che abbiano conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità;
- ai fini della operatività della commissione, che è costituita con decreto del Ministro della giustizia e dura in carica tre anni (come da indicazione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili), devono essere presenti almeno cinque membri, effettivi o supplenti, tra cui almeno un professionista, un professore ed un magistrato;
- in ordine al profilo formale, è stato richiamato il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, come modificato dal decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 2011, n. 183, relativamente alla documentazione che il richiedente deve presentare ai fini della ammissione alla prova attitudinale di cui all'articolo 5, comma 1 del regolamento.

9. Decreto del Ministro della giustizia 1° ottobre 2020, n. 163. Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della Giustizia 12 agosto 2015, n. 144, recante disposizioni per il conseguimento e il mantenimento del titolo di avvocato specialista, ai sensi dell'articolo 9 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Pubblicato sulla G.U. n. 308 del 12/12/2020.

Il regolamento introduce modifiche alla disciplina regolamentare delle specializzazioni forensi prevista dall'articolo 9 della legge n. 247 del 2012 a seguito della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 5575/2017, depositata il 28 novembre 2017, con la quale sono state confermate alcune censure relative all'elenco dei settori di specializzazione e alla disciplina del colloquio diretto ad accertare la comprovata esperienza necessaria per ottenere il titolo di specialista anche in assenza del compimento dei previsti percorsi formativi specialistici.

L'articolo 1, comma 1, lettera *b*) del regolamento lascia invariato il comma 1 dell'articolo 3 (settori di specializzazione) del regolamento modificato, nella parte in cui, al primo periodo,

stabilisce che "*L'avvocato può conseguire il titolo di specialista in non più di due dei seguenti settori di specializzazione*". Si è infatti ritenuto tale limite giustificato nel quadro della nuova disciplina dei settori di specializzazione, tanto più che, nella versione modificata a seguito del parere del Consiglio nazionale forense, nei tre principali settori di specializzazione (diritto civile, penale e amministrativo), il singolo avvocato può scegliere gli approfondimenti tematici relativi agli indirizzi afferenti a ciascuno di tali tre settori.

L'elenco dei settori di specializzazione è stato riformulato, all'articolo 1, comma 1, lettera b), che sostituisce l'articolo 3 del decreto ministeriale 12 agosto 2015, n. 144, secondo i criteri, congiuntamente o disgiuntamente applicati, della omogeneità disciplinare e della specialità della giurisdizione, o del rito.

L'elenco dei settori di specializzazione, modificato e integrato, che si prevede di introdurre per il tramite della illustrata disciplina di novellazione, all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), enumera pertanto settori di specializzazione delimitati anzitutto sulla base di una preliminare ricognizione dei settori rilevanti dal punto di vista della domanda di servizi legali specializzati, individuando, all'interno dei settori tradizionali del diritto civile, penale e amministrativo, indirizzi corrispondenti ad ambiti tematici destinati a orientare i programmi formativi dei corsi biennali consentendo, nell'ambito degli stessi, di privilegiare la formazione specialistica in uno o più sottosettori al fine di evitare, nei tre settori principali, una specializzazione di tipo generalista.

A seguito del parere interlocutorio del Consiglio di Stato n. 1347/2019 e dell'Adunanza del 23 maggio 2019 della Sezione Consultiva per gli Atti Normativi fissata per l'audizione delle amministrazioni interessate (Ministero della giustizia e Consiglio nazionale forense), nel corso della quale si è svolto un confronto su diversi aspetti del regolamento, la disciplina dei settori di specializzazione è stata parzialmente modificata.

In primo luogo, si è meglio chiarito il rapporto tra settori di specializzazione e indirizzi di specializzazione afferenti ai tre settori più ampi (diritto civile, penale e amministrativo), prevedendo all'articolo 1, lettera b), l'inserimento nell'articolo 3, comma 2, del decreto ministeriale n. 144 del 2015, della disposizione secondo la quale "*Nei settori di cui alle lettere a), b) e c) il titolo di specialista si acquisisce a seguito della frequenza con profitto dei percorsi formativi ovvero dell'accertamento della comprovata esperienza relativamente ad almeno uno degli indirizzi di specializzazione indicati nei commi 3, 4 e 5, in conformità alle disposizioni del presente regolamento*".

Le osservazioni contenute nel citato parere interlocutorio del Consiglio di Stato e quanto emerso nel corso della predetta audizione davanti alla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, unitamente agli esiti dell'approfondimento istruttorio concordato in occasione della medesima audizione, relativo alla ricognizione del mercato dei servizi legali dal punto di vista della domanda di servizi legali specializzati, hanno indotto il Ministero ad introdurre ulteriori modifiche ed integrazioni al testo del decreto precedentemente inviato al Consiglio di Stato, anche per tener conto della più recente evoluzione nell'offerta e nella domanda di servizi legali.

In particolare, per quanto riguarda il settore di specializzazione del diritto civile, ad esso afferiscono i seguenti ambiti tematici, corrispondenti ad altrettanti indirizzi di specializzazione: diritto successorio; diritti reali, condominio e locazioni; diritto dei contratti; diritto della responsabilità civile, della responsabilità professionale e delle assicurazioni; diritto agrario; diritto commerciale e societario; diritto industriale, della proprietà intellettuale e dell'innovazione tecnologica; diritto della crisi di impresa e dell'insolvenza; diritto dell'esecuzione forzata; diritto bancario e dei mercati finanziari; diritto dei consumatori. Si è in tal modo integrato il testo in accoglimento di alcune osservazioni formulate dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi nel richiamato parere interlocutorio n. 1347/2019 (*sub* 6), le quali hanno indotto ad attenuare la preoccupazione per una eccessiva frammentazione dei settori e degli indirizzi.

In accoglimento della proposta contenuta nel parere del Consiglio nazionale forense, è stato eliminato dall'elenco il sottosettore del "diritto delle relazioni familiari, delle persone e dei minori", risultando preferibile configurare come autonomo settore di specializzazione, di natura trasversale, il "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni" (articolo 3, comma 1, lettera *m*) del regolamento, come modificato dal decreto ministeriale).

Anche con riguardo agli ambiti tematici del settore di specializzazione del diritto penale si è conseguentemente modificato l'elenco originariamente contenuto all'articolo 1, comma 1, dello schema, con l'eliminazione del riferimento al diritto penale della persona, dei minori e della famiglia, che, per quanto riguarda famiglia e minori, risulta ora incluso nel settore di specializzazione trasversale del "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni". Afferiscono pertanto al settore di specializzazione del diritto penale i seguenti indirizzi di specializzazione: diritto penale della persona; diritto penale della pubblica amministrazione; diritto penale dell'ambiente, dell'urbanistica e dell'edilizia; diritto penale dell'economia e dell'impresa; diritto penale della criminalità organizzata e delle misure di

prevenzione; diritto dell'esecuzione penale; diritto penale dell'informazione, dell'internet e delle nuove tecnologie.

Al settore del diritto amministrativo afferiscono invece i seguenti indirizzi: diritto del pubblico impiego e della responsabilità amministrativa; diritto urbanistico, dell'edilizia e dei beni culturali; diritto dell'ambiente e dell'energia; diritto sanitario; diritto dell'istruzione; diritto dei contratti pubblici e dei servizi di interesse economico generale; diritto delle autonomie territoriali e del contenzioso elettorale; contabilità pubblica e contenzioso finanziario-statistico.

Ai tre principali settori di specializzazione se ne aggiungono di ulteriori, anch'essi individuabili – tenuto conto dell'evoluzione recente della domanda e dell'offerta di servizi legali – sulla scorta del duplice criterio costituito, oltre che dall'autonomia disciplinare e tematica, dalla giurisdizione o dal rito che li caratterizza.

I settori elencati alle lettere dalla *a*) alla *g*) dell'articolo 3, comma 1, sono quindi i seguenti: diritto civile; diritto penale; diritto amministrativo; diritto del lavoro e della previdenza sociale; diritto tributario, doganale e della fiscalità internazionale; diritto internazionale; diritto dell'Unione europea.

Ad integrazione di tale elenco, si è ritenuto necessario includere ulteriori settori di importanza crescente, indicati alle lettere dalla *h*) alla *l*), caratterizzati da una natura trasversale e non agevolmente riconducibili alle partizioni tradizionali.

Si tratta del diritto dei trasporti e della navigazione; del diritto della concorrenza; del diritto dell'informazione, della comunicazione digitale e della protezione dei dati personali; tutela dei diritti umani e protezione internazionale.

Come si è detto, alla lettera *m*) è stato poi aggiunto il settore di specializzazione del "diritto della persona, delle relazioni familiari e dei minorenni".

In accoglimento di un'osservazione formulata dalla II Commissione della Camera dei deputati – nel parere favorevole trasmesso in data 28 maggio 2020 – si è previsto, alla lettera c) dell'articolo 1, che all'articolo 5, dopo il comma 1, sia aggiunto il seguente periodo: "*L'avvocato specialista può chiedere che nell'elenco siano specificati l'indirizzo o gli indirizzi di cui all'articolo 3, comma 2, sino a un massimo di tre per ciascun settore*.". È apparsa altresì condivisibile la proposta di integrare l'elenco delle materie con l'aggiunta del "diritto sportivo"

Per quanto riguarda il conferimento del titolo per comprovata esperienza da parte del Consiglio nazionale forense, la legge n. 247 del 2012, all'articolo 13, comma 4, stabilisce che

"*Il conseguimento del titolo di specialista per comprovata esperienza professionale maturata nel settore oggetto di specializzazione è riservato agli avvocati che abbiano maturato un'anzianità di iscrizione all'albo degli avvocati, ininterrottamente e senza sospensioni, di almeno otto anni e che dimostrino di avere esercitato in modo assiduo, prevalente e continuativo attività professionale in uno dei settori di specializzazione negli ultimi cinque anni*".

Al successivo comma 5, il legislatore della riforma dell'ordinamento forense ha stabilito quanto segue: "*L'attribuzione del titolo di specialista sulla base della valutazione della partecipazione ai corsi relativi ai percorsi formativi nonché dei titoli ai fini della valutazione della comprovata esperienza professionale spetta in via esclusiva al CNF. Il regolamento di cui al comma 1 stabilisce i parametri e i criteri sulla base dei quali valutare l'esercizio assiduo, prevalente e continuativo di attività professionale in uno dei settori di specializzazione*".

A proposito della modalità del colloquio, il regolamento prevede anzitutto un rafforzamento della posizione di terzietà della Commissione incaricata di condurre il colloquio, per quattro quinti di nomina ministeriale.

In particolare, si stabilisce che il Consiglio nazionale forense conferisce il titolo di avvocato specialista per comprovata esperienza sulla base di un colloquio svolto davanti ad una Commissione composta da tre avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori e da due professori universitari di ruolo in materie giuridiche in possesso di documentata qualificazione nel settore di specializzazione oggetto delle domande sottoposte a valutazione nella singola seduta e, per i tre principali settori, nei relativi indirizzi. Come anticipato, il Consiglio nazionale forense nomina un componente avvocato, i restanti componenti sono nominati con decreto del Ministro della giustizia.

In previsione della seduta della Commissione, il Consiglio nazionale forense e il Ministro della giustizia individuano i componenti in possesso della necessaria qualificazione nell'ambito di un elenco tenuto presso il Ministero della giustizia comprendente tutti i settori di specializzazione. L'inserimento nell'elenco è disposto per gli avvocati su designazione del Consiglio nazionale forense e, per i professori di ruolo, su designazione del dipartimento di afferenza. Gli avvocati e i professori universitari rimangono iscritti nell'elenco per un periodo di quattro anni.

La commissione è presieduta da uno dei membri nominati dal Ministro della giustizia e delibera a maggioranza dei componenti una proposta motivata di attribuzione del titolo (o di

rigetto della domanda) con provvedimento del C.N.F., a norma dell'articolo 9, comma 5, della legge n. 247 del 2012.

Il colloquio è diretto ad accertare l'adeguatezza dell'esperienza maturata nel corso dell'attività professionale e formativa nel settore di specializzazione in conformità ai requisiti e secondo i criteri di cui all'articolo 8.

La riportata disciplina è stata ulteriormente integrata per chiarire che obiettivo del colloquio è non già l'effettuazione di un esame avente ad oggetto le materie alle quali la domanda di acquisizione del titolo di avvocato specialista corrisponde, bensì, piuttosto, la verifica della completezza e della congruenza al settore o ai settori, nonché agli indirizzi di specializzazione, dei titoli e della documentazione presentata a supporto della domanda stessa, in riferimento ai criteri enunciati all'articolo 8 del regolamento.

L'articolo 1, comma 1, lettera d) dello schema prevede infatti che all'articolo 6, comma 4 del regolamento le parole "*colloquio sulle materie comprese nel settore di specializzazione*" sono sostituite dalle parole: "*colloquio per l'esposizione e la discussione dei titoli presentati e della documentazione prodotta a dimostrazione della comprovata esperienza nei relativi settori e indirizzi di specializzazione a norma degli articoli 8 e 11*".

In accoglimento della prima condizione formulata dalla II Commissione (Giustizia) della Camera dei deputati, si è infine previsto che "*Il titolo di avvocato specialista può essere conferito dal Consiglio nazionale forense anche in ragione del conseguimento del titolo di dottore di ricerca, ove riconducibile ad uno dei settori di specializzazione di cui all'articolo 3 del decreto ministeriale 12 agosto 2015, n. 144, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del presente decreto*".

10. Decreto del Ministro della giustizia 22 settembre 2020, n. 168. Regolamento di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, in materia di misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare. Pubblicato sulla G.U. serie generale n. 310 del 15/12/2020.

La materia del riconoscimento delle qualifiche professionali è oggi disciplinata dalla direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, stabilendo le regole con cui lo "Stato membro ospitante", che sul proprio territorio subordina l'accesso ad una professione regolamentata o il suo esercizio al possesso di determinate qualifiche professionali, riconosce le qualifiche

professionali acquisite in uno o più "Stati membri d'origine", così consentendo al titolare di tali qualifiche di esercitarvi la professione.

Ai sensi dell'art. 22 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, secondo tale "sistema generale di riconoscimento", qualora dall'esame della documentazione presentata emerga la necessità di colmare eventuali lacune formativo-professionali esistenti rispetto alla figura professionale corrispondente nello Stato membro ospitante, devono essere previste, per colmare tali lacune, misure compensative, quali una prova attitudinale o un tirocinio.

Il regolamento adottato, che disciplina le misure compensative per l'esercizio della professione di tecnologo alimentare, è diretto a garantire lo svolgimento effettivo delle misure compensative e dunque la concreta applicazione della direttiva comunitaria ai fini dell'esercizio in Italia della professione di tecnologo alimentare da parte di professionisti provenienti da altri Stati.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di misure compensative per i professionisti stranieri e i principali elementi di novità, anche alla luce della specificità della professione di tecnologo alimentare, sono i seguenti:

- in tema di libera prestazione di servizi, la previsione dell'eventuale prova attitudinale di cui all'articolo 11, comma 4, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, richiamata nell'articolo 2, comma 1 (libera prestazione valevole solo per i professionisti che hanno conseguito il titolo professionale in un paese membro dell'Unione europea);
- in ordine alla prova attitudinale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, la previsione della prova pratica – alternativa alla prova scritta –, richiamata nell'articolo 2, comma 1;
- sulla composizione della commissione d'esame di cui all'articolo 3, la nomina dei cinque membri effettivi e membri supplenti è effettuata tra professionisti designati dal Consiglio dell'ordine nazionale dei tecnologi alimentari ed iscritti all'albo dei tecnologi alimentari, con almeno dieci anni di anzianità. La nomina dei due membri effettivi e di due membri supplenti è effettuata tra professori di prima o di seconda fascia nelle materie elencate nell'allegato A). La nomina di un membro effettivo e di un membro supplente è effettuata tra i magistrati in servizio presso la Suprema Corte di Cassazione o presso la Corte d'appello di Roma che abbiano conseguito almeno la seconda valutazione di professionalità;
- ai fini della operatività della Commissione, che è costituita con decreto del Ministro della giustizia e dura in carica cinque anni, devono essere presenti almeno cinque membri.

11. Decreto del Presidente della Repubblica 23 settembre 2020, n. 162. Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, sulla disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziari. Pubblicato sulla G.U. n. 307 del 11/12/2020.

L'intervento normativo muove dall'esigenza di valorizzare il patrimonio immobiliare nella disponibilità dell'amministrazione penitenziaria, con particolare riferimento a quello delle zone urbane del contro storico dei comuni.

In particolare si pone l'esigenza di intervenire sulla determinazione del canone di occupazione degli alloggi assegnati in concessione onerosa ai sensi degli articoli 6 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314 (*Regolamento per la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'Amministrazione penitenziaria*) con la finalità di assicurare una adeguata utilizzazione del patrimonio immobiliare dell'Amministrazione garantendo maggiori introiti derivanti dalla gestione dei medesimi immobili, necessari per far fronte alle gravose spese di amministrazione.

Per le predette finalità, all'articolo 1 del testo, sono apportate modifiche all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 2006, n. 314, stabilendo, mediante l'inserimento di un nuovo comma, che, per la determinazione dei canoni degli immobili ubicati nei centri storici di tutti i Comuni si fa riferimento al valore minimo di mercato calcolato sulla base delle ultime rilevazioni semestrali pubblicate dalla Banca dati delle quotazioni immobiliari dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate e che, con decreto del Capo del Dipartimento sono determinati i coefficienti di merito delle predette unità immobiliari che tengono conto della presenza o meno di taluni elementi di valorizzazione del bene (ascensore; pertinenze; esposizione all'aperto; impianto di riscaldamento autonomo o centralizzato; ingresso dalle portinerie degli Istituti penitenziari). Viene conseguentemente soppressa la lettera a) del comma 10 che prevede l'applicazione di coefficienti correttivi per le zone urbane del contro storico, i canoni dei cui immobili sono regolati dalla nuova disposizione.

12. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 ottobre 2020, n. 175. Modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al decreto del Presidente

del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, in materia di articolazioni decentrate dell'organizzazione giudiziaria. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 317 del 22/12/2020.

Il d.P.C.M. 30 ottobre 2020, n. 175 reca modifiche al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84. L'intervento normativo è reso necessario dalle profonde modifiche apportate all'impianto della disciplina concernente le articolazioni decentrate del Ministero della giustizia dalla legge di bilancio 2020 (articolo 1, commi 435 e 436, della legge 27 dicembre 2019, n. 160).

In particolare, il comma 435 citato ha integralmente sostituito il capo II del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, che riguarda appunto le articolazioni decentrate del Ministero della giustizia. La disciplina prevede un nuovo modello di decentramento dell'organizzazione giudiziaria del Ministero per la gestione degli immobili sede di uffici giudiziari e per le spese di funzionamento degli stessi, basato su articolazioni periferiche dell'organizzazione giudiziaria diverse e più snelle, quanto alla struttura, dalle Direzioni generali regionali originariamente previste nell'impianto del decreto legislativo n. 240 del 2006. La mancata attuazione del decentramento su base regionale e fondato su uffici dirigenziali generali (come delineato dal d.lgs. 240/2006 e declinato dal nuovo regolamento di organizzazione del 2015) e le nuove attribuzioni trasferite dai comuni (si fa riferimento, in particolare, alle disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 526, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che, a decorrere dal 1° settembre 2015, hanno trasferito dai Comuni al Ministero della giustizia la competenza in materia di spese obbligatorie di cui alla legge 24 aprile 1941, n. 392, c.d. spese di gestione degli immobili sede di uffici giudiziari), hanno comportato un rilevante, ma necessitato, utilizzo di deleghe gestorie non coerente con i compiti assegnati agli Uffici giudiziari distrettuali e, soprattutto, con una fisiologica gestione delle procedure di spesa. Si è reso pertanto necessario individuare ulteriori misure organizzative volte a realizzare una nuova forma di decentramento da attuarsi attraverso articolazioni periferiche di livello dirigenziale non generale (in luogo delle articolazioni di livello generale previste dall'attuale impianto normativo), strutturalmente e funzionalmente dipendenti dall'Amministrazione centrale ed autonome rispetto agli Uffici giudiziari, in linea con le disposizioni di cui all'articolo 110 Cost..

A seguito del menzionato intervento normativo di cui alla legge di bilancio 2020 si è dunque provveduto a riformare l'intero impianto della disciplina sulle articolazioni decentrate del Ministero della giustizia definito – a livello di normazione primaria – dal decreto legislativo n.

240 del 2006. L'originario assetto, che, come accennato, ha trovato attuazione regolamentare nel d.P.C.M. 84/2015 (ed in particolare nel capo III sull'amministrazione periferica), andava conseguentemente rimosso e rimodulato in coerenza con il dato normativo anche a livello di regolazione secondaria. Con il d.P.C.M. di che trattasi si è dunque provveduto in tal senso, intervenendo sulle disposizioni del d.P.C.M. 84/2015 che menzionano le soppresse Direzioni generali regionali; su quelle che delineano la competenza della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, individuandola come articolazione del Ministero cui la legge primaria assegna il compito di elaborare i programmi, gli indirizzi e le direttive da impartire ai neoistituiti uffici periferici dell'organizzazione giudiziaria in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia; sulle disposizioni del titolo III del Regolamento concernente l'amministrazione periferica del Ministero della giustizia al fine di rimodularne la fisionomia, adeguandola alla normativa primaria che ha sostituito alle Direzioni generali regionali gli uffici periferici dell'organizzazione giudiziaria; sulle tabelle riguardanti la dotazione organica complessiva del personale dirigenziale del Ministero della giustizia e la dotazione organica complessiva del personale amministrativo dell'amministrazione giudiziaria in ragione dell'incremento della dotazione organica del personale dell'amministrazione di cui all'articolo 7 del novellato decreto legislativo n. 240 del 2006.

ATTIVITÀ LEGISLATIVA IN CORSO

1. Disegno di legge recante: "Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20/05/2019. A.C. n. 1881. In corso di esame in commissione.

Il disegno di legge introduce modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia. L'intervento normativo, diretto alla piena attuazione del principio costituzionale di cui all'articolo 24, terzo comma, della Costituzione sul diritto di difesa dei non abbienti, ha lo scopo di adeguare il testo unico in materia di spese di giustizia all'evoluzione legislativa e di rimediare ad alcune disfunzioni che la prassi applicativa ha evidenziato.

Tra le ipotesi di novellazione del testo unico, all'articolo 74, si introduce il comma 2-*bis*, che prevede il patrocinio a spese dello Stato anche nelle procedure di negoziazione assistita di cui al decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, convertito con modificazioni nella legge 10 novembre 2014, n. 162, quando tali procedure costituiscono condizione di procedibilità. Si tratta di una modifica necessaria per rendere effettivo il diritto di difesa anche nelle procedure di negoziazione assistita da avvocati quando essa precede necessariamente l'instaurazione della controversia, prevedendo il pagamento del compenso all'avvocato in caso di accordo.

All'articolo 76 del medesimo d.P.R., mediante modifica dell'articolo 4-*ter*, è stato integrato il novero delle ipotesi in cui è possibile, in favore della persona offesa, l'ammissione al patrocinio in deroga ai limiti di reddito previsti dal decreto. Si tratta degli articoli 570, secondo comma, numero 2), che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare, quando la violazione è in danno di discendenti di età minore, ovvero inabili al lavoro; 570-bis, che punisce la violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o scioglimento del matrimonio, ove commessa in danno di figli minori o inabili al lavoro; 613-bis, che ha introdotto il delitto di tortura.

Le modifiche introdotte all'articolo 82 adeguano il testo della norma al nuovo sistema dei compensi introdotto dal decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, come modificato dal decreto ministeriale 8 marzo 2018, n. 37 (Regolamento recante modifiche al decreto 10 marzo 2014, n. 55, concernente la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31

dicembre 2012, n. 247). È in particolare stabilito – in conformità all'attuale disciplina – che, quando il giudice provvede alla liquidazione, fa riferimento ai valori parametrici di cui alle tabelle allegate al decreto ministeriale adottato ai sensi dell'articolo 13 ,comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, senza poter superare i valori medi ivi previsti. All'articolo 83 si prevede inoltre di specificare che il giudice provvede all'emissione del decreto di pagamento anche se la richiesta è presentata nei tre mesi successivi alla pronuncia del provvedimento che definisce la fase del giudizio, semplificando così la procedura di liquidazione e pagamento.

Sono inoltre modificati, tra gli altri, l'articolo 106, comma 1 (prevedendosi l'aggiunta di un periodo che introduce una disposizione finalizzata a riconoscere il beneficio del patrocinio a spese dello Stato al difensore subentrato a quello che ha proposto l'impugnazione inammissibile e a limitare il medesimo beneficio); l'articolo 21 (integrandosi le ipotesi di esclusione dal patrocinio nel processo civile, amministrativo, contabile e tributario includendovi il caso in cui il richiedente è assistito da più di un difensore); l'articolo 170 (esplicitandosi che il termine per l'impugnazione del decreto di pagamento emesso a favore dell'ausiliario del magistrato, del custode e delle imprese private cui è affidato l'incarico di demolizione e riduzione in pristino è di trenta giorni, come affermato dalla Corte costituzionale con sentenza interpretativa di rigetto n. 106 del 2016).

2. Disegno di legge recante: "Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 20/05/2019. A.S. n.1438. In corso di esame in commissione.

Il presente disegno di legge recepisce l'esito dei lavori del Tavolo tecnico istituito con decreto del Ministro della giustizia del 21 settembre 2018, al fine di dare piena attuazione alla volontà politica di varare interventi di modifica della riforma scaturita dal decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 (c.d. riforma Orlando), interventi specificamente diretti a migliorare le condizioni della magistratura onoraria.

All'esito dei lavori sono state definite le linee direttrici dell'intervento di riforma, che investono sia la disciplina prevista in via generale per la magistratura onoraria, sia, e soprattutto, la disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 116 del 2017.

In particolare, sul primo versante, si riassumono di seguito i settori di intervento:

a. ridefinizione del regime delle incompatibilità dei magistrati onorari di cui all'art. 5 con l'obiettivo di restringerne la portata in relazione ai casi di rapporti di parentela, affinità e coniugio tra magistrato onorario e il "familiare" esercente la professione forense;
b. parziale estensione ai magistrati onorari della disciplina di cui all'art. 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, al fine di consentire agli stessi l'assegnazione ad altra sede al fine di assistere un familiare con disabilità;
c. modifica delle modalità di pagamento delle indennità spettanti ai magistrati onorari, stabilendo una cadenza bimestrale, in luogo di quella trimestrale prevista dall'art. 23, comma 2.

Con riguardo, invece, alla disciplina transitoria prevista dal decreto legislativo n. 116 del 2017 per i magistrati onorari già in servizio, l'intervento riformatore, secondo le linee direttrici definite nell'ambito del Tavolo tecnico, ha una portata più ampia e si sviluppa come segue:

a) in primo luogo, viene previsto che gli stessi possano rimanere in servizio sino alla cessazione dell'incarico, fissata dall'art. 29, comma 2, al compimento del 68° anno di età; attualmente il decreto legislativo n. 116 del 2017 ne limita la permanenza ai quattro quadrienni decorrenti dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 116 del 2017; resta peraltro fermo il meccanismo della conferma quadriennale;
b) viene radicalmente modificata la disciplina relativa alle funzioni e ai compiti degli stessi. In particolare, la disciplina prevista dall'art. 30 (con specifico riguardo all'assegnazione della trattazione dei nuovi procedimenti civili e penali), che si sarebbe dovuta applicare limitatamente al primo quadriennio, viene estesa a tutta la durata dell'incarico, sino alla sua cessazione;
c) sul versante del trattamento economico, la cui disciplina si rinviene nell'art. 31, è previsto che per la liquidazione delle indennità spettanti ai magistrati onorari in servizio continueranno ad applicarsi sino alla cessazione dell'incarico (e non più limitatamente al primo quadriennio) i criteri dettati dall'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, per i giudici di pace; quelli di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, per i giudici onorari di tribunale e per i vice procuratori onorari. Trattandosi di un regime sostanzialmente "a cottimo", non è previsto un limite, né minimo né massimo, agli impegni settimanali, fermo restando quanto previsto, in materia, dalle circolari del Consiglio superiore della magistratura. È peraltro mantenuta la possibilità di esercitare l'opzione per l'indennità corrisposta in misura fissa.

Il nuovo assetto risulta pertanto fortemente migliorativo per la categoria dei magistrati onorari già in servizio, sol che si consideri che nell'impianto delineato dalla c.d. riforma Orlando (che, si ripete, limita la durata dell'incarico a quattro quadrienni successivi all'entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 116 del 2017), il trattamento economico agli stessi riservato successivamente alla scadenza del primo quadriennio, e salva l'opzione per l'indennità fissa, sarebbe stato quello di cui all'art. 23 previsto, a regime, per i neonominati magistrati onorari, parametrato a due impegni settimanali (euro 16.140 in caso di assegnazione di funzioni giudiziarie; l'80% di tale importo in caso di destinazione all'ufficio per il processo e all'ufficio di collaborazione del Procuratore della Repubblica, oltre alla maggiorazione per l'indennità di risultato).

Allo stesso modo, risulta maggiormente vantaggiosa anche l'opzione per l'indennità fissa per effetto della rideterminazione dei relativi importi in misura globale. In conseguenza di tale intervento, la componente "variabile" (peraltro nella percentuale massima del 30%), il cui riconoscimento è attualmente condizionato al raggiungimento di certi risultati, viene di fatto assorbita stabilmente nella nuova indennità.

3. Disegno di legge recante: "Delega al governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie". Approvato nel Consiglio dei ministri del 05/12/2019. A.S. n.1662. In corso di esame in commissione.

Il 5 dicembre 2019 il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge delega per la riforma del processo civile.

Si tratta di un provvedimento finalizzato ad una decisa semplificazione del processo, tanto di primo grado che di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione; obiettivo dell'intervento è, inoltre, l'introduzione di strumenti di istruzione stragiudiziale, affidata agli avvocati, diretta ad anticipare l'acquisizione del materiale probatorio alla fase della negoziazione assistita.

In questa prospettiva si prevede:

a) la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie da un lato escludendo sia il ricorso obbligatorio, in via preventiva, alla mediazione in materia di responsabilità sanitaria, contratti finanziari, bancari e assicurativi, fermo restando il ricorso alle procedure di risoluzione alternativa delle controversie previsto da leggi speciali, sia il ricorso obbligatorio alla negoziazione assistita nel settore della

circolazione stradale; dall'altro, estendendo la mediazione obbligatoria alle controversie derivanti da contratti di mandato e da rapporti di mediazione e la possibilità di ricorrere, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 2213 c.c., anche nelle materie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, alla negoziazione assistita da più avvocati, senza tuttavia che la stessa costituisca condizione di procedibilità dell'azione. L'intervento è il frutto di uno studio accurato delle statistiche elaborate dal Ministero della giustizia che rendono evidente il successo di tali istituti in alcuni settori – tra questi, i patti di famiglia, i diritti reali, l'affitto d'azienda, le controversie in materia successoria – ed il suo insuccesso in altri, in particolare nella materia bancaria ed assicurativa e nelle controversie in materia di responsabilità sanitaria. È sembrato dunque opportuno, in un'ottica di semplificazione, eliminare il necessario ricorso, in via preventiva, alla mediazione ed alla negoziazione assistita nei casi in cui gli istituti non hanno dato buona prova di sé. Una novità particolarmente rilevante è costituita, nell'ambito della procedura di negoziazione assistita, dalla possibilità di svolgere, nel rispetto del principio del contraddittorio, attività istruttoria, che sarà denominata attività di istruzione stragiudiziale, al fine agevolare l'accertamento dei fatti prima dell'inizio del processo, di consentire alle parti di valutare meglio l'alea del giudizio e incoraggiare soluzioni transattive;

b) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado dinanzi al tribunale in composizione monocratica. L'obiettivo dell'intervento è realizzare una maggiore semplicità del procedimento, al tempo stesso adottando alcune misure acceleratorie dirette ad assicurare la ragionevole durata del processo. In questa prospettiva, la legge delega impone la sostituzione del procedimento ordinario di cognizione con un rito semplificato, modellato sullo schema procedimentale del rito sommario di cognizione, con alcune integrazioni ispirate al rito del lavoro. Rispetto al procedimento sommario disciplinato dagli artt. 702-bis e seg. del codice di procedura civile, che, come detto, è destinato ad essere abrogato, vi sono, in particolare, due significative novità: per un verso, si prevede l'eliminazione della possibilità di conversione, coerentemente con l'obiettivo perseguito di riduzione dei riti; per altro verso si prevede l'introduzione di un sistema di preclusioni destinate a consentire la fissazione del *thema decidendum* ancor prima dell'udienza di prima comparizione delle parti in funzione di un processo improntato a celerità ed efficienza. Più specificamente, il disegno di legge delega prevede che l'atto introduttivo sia sempre il ricorso; che siano ridotti i termini a comparire; che il

thema decidendum debba essere compiutamente delineato prima dell'udienza di prima comparizione; che non siano consentite udienze di mero rinvio o semplicemente dirette all'assunzione di riserve: l'udienza, quindi, dovrà sempre avere un contenuto "utile" (audizione delle parti o assunzione delle prove o discussione in vista della decisione); che sia rivisto il meccanismo decisorio ordinario con la previsione, di regola, della discussione orale preceduta solo dalla precisazione delle conclusioni;

c) la revisione della disciplina del processo di cognizione di primo grado davanti al tribunale in composizione collegiale. In particolare, coerentemente con l'obiettivo di semplificazione perseguito, si prevedono: la riduzione dei casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale; l'introduzione del gravame con ricorso; la definizione della causa anche con modalità analoghe a quelle previste per il procedimento dinanzi al giudice monocratico;

d) la revisione del processo davanti al giudice di pace, modulato sul procedimento dinanzi al tribunale in composizione monocratica;

e) la revisione del giudizio di appello, con la previsione che l'atto introduttivo del giudizio sia il ricorso; con l'abrogazione degli artt. 348-bis e 348-ter c.p.c.; con l'accelerazione della fase decisoria, in modo sostanzialmente conforme a quanto previsto per il giudizio di primo grado; con l'ampliamento delle garanzie offerte in relazione alla possibilità di sospendere l'esecuzione delle sentenze di primo grado;

f) l'unificazione dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, con superamento dell'applicazione del c.d. rito Fornero;

g) modifiche in materia di arbitrato, al fine di rafforzare le garanzie di indipendenza ed imparzialità degli arbitri e dirimere alcuni contrasti interpretativi in materia di *exequatur*;

h) l'implementazione del processo telematico e, a tal fine, che nei procedimenti davanti al giudice di pace, al tribunale ed alla corte di appello, il deposito dei documenti e degli atti di parte abbia luogo esclusivamente con modalità telematiche. Sempre in una prospettiva di semplificazione, ci si avvia a rivedere la disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti dinanzi al giudice ordinario, prevedendo che il pagamento debba essere eseguito telematicamente quando è effettuato contestualmente ad un atto depositato telematicamente. Inoltre, sono previste nuove modalità di notificazione, imperniate sulla valorizzazione del principio di responsabilità e sull'utilizzazione di strumenti informatici e delle tecnologie più avanzate;

i) la revisione del procedimento di scioglimento della comunione. Si tratta di materia che presenta un'elevata diffusione – soprattutto in correlazione a controversie ereditarie – e viene conseguentemente ad interessare un elevato numero di cittadini, concernendo peraltro controversie di valore medio elevato. Malgrado l'introduzione dell'art. 791-bis c.p.c. (divisione a domanda congiunta), la durata media dei procedimenti di scioglimento della comunione risulta tra le più elevate compromettendo l'interesse delle parti ad ottenere una celere pronuncia. I principi della delega mirano, quindi, ad una più rigorosa ripartizione dei passaggi del procedimento;

j) principi volti ad accelerare il corso della procedura esecutiva ed a contenerne i costi attraverso la collaborazione del debitore, il quale può avere interesse a farsi parte attiva nella ricerca di un acquirente, sia per velocizzare le operazioni di vendita e giungere più rapidamente alla definizione del procedimento, sia per evitare il deprezzamento del bene, quale si verifica, a volte, per effetto del meccanismo dei ribassi;

k) il rafforzamento dei doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi ed il riconoscimento dell'amministrazione della Giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile rende infatti non più procrastinabile un intervento sul rito civile che possa renderlo più snello e più celere al tempo stesso.

4. Disegno di legge recante: "Modifiche alla legge 31 dicembre 2012, n. 247 concernenti il procedimento disciplinare forense". Acquisito il parere favorevole del Consiglio nazionale forense.

Il disegno di legge introduce modifiche alla legge n. 247 del 2012 (*Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*) dirette a semplificare e a rendere più efficiente il procedimento disciplinare forense, attraverso pochi correttivi coerenti con la *ratio* complessiva della disciplina legislativa sulla quale si intende intervenire.

La prima modifica (articolo 1) concerne l'articolo 50 (*Consigli distrettuali di disciplina*) della legge n. 247 del 2012. Si prevede, in particolare, di aggiungere un ultimo periodo al comma 2 dell'articolo citato, per stabilire che "*In ogni caso il numero minimo dei componenti dei consigli distrettuali di disciplina non può essere inferiore a 18*"; mentre il comma 3 del medesimo articolo 50 viene modificato per portare da cinque a tre il numero di titolari previsti per il funzionamento del consiglio distrettuale attraverso le sue articolazioni interne.

Questo primo intervento modificativo ha la finalità di garantire la funzionalità dei consigli di disciplina di minori dimensioni anche in caso di incompatibilità o impedimento dei componenti. La riduzione da cinque a tre dei componenti della sezione e la fissazione di un numero minimo di componenti del consiglio distrettuale costituisce infatti una garanzia di funzionalità dei consigli di disciplina di dimensioni ridotte, specie in alcuni distretti.

La seconda modifica (articolo 2) riguarda l'articolo 58 (*Notizia di illecito disciplinare e fase istruttoria pre-procedimentale*), comma 2, nella parte in cui disciplina la comunicazione all'avvocato iscritto l'avvio della fase istruttoria pre-procedimentale.

Si prevede in particolare di aggiungere la comunicazione a mezzo PEC accanto a quella a mezzo di raccomandata e si propone di eliminare la disposizione secondo la quale il consigliere istruttore responsabile della fase istruttoria pre-procedimentale fornisce all'iscritto "ogni elemento utile", "invitandolo a formulare per iscritto le proprie osservazioni entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione".

Si propone tale modifica in considerazione dell'opportunità di evitare che il segnalato debba presentare osservazioni prima ancora della formulazione del capo di incolpazione, avendo già presentato deduzioni al consiglio circondariale contenenti tutti gli elementi utili per poter decidere di disporre eventualmente l'archiviazione.

L'eliminazione di questo passaggio va inquadrata nell'intera e molto articolata sequenza degli adempimenti previsti a garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa nella fase della notizia di illecito disciplinare e nella fase istruttoria pre-procedimentale del procedimento disciplinare.

In sintesi, è attualmente previsto che l'interessato:

a. presenti note difensive a seguito della comunicazione del COA ex art. 50, co. 4, L. n. 247/2012 (prima difesa "generica");
b. presenti note difensive ex art. 58, co. 2, L. n. 247/2012, qualora il CDD non ritenga di disporre l'archiviazione (seconda difesa "generica");
c. presenti note difensive ex art. 59, co. 1, n. 2, L. n. 247/2012, qualora, in esito agli adempimenti di cui sopra, il CDD abbia formulato il capo di incolpazione (prima difesa "specifica");
d. presenti note difensive ex art. 59, co. 1, n. 2, L. n. 247/2012, qualora il CDD abbia fissato il dibattimento, non avendo ritenuto di archiviare in esito alle note difensive di cui al punto 3 che precede (seconda difesa "specifica").

La proposta soppressione della memoria di cui al punto 2 va valutata anche tenendo conto della disposizione regolamentare secondo la quale "*In ogni momento della fase istruttoria l'incolpato ha diritto di accedere agli atti, di essere sentito e di dedurre prove o indicare elementi a proprio favore*" (art. 14, c. 6, Regolamento CNF sul procedimento disciplinare 21 febbraio 2014, n. 2).

Quanto precede consente di ritenere la modifica dell'articolo 58, comma 2, non lesiva del diritto di difesa e delle garanzie del contraddittorio.

La terza modifica (articolo 3) della legge n. 247 del 2012 concerne l'articolo 59 (*Procedimento disciplinare*), comma 1, lettera c), ed è volta ad attribuire al Presidente del consiglio distrettuale, su impulso del consigliere istruttore, anziché al consiglio distrettuale, l'onere di provvedere alla citazione a giudizio dell'incolpato ("*decorso il termine concesso per il compimento degli atti difensivi, il consigliere istruttore, qualora, per il contenuto delle difese, non ritenga di proporre l'archiviazione, trasmette gli atti al Presidente del consiglio distrettuale di disciplina per la successiva citazione a giudizio dell'incolpato*).

Si preferisce evitare di onerare la sede collegiale della citazione a giudizio dell'incolpato, che non dovrà pertanto essere riconvocata, al fine di promuovere una maggiore celerità del procedimento disciplinare.

La modifica dell'articolo 59, comma 1, lettera c), è volta pertanto ad attribuire al Presidente del consiglio distrettuale, su impulso del consigliere istruttore, anziché al consiglio distrettuale, l'onere di provvedere alla citazione a giudizio dell'incolpato, al fine di sollevare la sezione dal compito di provvedere alla citazione a giudizio dell'incolpato, attribuendolo all'organo monocratico, per favorire una maggiore celerità del procedimento disciplinare.

Anche nella formulazione attuale, peraltro, l'organo collegiale è chiamato a dare seguito alla richiesta del consigliere istruttore senza significativi margini di autonoma valutazione in merito alla citazione a giudizio dell'incolpato.

È stato acquisito il parere favorevole del Consiglio nazionale forense.

5. Disegno di legge recante: "Deleghe al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario e per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura". Approvato al CDM del 07/08/2020. AC n. 2681. In corso di esame in commissione.

Il disegno di legge intende incidere profondamente sul "sistema giustizia" nei suoi diversi ambiti: sia con norme immediatamente precettive, sia attraverso il conferimento di una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi.

In particolare, l'intervento muove, in primo luogo, dall'esigenza di superare i profili problematici emersi in relazione alle modalità di funzionamento del Consiglio superiore della magistratura.

Per questi motivi, con norme già immediatamente efficaci si è approntata una profonda riforma del sistema elettorale dell'organo di autogoverno della magistratura, con l'obiettivo di ridurre il peso delle correnti nella scelta dei candidati e nella determinazione dei componenti dell'organo di autogoverno, e si sono introdotte serie modifiche al funzionamento dello stesso organo.

Allo stesso fine si è intervenuti sul settore nel quale maggiormente si sono evidenziati i problemi di funzionamento del CSM, che è rappresentato dalla selezione dei vertici degli uffici.

Per questo motivo si è prevista, con norma immediatamente precettiva, l'introduzione di fasce di anzianità di servizio per la scelta tra gli aspiranti, al fine di offrire un chiaro parametro di riferimento fondato sull'idea che l'esperienza (tanto più se maturata nello stesso settore) costituisce un valore e al contempo consente di porre un argine all'eccesso di carrierismo manifestatosi negli ultimi anni.

Più profondamente, però, la riforma del procedimento di selezione dei dirigenti degli uffici e delle sezioni è rimesso alla successiva attuazione di una serie di criteri e principi direttivi tutti volti a rendere più trasparente e partecipata (con contributi anche esterni) la scelta tra i candidati.

Allo stesso modo sono stati dettati precisi criteri e principi direttivi allo scopo di realizzare i medesimi obiettivi anche nella scelta dei componenti di legittimità della Corte di cassazione e della Procura generale presso la Corte di cassazione, rispetto ai quali (attraverso il meccanismo delle nomine a pacchetto) nella pratica si è parimenti realizzato un controllo delle correnti della magistratura nella scelta, che può aver compromesso la qualità della giurisdizione di legittimità.

Accanto a queste innovazioni si sono poi previsti una serie di interventi, al fine di ammodernare e rendere più efficace l'ordinamento giudiziario, in materia di:

- accesso alla magistratura;
- validità delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti;

- organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero;
- permanenza dei magistrati nei singoli uffici;
- procedure per l'adozione delle valutazioni di professionalità dei magistrati;
- funzionamento dell'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di Cassazione.

Altri interventi sono stati previsti al fine di rendere più efficace l'organizzazione degli uffici giudiziari:

- introducendo anche per il settore penale l'istituto dei programmi di gestione;
- prevedendo uno specifico onere in capo ai dirigenti delle sezioni e degli uffici di monitorare e risolvere le situazioni di criticità, sia dei singoli magistrati che delle sezioni o dell'intero ufficio;
- in modo connesso si è innovato anche il settore disciplinare, nel quale, peraltro, si è anche data risposta alla richiesta proveniente da più parti di prevedere l'istituto della riabilitazione del magistrato sanzionato.

Allo stesso scopo, già visto, di recuperare l'immagine di imparzialità della magistratura si è intervenuti anche sul settore delicato dei rapporti tra magistratura e politica, con l'obiettivo di segnare un più rigoroso limite di demarcazione tra le funzioni giurisdizionali e l'attività di rappresentanza politica o di governo.

Nel dettaglio gli obiettivi specifici dell'intervento normativo sull'ordinamento giudiziario in forma di delega possono così riassumersi:

1) trasparenza, partecipazione ed efficienza del sistema di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi (art. 2, comma 1), attraverso:
   - l'introduzione di più rigorosi vincoli procedimentali;
   - la valorizzazione della partecipazione nel procedimento di tutti gli attori interessati al servizio giustizia (avvocatura, magistrati personale amministrativo);
   - la pubblicità del procedimento (richiamando la legge 241/1990 e prevedendo la pubblicità di tutti gli atti del procedimento);
   - la ridefinizione dei requisiti di accesso alla dirigenza con maggiore valorizzazione del criterio di anzianità;
2) controllo, da parte del Consiglio superiore della magistratura, delle scelte organizzative del Procuratore della Repubblica (art. 2, comma 2), attraverso l'approvazione da parte del Consiglio del progetto organizzativo, così come già previsto per gli uffici giudicanti e la previsione di un contenuto minimo;

3) semplificazione della procedura di adozione delle tabelle (art. 2, comma 2) organizzative degli uffici giudicanti e del progetto organizzativo delle procure;
4) semplificazione del sistema delle valutazioni di professionalità (art. 3) per limitare l'oneroso lavoro dei capi degli uffici, del Consiglio giudiziario e – in ultima analisi – del Consiglio superiore della magistratura, contenendo l'intervento di questi ultimi ad un completamento e revisione dell'autorelazione del magistrato, allorché non vi siano profili problematici; ma al contempo fissando il principio per cui le vicende disciplinari incidono anche sulle valutazioni di professionalità;
5) valorizzazione del ruolo dell'avvocatura attraverso il riconoscimento del diritto di partecipare alle discussioni (art. 3) ai componenti non togati in relazione alle pratiche relative alla progressione in carriera trattate dal Consiglio giudiziario;
6) ridefinizione del sistema di accesso alla magistratura (art. 4) attraverso il ritorno ad un concorso di primo grado e cioè ad un meccanismo di accesso diretto al concorso a candidati neolaureati, con incentivazione di una effettiva preparazione pratica dei giovani, anticipando l'esperienza dei tirocini formativi presso gli Uffici giudiziari;
7) previsione della possibilità che la Scuola superiore della magistratura organizzi corsi di preparazione al concorso (art. 4), per giovani meritevoli che hanno già manifestato interesse per la carriera in magistratura effettuando tirocini formativi presso gli Uffici giudiziari;
8) adeguamento degli assetti fondamentali dell'ordinamento giudiziario militare (art. 39), in aderenza, salvo il limite della compatibilità, alle disposizioni che saranno introdotte con i decreti delegati e a quelle immediatamente precettive in materia di ordinamento della magistratura, al fine di assicurare il necessario coordinamento fra le due discipline e, dunque, efficienza, funzionalità e coerenza al sistema complessivo.

Quanto all'intervento attuato in forma immediatamente precettiva si è prevista:

1) la responsabilizzazione della figura del "dirigente" dell'ufficio (art. 11), attraverso:
- un'implementazione del ricorso ai programmi di gestione anche nel settore penale;
- un accrescimento del suo ruolo attivo nella risoluzione dei problemi di efficienza degli uffici (esteso anche ai presidenti di sezione), affinché, al verificarsi di situazioni di criticità dell'ufficio, sia rispettata una adeguata tempistica nella definizione degli affari civili e penali;
- correlati illeciti disciplinari sia per il singolo magistrato sia per i capi degli uffici che non diano corso agli interventi per la risoluzione delle problematiche riscontrate (art. 9);

2) l'estensione (da tre a quattro anni) della validità delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti (e del programma organizzativo delle Procure) (art. 7), per adeguarla ad un orizzonte temporale più efficiente e ridurre l'impegno per tutti i soggetti coinvolti nella procedura di approvazione delle nuove tabelle;
3) l'estensione dell'obbligo di permanenza dei magistrati per quattro anni (art. 7) nei singoli uffici anche alle posizioni apicali, salvo che per la partecipazione al concorso per l'assegnazione dei posti di primo presidente della Corte di cassazione e di Procuratore generale presso la Corte di cassazione; ma al contempo stabilizzazione della minor durata (tre anni) per i magistrati di prima nomina;
4) la riforma del funzionamento dell'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di cassazione (art. 6), allo scopo di ricondurlo alle funzioni originarie, con connessa riduzione del suo organico;
5) la riforma del sistema disciplinare con introduzione (oltre che degli illeciti già visti) dell'istituto della riabilitazione per le sole sanzioni dell'ammonimento e della censura (art. 9);
6) la riduzione a due sole volte (rispetto alle quattro attuali) della possibilità di passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa (art. 10);
7) l'ampliamento della possibilità di collocare in aspettativa il magistrato affetto da infermità anche prima della conclusione del procedimento diretto ad accertare la natura permanente dell'infermità (art. 8);
8) la definizione di un più rigoroso limite di demarcazione tra funzioni giurisdizionali e attività di rappresentanza politica o di governo (anche locale), nonché di collaborazione con organi di governo (art. 12 ss.):
   - definendo, in particolare, i confini della ineleggibilità del magistrato con riferimento a tutte le cariche elettive e di governo (anche locale);
   - dotando l'ordinamento di una disciplina sul ricollocamento in ruolo dei magistrati eletti (o candidati) a cariche politiche o nominati ad incarichi di governo (o di collaborazione) al fine di garantire l'imparzialità della stessa figura del magistrato nell'esercizio della sua funzione ed il prestigio della categoria;
9) la riforma del CSM (art. 20 ss):
   a. con il superamento del modello elettorale attuale per la scelta dei componenti del CSM, attraverso i seguenti specifici interventi, diretti a favorire una scelta effettiva da parte degli elettori e una equilibrata rappresentanza di genere (art. 29):

- previsione della possibilità di scelta tra un'ampia platea di aspiranti, differenziata per genere, stabilendo una cospicua base numerica di candidature per singolo collegio (almeno dieci con equivalenza fra i generi), eventualmente da integrare mediante sorteggio;
- previsione della facoltà degli elettori di esprimere più preferenze, con peso differenziato in relazione alla collocazione delle preferenze espresse sulla scheda;
- previsione di un doppio turno elettorale per ogni collegio, salvo che (nei collegi diversi da quello di legittimità) un candidato raccolga un elevato numero di apprezzamenti (almeno il 65% dei voti come prima preferenza);
- l'eliminazione della contiguità dei componenti del Consiglio superiore con esponenti della politica, mediante la limitazione della eleggibilità dei componenti di estrazione parlamentare che ricoprano o abbiano ricoperto cariche politiche di governo (art. 28);

b. con il superamento del modello attuale di organizzazione del CSM, attraverso i seguenti specifici interventi, diretti ad un incremento di moralità e correttezza e a ridurre il peso delle correnti della magistratura:

- riduzione di vantaggi di carriera per i consiglieri che hanno cessato di far parte del Consiglio, precludendo per un congruo periodo di tempo la possibilità che abbiano accesso ad incarichi direttivi o semidirettivi o che possano essere nuovamente collocati fuori ruolo (art. 37);
- adeguamento del trattamento economico di tutti i componenti del Consiglio superiore, nei limiti di retribuzione previsti per i titolari di rapporti con le pubbliche amministrazioni e per i componenti e vertici delle autorità amministrative indipendenti, per assicurare equità e contenimento della spesa pubblica (art. 36);
- divieto di costituzione di gruppi tra i magistrati eletti (art. 27);
- previsione del sorteggio per la composizione delle commissioni e preclusione per i componenti della Commissione disciplinare di partecipare ad altre commissioni (artt. 27 e 21);
- introduzione di prove selettive per l'accesso alle funzioni amministrative di supporto all'organo di autogoverno (segreteria) ed estensione per l'accesso ad alcune di esse (ufficio studi) anche a categorie esterne a quelle dei magistrati (a professori e avvocati) (artt. 24 e 25).

In particolare, il Capo III del disegno di legge detta disposizioni di immediata applicazione in materia di eleggibilità, di assunzione di cariche politiche e di incarichi presso organi politici da parte dei magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari. Si tratta di una materia connotata da particolare delicatezza, che impone al legislatore un attento bilanciamento tra interessi costituzionalmente rilevanti ai fini di un corretto rapporto tra magistratura e istituzioni politiche, al fine di evitare la compromissione, oltre che dell'indipendenza e dell'imparzialità, anche della apparenza di queste ultime: "*sostanza e apparenza di principi posti alla base della fiducia di cui deve godere l'ordine giudiziario in una società democratica*" (Corte costituzionale, sentenza n. 170 del 2018).

Per effetto dell'articolo 12 (Eleggibilità dei magistrati), i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, inclusi quelli collocati fuori dal ruolo organico ed esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, non sono eleggibili alla carica di membro del Parlamento europeo, senatore o deputato o a quella di presidente della giunta regionale, consigliere regionale, presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano o consigliere provinciale nelle medesime province se prestano servizio, o lo hanno prestato nei due anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o Uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale. I medesimi magistrati non sono altresì eleggibili alla carica di sindaco in comuni con più di centomila abitanti se prestano servizio, o lo hanno prestato nei due anni precedenti la data di accettazione della candidatura, presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nel territorio della provincia in cui è compreso il comune. Tali limitazioni riguardano anche l'assunzione dell'incarico di assessore e sottosegretario regionale e di assessore di comuni capoluogo di regione, avendo riguardo a sedi o Uffici giudiziari con competenza ricadente in tutto o in parte nel territorio della regione.

In aggiunta a quanto così previsto, non sono in ogni caso eleggibili i magistrati che, all'atto dell'accettazione della candidatura, non siano in aspettativa (senza assegni) da almeno due mesi.

In forza dell'articolo 13, è previsto che i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari non possono assumere incarichi di governo statale (Presidente del Consiglio dei ministri, vicepresidente del Consiglio dei ministri, Ministro, viceministro, sottosegretario di Stato), regionale (sottosegretario regionale assessore regionale) o locale (assessore comunale) se, all'atto dell'assunzione dell'incarico, non sono collocati in aspettativa senza assegni;

l'aspettativa, che deve durare l'intero periodo di svolgimento del mandato o dell'incarico, comporta, (in forza dell'articolo 14), il collocamento fuori ruolo del magistrato.

L'articolo 14 disciplina lo status dei magistrati in costanza dei mandati elettorali e degli incarichi di governo nazionale, regionale o locale, stabilendo che in conseguenza dell'aspettativa il magistrato è collocato fuori ruolo e conserva il trattamento economico in godimento, ma senza possibilità di cumularlo con l'indennità corrisposta in ragione della carica, salava la possibilità di optare per la corresponsione della sola indennità di carica.

L'articolo 15 disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che siano candidati ma non siano stati eletti. Al riguardo, con esclusione dei magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori o presso gli Uffici giudiziari con competenza territoriale a carattere nazionale, a tutti coloro che si sono candidati ma non sono stati eletti (alle cariche di parlamentare nazionale o europeo, di consigliere regionale o provinciale nelle Province autonome di Trento e Bolzano, di sindaco in comuni con più di centomila abitanti) è preclusa la ricollocazione in ruolo con assegnazione ad un ufficio avente competenza anche solo in parte sul territorio di una regione compresa in tutto o in parte nella circoscrizione elettorale in cui sono stati candidati; è precluso anche il ricollocamento in ruolo con assegnazione ad un ufficio del distretto nel quale esercitavano le funzioni al momento della candidatura.

Il rientro in ruolo è disposto con divieto di esercizio delle funzioni di giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare o di quelle di pubblico ministero e con divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi o di conseguire qualifiche direttive.

Peraltro, i limiti e i divieti di cui alle previsioni ora analizzate hanno una durata di tre anni, fermo, per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, quanto previsto dall'articolo 8, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

L'articolo 16 disciplina il ricollocamento dei magistrati a seguito della cessazione di mandati elettivi e incarichi di governo.

In questo caso, ove le cariche elettive abbiano avuto una durata superiore ad un anno, alla cessazione del mandato i magistrati (qualora non abbiano già maturato l'età per il pensionamento obbligatorio) saranno inquadrati in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, di altro Ministero o della Presidenza del Consiglio dei ministri, nei limiti delle dotazioni finanziarie delle diverse amministrazioni. Il tutto secondo quanto previsto dal regolamento di cui all'articolo 17.

L'articolo 18 disciplina in forme diverse l'assunzione di cariche elettive o di governo in enti territoriali diversi da quelli visti sopra (con esclusione della carica di sindaco o componente di consigli o giunte di comuni con meno di 5.000 abitanti), stabilendo che per l'intera durata del mandato, all'assunzione di quelle cariche consegua l'aspettativa obbligatoria senza assegni. Rispetto all'assunzione di queste cariche è disciplinato il ricollocamento in ruolo, stabilendo, però, che esso dovrà avvenire in ufficio appartenente a distretto diverso da quello nel quale il magistrato ha esercitato il mandato amministrativo; solo dopo tre anni il magistrato potrà nuovamente essere assegnato ad un ufficio dello stesso distretto in cui ha esercitato quel mandato.

Queste limitazioni non si applicano al magistrato appartenente alle giurisdizioni superiori o proveniente da Uffici giudiziari con competenza sull'intero territorio nazionale.

Si è ritenuto necessario intervenire con una norma transitoria, per stabilire che la nuova disposizione non si applicherà alle cariche in corso di svolgimento all'entrata in vigore della presente legge.

L'articolo 19 si occupa anche del ricollocamento dei magistrati collocati fuori ruolo per l'assunzione di incarichi di Capo e vicecapo presso uffici di diretta collaborazione, di segretario generale della Presidenza dei Consiglio dei ministri o dei Ministeri, e di Capo e vicecapo di dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri, nonché presso i consigli e le giunte regionali, stabilendo che non possono fare domanda per accedere a incarichi direttivi o a qualifiche direttive per un periodo di due anni decorrente dal giorno di cessazione dell'incarico. Fatta salva, in ogni caso, la circostanza in cui in precedenza l'incarico direttivo sia stato già ricoperto oppure la qualifica direttiva sia già posseduta. Il riferimento alle qualifiche direttive si è imposto per chiarire che la disposizione si applica anche ai magistrati amministrativi e contabili (peraltro espressamente richiamati), rispetto ai quali il relativo ordinamento è, in parte, ancora basato su una progressione di carriera per qualifiche, a cui corrisponde lo svolgimento in via esclusiva di specifiche funzioni.

Anche per questo ricollocamento si è ritenuto necessario dettare una norma transitoria, al fine di escludere che la disposizione relativa alla preclusione alla proposizione di domande per posti direttivi o al conseguimento di qualifiche direttive operi nei confronti di magistrati che abbiano assunto tali incarichi prima della data di entrata in vigore della legge.

Il Capo IV del disegno di legge illustrato contiene disposizioni immediatamente precettive, con le quali si riforma il sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura, la sua costituzione e il suo funzionamento.

Il vigente meccanismo elettorale, fondato su un sistema maggioritario senza voto di lista e articolato su tre collegi unici nazionali (uno per ciascuna categoria funzionale) nei quali vengono presentate candidature individuali, si è ispirato al dichiarato proposito di contrastare talune degenerazioni correntizie e di impedire indebite interferenze di gruppi associativi. Nei fatti questo scopo non è stato raggiunto. L'esigenza immediata dell'intervento normativo deriva anche dalla necessità di dare un segnale di discontinuità rispetto al sistema vigente, a proposito del quale, come si è detto, le critiche sono state pressoché unanimi.

Il nuovo modello intende perseguire le seguenti specifiche finalità:

- garantire la possibilità di scelta tra un'ampia platea di aspiranti ai quali sia dato proporsi come candidati senza la necessità di una designazione da parte di gruppi associativi;
- consentire al candidato, per una concreta possibilità di elezione, di promuovere uno specifico programma culturale in tema di governo della magistratura, di rappresentare efficacemente una data esperienza professionale e di mostrare concretamente adeguate competenze ordinamentali mediante la presentazione della candidatura in collegi di dimensioni distrettuali o sub-distrettuali nei quali egli eserciti le proprie funzioni;
- assicurare la prossimità del candidato all'elettorato (con conseguente disintermediazione dei gruppi associativi) mediate una contiguità territoriale, nonché una tendenziale parità numerica del corpo elettorale in ciascun collegio, con il necessario smembramento dei distretti più numerosi in diversi collegi;
- depotenziare l'influenza delle correnti sull'esito elettorale, prevedendo un sistema elettorale a doppio turno, basato su collegi uninominali, con previsione della facoltà per l'elettore di votare, nell'ambito del collegio uninominale, sino a quattro candidati di genere diverso, diversamente "pesati" secondo l'ordine di indicazione del voto di preferenza sulla scheda ai fini del passaggio al secondo turno, nel caso in cui nessun candidato ottenga al primo turno di votazione almeno il sessantacinque per cento dei voti validamente espressi;
- assicurare comunque la rappresentanza delle categorie di magistrati (legittimità e merito) prevedendo che, nell'apposito collegio costituito dai magistrati della Corte suprema di cassazione, della Procura generale presso la stessa Corte, della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e del Tribunale superiore delle acque pubbliche siano eletti i due magistrati che hanno ottenuto il maggior numero di voti;

- eliminare la contiguità dei componenti del Consiglio superiore con esponenti della politica mediante la limitazione della eleggibilità dei componenti di estrazione parlamentare che ricoprano o abbiano ricoperto cariche politiche;
- evitare l'attribuzione di vantaggi di carriera o di ricollocamento in ruolo per i consiglieri che hanno cessato di far parte del Consiglio, precludendo per un congruo periodo la possibilità che abbiano accesso ad incarichi direttivi o semidirettivi o che possano essere nuovamente collocati fuori ruolo;
- assicurare equità e contenimento della spesa pubblica, evitando sperequazioni eccessive a favore di magistrati che hanno solo la particolarità di compiere un dovere al servizio di tutti, mediante l'adeguamento del trattamento economico dei componenti anche di diritto del Consiglio superiore ai limiti di retribuzione previsti per i titolari di rapporti con le pubbliche amministrazioni e per i componenti e vertici delle autorità amministrative indipendenti.

Le finalità sopra richiamate sono attuate con le disposizioni contenute nel Capo IV, che reca modifiche alla legge 24 marzo 1958, n. 195, e al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1959, n. 916.

In particolare, l'articolo 20 contiene modifiche al numero dei componenti del Consiglio superiore della magistratura (articolo 1 della legge n. 195 del 1958), riportandolo a trenta complessivi, di cui venti magistrati ordinari e dieci eletti dal Parlamento. Viene così ripristinata una composizione che consente all'organo un funzionamento più celere ed efficiente, secondo la fisionomia che il Consiglio aveva prima delle modifiche introdotte dalla legge 28 marzo 2002, n. 44. Unitamente agli ulteriori interventi sul funzionamento (e segnatamente quelli riguardanti la sezione disciplinare), la modifica consentirà al Consiglio di svolgere le funzioni costituzionalmente ad esso assegnate con maggiore tempestività e rigore.

L'articolo 21 reca modifiche alla composizione delle commissioni (articolo 3 della legge n. 195 del 1958), in primo luogo, stabilendo che le commissioni competenti per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi e per il conferimento delle funzioni di consigliere e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, per le valutazioni della professionalità, nonché in materia di incompatibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie, non possono essere formate dai componenti effettivi della sezione disciplinare e, in secondo luogo, introducendo la regola del sorteggio per stabilire la composizione di tutte le commissioni.

La finalità del primo intervento è quella di differenziare i compiti nell'ambito delle pur unitarie attribuzioni del Consiglio per consentire un ordinato e tempestivo svolgimento delle medesime funzioni.

La finalità del secondo intervento, invece, è di impedire la distribuzione dei posti tra le correnti all'interno degli organi attraverso cui si svolgono le funzioni di autogoverno, affermando, al contempo, il principio per cui ogni componente, in quanto rappresentante di tutti i magistrati, è del tutto equivalente all'altro nell'esercizio di quelle funzioni.

Con le modifiche apportate dall'articolo 22 al numero dei componenti supplenti della sezione disciplinare e ai meccanismi di funzionamento della stessa (articolo 4 della legge n. 195 del 1958), si dà vita ad una sezione disciplinare altamente specializzata e organizzativamente autonoma rispetto all'attività delle altre commissioni. La disposizione porta a cinque, da quattro, il numero dei componenti supplenti della predetta sezione, anche al fine di garantire l'indefettibilità dell'organo nelle ipotesi di incompatibilità nella composizione (Corte costituzionale, sentenza n. 262 del 2003); individua i componenti effettivi ed i componenti supplenti (si tratta di un componente eletto dal Parlamento, di un magistrato di Corte di cassazione con esercizio effettivo delle funzioni di legittimità, di tre magistrati tra quelli che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero che sono destinati all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte suprema di cassazione e quelli che esercitano le funzioni di pubblico ministero presso gli uffici di merito o presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo) e disciplina in modo innovativo le modalità di funzionamento della sezione, prevedendo che essa deliberi mediante collegi composti da tre membri, dei quali uno eletto dal Parlamento, che lo presiede, e due eletti dai magistrati. Con la previsione che dopo due anni dall'insediamento i componenti supplenti diventano effettivi e i componenti originariamente indicati come effettivi diventano componenti supplenti.

Il successivo articolo 23 reca modifiche al meccanismo di validità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura per tener conto dell'aumento del numero dei componenti (viene modificato il *quorum* costitutivo e si prevede che per la validità delle deliberazioni del Consiglio sia necessaria la presenza di almeno quattordici magistrati e sette consiglieri c.d. "laici", cioè eletti dal Parlamento).

L'articolo 24 interviene sull'art. 7 della legge n. 195 del 1958, per introdurre alcune modifiche concernenti la segreteria del Consiglio superiore della magistratura. In particolare, nell'ottica di trasparenza, imparzialità e buona amministrazione che deve connotare l'operare del Consiglio superiore della magistratura, si è imposto che tutti i magistrati addetti alla

segreteria, dal segretario ai collaboratori, siano selezionati tramite una procedura selettiva, le cui modalità saranno stabilite dallo stesso Consiglio. Trattandosi di incarichi di alto valore tecnico lo strumento più idoneo a selezionare chi deve assumere quelle funzioni è certamente quello di una procedura selettiva formalizzata, che, al contempo, contribuisce a superare le degenerazioni alle quali si è assistito anche in questo momento delicato dell'operare dell'organo di autogoverno, con selezioni effettuate solo secondo logiche di appartenenza.

Con l'articolo 25 si intende compiere la medesima operazione appena descritta, ma con riferimento all'ufficio studi, introducendo alcune modifiche. In particolare, viene ratificata la possibilità (già attuata dal CSM) di chiamare all'esercizio delle funzioni di collaborazione in questo organo anche magistrati (da collocare fuori ruolo), ma aggiungendo in questo caso anche la possibilità che a quell'incarico siano chiamati, previa procedura selettiva, anche professori di ruolo di prima fascia e avvocati iscritti all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, fissando un numero massimo di otto componenti esterni, per tener conto dell'ampiezza delle attività dimesse al Consiglio. L'apertura a componenti esterni contribuisce ad elevare la possibilità di apporti tecnicamente utili e ad arricchire l'attività dell'ufficio con apporti di esperienze culturali e formative esterne alla magistratura.

Con l'articolo 27 si interviene sul disposto dell'art. 11 della legge n. 195 del 1958, da un lato, per confermare che anche la commissione che si occupa del conferimento degli incarichi direttivi è formata tramite sorteggio, per porre un freno all'operare di logiche di appartenenza. Per altro aspetto, invece, l'innovazione introdotta, che vieta la costituzione di gruppi all'interno del Consiglio superiore e che afferma il principio per cui i componenti operano in piena indipendenza ed imparzialità, ha una funzione principalmente simbolico-programmatica, stigmatizzando la pratica (ispirata all'organizzazione parlamentare) di costituirsi in "gruppi" all'interno del Consiglio.

L'articolo 28, con la richiamata finalità di eliminare la contiguità dei componenti del Consiglio superiore con esponenti della politica, introduce una limitazione alla eleggibilità dei componenti di estrazione parlamentare disponendo che gli stessi non siano componenti del Governo o non lo siano stati negli ultimi due anni, non siano componenti delle giunte delle Regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano o non lo siano stati negli ultimi due anni.

L'articolo 29 concerne modifiche alla disposizione dell'articolo 23 della legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di componenti eletti dai magistrati e introduce un sistema elettorale a doppio turno basato su collegi uninominali di dimensione distrettuale, pluridistrettuale o sub-

distrettuale (ad eccezione del collegio di legittimità ove è previsto che siano eletti due componenti).

Sono stabiliti in primo luogo i criteri di individuazione dei diciannove collegi, stabilendo che ciascuno comprenda un numero di elettori che si avvicini ad un diciassettesimo del corpo elettorale (la proporzione è stabilita sul corpo elettorale depurato dai magistrati che sono inclusi nel collegio speciale di legittimità e nel collegio che comprende i magistrati fuori ruolo) e che sia rispettato, ove possibile, il principio di continuità territoriale. Si prevede che i collegi siano composti da uno o più distretti di corte di appello, ai quali ove necessario sono sottratti o aggregati i magistrati appartenenti ad uffici di uno o più circondari. Per le peculiarità dimensionali e di composizione del distretto della Corte di appello di Roma e degli uffici nazionali in esso inclusi si prevede che uno dei diciannove collegi è costituito dai magistrati della Corte suprema di cassazione, della Procura generale presso la stessa Corte e del Tribunale superiore delle acque pubbliche.

Un ulteriore collegio, per ragioni di omogeneità dimensionali, è previsto sia costituito dai magistrati collocati fuori ruolo e dai magistrati della Corte di appello di Roma e della Procura generale presso la medesima Corte, dai magistrati dell'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di cassazione, dai magistrati della Corte di appello di Roma e della Procura generale presso la medesima Corte e dai magistrati della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

I collegi saranno specificamente individuati con decreto del Ministro della giustizia almeno tre mesi prima del giorno fissato per le elezioni.

Si provvede a definire le regole del procedimento elettorale, chiarendo che esso si svolge in due turni nell'ambito del medesimo collegio uninominale: al primo turno (con esclusione per il collegio di Cassazione che elegge due componenti solo al secondo turno) viene eletto il candidato che abbia ottenuto almeno il sessantacinque per cento dei voti; in mancanza, si svolgerà il secondo turno tra i quattro candidati che abbiano ottenuto il maggior numero dei voti validi, computati secondo un parametro di ponderazione.

Più precisamente, il comma 7 stabilisce che nel primo turno di votazione, in ciascun collegio, l'elettore esprime fino a quattro preferenze progressivamente ordinate e numerate sulla scheda. Con la precisazione per cui se l'elettore esprime più di una preferenza dovrà indicare in modo alternato canditati di genere diverso.

Peraltro, per ampliare la gamma dei soggetti eleggibili e permettere un canale di accesso alla candidatura ulteriore rispetto alla presentazione nel collegio di appartenenza, sostenuta da

almeno dieci e non più di trenta magistrati in servizio nel medesimo collegio, ritenendo che l'autogoverno sia un dovere di tutti i magistrati, si è imposto che, in ogni collegio, debbano essere previste almeno dieci candidature, le quali, ove non siano raggiunte con le candidature volontarie, saranno integrate da candidati estratti a sorte.

Analogamente, per consentire un'effettiva possibilità di equilibrata composizione di genere dell'organo di autogoverno, si è altresì previsto che le candidature debbano rispettare un rapporto percentuale fra i generi tale per cui il genere meno rappresentato abbia sempre una percentuale di candidati pari ad almeno il quaranta per cento. Anche per questo aspetto si è previsto che ove le candidature volontarie non garantiscano questo risultato, si procederà all'individuazione, tramite estrazione, di un numero di magistrati del genere meno rappresentato pari al quaranta per cento dei candidati del genere maggiormente rappresentato. In modo identico a quanto si è già visto, il numero dei magistrati estratti sarà pari al quadruplo di quelli mancanti, dovendo garantire ai singoli la possibilità di non accettare la candidatura.

Il comma 9 disciplina la formula elettorale in base alla quale, se nessun candidato ha ottenuto al primo turno la maggioranza prevista, il secondo giorno successivo si procede al secondo turno di votazione tra i quattro candidati che al primo turno hanno ottenuto il maggior numero di voti nel collegio; ai fini del computo della maggioranza necessaria per l'accesso al secondo turno ai voti espressi nel primo turno di votazione per i candidati indicati al secondo posto sulla scheda si applica un coefficiente pari a 0,90; a quelli indicati al terzo posto si applica un coefficiente pari a 0,80; a quelli indicati al quarto posto si applica un coefficiente pari a 0,70.

Al secondo turno di votazione ogni elettore potrà ancora esprimere sino a due preferenze, con l'onere, ove l'elettore esprima più di una preferenza, di doverle indicare per candidati di genere diverso. Anche in questo caso i voti di preferenza ai fini della proclamazione del candidato che al secondo turno di votazione ha ottenuto più voti sono computati applicando al voto di preferenza indicato al secondo posto sulla scheda un coefficiente di riduzione pari a 0,80.

Nel collegio di legittimità, parimenti, al secondo turno di votazione accederanno i quattro magistrati che al primo turno di votazione hanno ottenuto più voti, computati nello stesso modo indicato per gli altri collegi, e al secondo turno saranno eletti i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

L'articolo 30 reca modifiche all'articolo 24 della legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di elettorato passivo, introducendo ulteriori ipotesi di ineleggibilità, per i magistrati che fanno parte del comitato direttivo della Scuola Superiore della magistratura o ne abbiano fatto parte

nel quadriennio precedente alla data di convocazione delle elezioni per il rinnovo del Consiglio superiore.

L'articolo 35 rimodula l'articolo 39 della legge 24 marzo 1958, n. 195, in tema di sostituzione dei componenti eletti dai magistrati, stabilendo che il componente eletto dai magistrati che cessa dalla carica per qualsiasi ragione prima della scadenza del Consiglio superiore della magistratura è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di voti al secondo turno nello stesso collegio oppure, ove il secondo turno non si sia svolto, dal magistrato che lo segue nell'ambito dello stesso collegio, ma in relazione al numero di voti computati a norma dell'articolo 23, comma 9, terzo periodo (ossia valorizzando anche le preferenze successive alla prima). Le stesse regole si applicano in caso di cessazione dalla carica del magistrato subentrato. Esaurita la possibilità di subentro a norma del primo e secondo periodo, entro un mese vengono indette elezioni suppletive, con le modalità previste dagli articoli da 23 a 27, per l'assegnazione del seggio o dei seggi divenuti vacanti.

L'articolo 36 contiene modifiche alla disciplina in materia di assegni e indennità ai componenti del Consiglio superiore della magistratura di cui all'articolo 40 della legge 24 marzo 1958, n. 195.

Si prevede, nel rispetto dell'autonomia finanziaria del Consiglio, che criteri stabiliti nel regolamento di amministrazione e contabilità del Consiglio superiore della magistratura per la determinazione delle indennità spettanti ai componenti anche di diritto del Consiglio superiore della magistratura siano adeguati ai princìpi e limiti di massimale stabiliti per le retribuzioni di incarichi presso pubbliche amministrazioni, enti pubblici economici, autorità indipendenti. In particolare, il Consiglio superiore della magistratura, in attuazione della disposizione introdotta, provvederà – con gli strumenti normativi di autoregolazione di cui dispone (regolamento di amministrazione e contabilità) – a modulare gli importi delle indennità previste dall'articolo 40 della legge n. 195 del 1958 e di ogni altro emolumento in modo che siano ricompresi nel massimale onnicomprensivo di euro 240.000 di cui all'articolo 13 del decreto-legge n. 666 del 2014.

L'articolo 37 contiene modifiche in materia di ricollocamento in ruolo dei magistrati componenti del Consiglio superiore della magistratura all'articolo 30 del decreto predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 916 del 1958. Si prevede, ripristinando un vincolo già esistente (sia pure con diversa declinazione), che prima che siano trascorsi quattro anni dal giorno in cui il magistrato ha cessato di far parte del Consiglio superiore della magistratura, egli non possa proporre domanda per un ufficio direttivo o semidirettivo, salvo il caso in cui

l'incarico direttivo o semidirettivo sia stato ricoperto in precedenza, e che, prima che siano trascorsi due anni dal giorno della cessazione, non possa essere nuovamente collocato fuori del ruolo organico per lo svolgimento di funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie. Resta la salvezza del caso in cui il collocamento fuori del ruolo organico sia disposto per consentire lo svolgimento di funzioni elettive.

Il Capo V del disegno di legge contiene la delega per interventi sul Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di ordinamento giudiziario militare. L'intervento si rende necessario perché, da un lato, l'attuale sistema prevede una disciplina essenziale ma calibrata totalmente sulle vecchie norme dell'ordinamento giudiziario, in larga misura rivisitate o destinate ad essere rivisitate nei termini previsti nei Capi I e II; dall'altra, il Codice dell'ordinamento militare rinvia alle norme di ordinamento giudiziario per tutto quanto non espressamente previsto, nei limiti di compatibilità.

Si prevede pertanto che la delega venga esercitata nel rispetto di una serie di criteri direttivi secondo cui occorre adeguare a quella prevista per la magistratura ordinaria la disciplina in materia di accesso alla magistratura militare, stato giuridico, ivi compreso quello del Procuratore generale militare presso la Corte suprema di cassazione, conferimento delle funzioni e requisiti per la nomina, progressione nelle valutazioni di professionalità. Gli ulteriori criteri direttivi prevedono l'adeguamento delle circoscrizioni territoriali dei Tribunali militari e delle rispettive Procure militari, nel rispetto del numero massimo di tre e delle sedi fissate in Roma, Verona e Napoli. Ciò in quanto, diversamente – in base al sistema introdotto dalla presente riforma – si porrebbero seri problemi di esercizio del diritto costituzionalmente garantito di elettorato passivo, risultando pressoché impossibile ricollocare in ruolo un magistrato militare non eletto (le circoscrizioni di tribunale militare sono sovraregionali ed inserendo anche il divieto per il ricollocamento nei territori limitrofi, di fatto il *deficit* sarebbe insanabile). Si prevede, inoltre, a seguito della riforma che sarà introdotta per il CSM, che al Consiglio della magistratura militare si applichino le disposizioni previste per il Consiglio superiore della magistratura, in quanto compatibili anche con l'esigenza di garantire l'invarianza finanziaria di cui all'articolo 41 e che sia mantenuta l'equiparazione dei magistrati militari ai corrispondenti magistrati ordinari, in quanto applicabili.

È inoltre previsto che le circoscrizioni dei Tribunali militari di Roma, Verona e Napoli siano riorganizzate in funzione dei carichi pendenti anche nell'ottica di un miglior coordinamento rispetto alla dislocazione di Enti e reparti militari sul territorio nazionale. È prevista, infine, la

salvaguardia del principio di completa equiparazione fra magistrati militari e quelli ordinari di ogni ordine e grado.

6. Schema di D.M. recante "Regolamento concernente disciplina dei criteri per acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato, ai sensi dell'art. 1, c. 260 della L. 27/12/2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)".

L'art. 1, comma 260, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, dispone: *"Allo scopo di devolvere allo Stato i beni vacanti o derivanti da eredità giacenti, il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno ed il Ministro dell'economia e delle finanze, determina, con decreto da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i criteri per l'acquisizione dei dati e delle informazioni rilevanti per individuare i beni giacenti o vacanti nel territorio dello Stato"*.

L'obiettivo della norma primaria è quello di assicurare un flusso di informazioni sui beni (immobili e mobili) che cadono in proprietà dello Stato.

Ciò può verificarsi in caso di eredità non accettate (e, quindi, ai sensi dell'art. 586 c.c.) o, per i beni immobili, nel caso di beni vacanti, nell'ipotesi prevista dall'art. 827 c.c., e cioè per i beni che "*non sono di proprietà di alcuno*".

Nella prima fattispecie sono ricomprese sia le ipotesi in cui è stata aperta la procedura di eredità giacente (disciplinata dagli artt. 528 e ss. c.c.), sia quelle in cui l'effetto devolutivo allo Stato della proprietà dei beni ereditari si verifica senza che si sia previamente promosso un siffatto procedimento di volontaria giurisdizione.

Al fine di assicurare la massima efficienza nella gestione delle informazioni e, conseguentemente, dei beni che ad essi si riferiscono, si è ritenuto imprescindibile il ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. In particolare, replicando quanto già previsto nel D.M. 44/2011 che disciplina il c.d. "processo telematico", è stata prevista l'adozione di "specifiche tecniche" che prevedranno nel dettaglio il tipo di dati e di informazioni da trasmettere al MEF ed all'Agenzia del Demanio e, soprattutto, che essi devono essere contenuti in documenti informatici corredati di metadati (o informazioni strutturate). In questo modo, i destinatari dei dati e delle informazioni potranno automaticamente incrociarli con i dati già in loro possesso e potranno compiere tutte le verifiche e le attività di gestione che si renderanno opportune.

7. Schema di DM recante "Regolamento concernente norme per la ripartizione degli incentivi per funzioni tecniche ai sensi dell'articolo 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50".

L'intervento regolamentare attua le disposizioni contenute nel decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il cui articolo 113, comma 3, ha demandato a ciascuna amministrazione, secondo il rispettivo ordinamento, il potere di adottare apposito regolamento per la ripartizione dell'incentivo per funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici nell'ambito di appalti di opere, servizi o forniture, ciò al fine di valorizzare il contributo fornito dai suddetti dipendenti nell'espletamento delle attività oggetto di incentivo (articolo 113, comma 2) e di garantire l'applicazione di criteri determinati ed omogenei per una più equa ripartizione delle risorse.

L'intervento normativo è dunque finalizzato a valorizzare adeguatamente il contributo dei dipendenti pubblici nell'espletamento delle attività incentivate e di garantire al contempo l'applicazione di criteri determinati per un'equa ed efficace ripartizione delle risorse disponibili e per un'attenta gestione dei contratti pubblici di appalto. Il Ministero della giustizia è tra le prime amministrazioni ad aver elaborato un testo, che è stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato ed è attualmente in rielaborazione in vista della definitiva finalizzazione.

8. Schema di D.M. concernente "Regolamento recante istituzione dell'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo II-bis del Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005)". Il 02/03/2018 trasmessi al DAG i contributi. Il 15/05*2019 richiesta del Centro Tutela Consumatori Südtirol di istituire un elenco ADR del consumo.

A seguito della direttiva 2008/52/CE relativa a determinati aspetti della mediazione in materia civile e commerciale, con legge 18 giugno 2009, n.69 (articolo 60) il Governo è stato delegato ad adottare i provvedimenti attuativi per l'istituzione e il funzionamento della mediazione civile e commerciale. È stato emanato il d.lgs. 4 marzo 2010, n.28, che ha disciplinato in modo organico le controversie oggetto di mediazione e ha individuato gli organismi di mediazione.

L'articolo 16 del d.lgs. n.28/2010 è stato ulteriormente attuato con l'adozione del D.M. 18 ottobre 2010, n.180, con il quale il Ministero della giustizia ha disciplinato l'istituzione e tenuta dei registri degli organismi di mediazione, dell'elenco dei formatori e delle indennità spettanti a questi organismi.

Dopo l'adozione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori (c.d. ADR), attuata con d.lgs. 6 agosto 2015, n.130, che ha modificato il Codice del Consumo (adottato con d.lgs. 6 settembre 2005, n.206, in particolare gli articoli da 141 a 141 *nonies* c.c.) è stato istituito il tavolo di coordinamento e indirizzo previsto dall'art. 141 *octies* c.c. i cui lavori si sono conclusi con l'adozione di una proposta del Ministero della giustizia di concerto con il Ministero dello sviluppo economico di revisione del D.M. 18 ottobre 2010, n.180, finalizzata a istituire l'elenco degli organismi ADR deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 141 Codice del Consumo oltre che a regolare il procedimento per l'iscrizione di detti organismi al fine di assicurare il rispetto dei requisiti di efficienza, imparzialità e del principio di tendenziale non onerosità del servizio per il consumatore.

9. Schema di d.P.C.M. recante "Modificazioni allo Statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 febbraio 2008".

L'intervento ha ad oggetto modifiche al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2008, con il quale è stato adottato, a norma dell'articolo 41, comma 4, della legge 15 dicembre 1990, n. 395, lo statuto dell'Ente di assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria, cui la stessa legge assegna la funzione di provvedere ad una serie di interventi di protezione sociale in favore del personale della medesima amministrazione.

Le modifiche proposte sono indotte da esigenze di adeguamento della disciplina vigente – riguardanti la composizione degli organi di gestione e di controllo dell'Ente, il procedimento di nomina del segretario, la disciplina dei compensi – a principi di rappresentanza plurale nella *governance* dell'ente, a criteri di autonomia degli organi di gestione, nonché di trasparenza e rotazione nello svolgimento dell'attività di gestione e di controllo, e infine a principi di economicità.

Si è ritenuto opportuno, inoltre, integrare le disposizioni del medesimo statuto con il riferimento alla disciplina sulla trasparenza nella pubblica amministrazione e a quella in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di incarichi di responsabilità amministrativa nelle pubbliche amministrazioni, di cui ai decreti legislativi 14 marzo 2013, n. 33 e 8 aprile 2013, n. 39.

Lo Statuto dell'Ente di assistenza è stato adottato con decreto presidenziale non avente natura regolamentare. Ne consegue che la modifica del decreto avviene con atto della stessa natura,

su proposta del Ministero della giustizia di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

In particolare, le modifiche statutarie riguardano:

a) l'articolo 6 dello Statuto sul consiglio di amministrazione;

b) l'articolo 8, che disciplina la figura del segretario dell'Ente;

c) l'articolo 9 sul collegio dei revisori dei conti;

d) l'articolo 14 sul compenso dei componenti degli organi centrali dell'Ente.

Va premesso che alcune delle modifiche proposte muovono dall'esigenza di rendere omogene le disposizioni dello Statuto dell'Ente di assistenza riguardanti gli organi di amministrazione, gestione e controllo, nonché quelle concernenti i compensi dei componenti degli organi, con le disposizioni dello Statuto della Cassa delle ammende, adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 aprile 2017, n. 102; ente quest'ultimo che, pure con funzioni diverse, ha un'analoga natura giuridica e una simile struttura organizzativa, operando nell'ambito della sfera di competenze della medesima amministrazione penitenziaria.

Quanto al consiglio di amministrazione, attualmente disciplinato dall'articolo 8 del d.P.C.M. 21 febbraio 2008 – con la finalità di strutturarne la composizione aprendo alla partecipazione di componenti esterni all'amministrazione penitenziaria (attualmente tutti i cinque componenti fanno parte di tale unica amministrazione) e con l'intento di rendere più flessibile la scelta del Ministro nell'individuazione dei medesimi componenti – all'articolo 1, comma 1, lettera a), dello schema è previsto che tre componenti siano indicati, in una rosa di possibili nomi, dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, mentre un quarto sia designato dal Ministero dell'economia e delle finanze (come peraltro previsto prima delle modifiche apportate allo statuto dal d.P.C.M. 20 settembre 2013).

È altresì previsto, introducendo una disposizione contenuta nello Statuto della Cassa delle ammende, che i componenti del consiglio di amministrazione, prima di assumere l'incarico, devono rilasciare una dichiarazione, di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. Viene richiamata inoltre l'applicazione, ai componenti del consiglio di amministrazione, della disposizione dell'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il quale i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (come individuate dall'articolo 1 del medesimo decreto), non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di

pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Anche in questo caso si tratta di un allineamento dello statuto dell'Ente assistenza a quello della Cassa delle ammende.

Ulteriori modifiche riguardano, come sopra accennato, la figura del segretario dell'Ente, il collegio dei revisori dei conti; il compenso dei componenti degli organi centrali dell'Ente.

10. Schema di D.M. recante "Regolamento in materia di disciplina dell'elenco pubblico delle organizzazioni e associazioni di cui agli articoli 840-bis del codice di procedura civile e 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, come introdotti dalla Legge 12 aprile 2019, n. 31". Il 30/10/2020 trasmesso al Garante protezione dati personali per il parere.

La legge n. 31 del 2019 ha significativamente modificato l'istituto dell'azione di classe, in precedenza previsto dal Codice del consumo (decreto legislativo n. 206 del 2005). La prima novità è costituta dalla scelta sistematica di ricondurre l'azione di classe nell'ambito del codice di rito, inserendo un nuovo titolo (il titolo VIII-*bis*, composto dagli articoli da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies*), relativo ai "procedimenti collettivi", e sottraendo la disciplina al codice del consumo.

Il fondamento normativo dello schema di regolamento in esame è l'articolo 2, comma 2, della Legge 12 aprile 2019, n. 31, che dispone: *"Il decreto previsto dall'articolo 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è adottato entro centottanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge"*.

L'Autorità competente è il Ministero della giustizia, con il concerto del Ministero dello sviluppo economico, essendo tale competenza contemplata dal medesimo articolo 2, comma 1, mediante l'introduzione dell'articolo 196-ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile.

Il provvedimento idoneo è il regolamento di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Il testo del regolamento è stato redatto sulla base dei precedenti regolamenti adottati in materia di istituzione di elenchi e registri, ed in particolare del D.M. 21 dicembre 2012, n. 260 (*Regolamento recante norme per l'iscrizione nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ai sensi dell'articolo 137, comma 2, del*

Codice del consumo). Si deve rammentare, infatti, che le associazioni dei consumatori e degli utenti inserite in tale elenco sono quelle legittimate ad agire – anche se subordinatamente alla presenza di uno specifico mandato conferito dal consumatore che assuma di essere stato danneggiato – a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e degli utenti ai sensi dell'articolo 140 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (*Codice del consumo*), e cioè della disciplina destinata ad essere abrogata (e sostituita in senso ampliativo) con la definitiva entrata in vigore della Legge 31/2019. L'affinità tra l'elenco previsto dal Codice del consumo e l'elenco destinato ad essere istituito e disciplinato con il presente regolamento ha suggerito, quindi, di assumere il D.M. 21 dicembre 2012, n. 260, come base di partenza per l'elaborazione di una disciplina più strutturata, idonea ad assicurare che l'inserimento nell'elenco risulti accessibile alle entità che non solo siano programmaticamente devolute alla tutela di diritti individuali omogenei ma risultino anche adeguate, sul piano della struttura e dell'organizzazione, a rappresentare con continuità i suddetti diritti.

11. Disegno di legge recante: "Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013". Approvato nel CDM del 27/07/2018. Già A.C. n. 1124, il 30 settembre 2020 è stato approvato, modificato rispetto al testo del proponente e trasmesso all'altro ramo. A.S. n. 1958. Il 3/11/ 2020 concluso l'esame da parte della Commissione.

Il disegno di legge recante: *"Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013"*, presentato dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dal Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze è volto ad ottenere l'autorizzazione alla ratifica del Protocollo n. 15, recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013.

Si tratta di un disegno di legge di ratifica composto di quattro articoli che prevedono l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione, la sospensione del processo e l'entrata in

vigore. I Protocolli ai quali la ratifica si riferisce si iscrivono entrambi nel quadro del programma di riforma avviato già con il Protocollo n 14, volto ad assicurare le condizioni per un'efficace attività, nel lungo periodo, della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), istituita nel 1959 a Strasburgo, per assicurare il rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Il Protocollo n. 15, in particolare, oltre a prevedere un esplicito riferimento al principio di sussidiarietà e al margine di apprezzamento, rafforzando quindi il ruolo degli Stati quali primi garanti dei diritti e delle libertà fondamentali, contiene norme sulle condizioni di esercizio delle funzioni dei giudici della Corte. A tal proposito, prevede la modifica dei requisiti di età per l'elezione di un giudice della Corte EDU i quali dovranno avere meno di 65 anni e introduce modifiche alle norme di procedura anche al fine di migliorare l'efficienza e la funzionalità del giudizio davanti alla Corte di Strasburgo.

Nella prospettiva accolta dal Protocollo, non sarà più possibile impedire il rinvio alla Grande Camera disposto da una Camera in base all'articolo 30. Sono poi previsti tempi ridotti per agire davanti alla Corte EDU, con abbreviazione a quattro mesi dell'attuale termine di sei mesi previsto dal vigente articolo 35, par. 1, per ricorrere alla Corte. Si prevede inoltre di eliminare la previsione di cui all'articolo 35, par. 3, lett. b), secondo la quale la Corte non può rifiutare l'esame di un ricorso se, pur non avendo il ricorrente subito alcun pregiudizio importante, "*il caso non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno*". In altri termini, l'art. 5 modifica il paragrafo 3, lettera b), della Convenzione, eliminando dai presupposti di ricevibilità la condizione limitativa dell'applicazione del criterio "*de minimis non curat praetor*". Si tratta di misure destinate a migliorare la gestione del lavoro della Corte, in un'ottica di adeguamento della funzionalità di quest'ultima all'aumentato afflusso di ricorsi. Il Protocollo entrerà in vigore dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati.

12. Schema di D.M. recante "Regolamento concernente modifiche al decreto del Ministro della giustizia 7 novembre 2001, n. 458, recante disposizioni sul funzionamento dell'archivio informatizzato degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento". In attesa di pubblicazione.

L'intervento normativo – adottato d'intesa con Banca d'Italia e Autorità garante per la protezione dei dati personali – ha l'obiettivo di dare attuazione, a livello regolamentare, alle disposizioni del decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 218, recante "*Recepimento della direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica*

le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE, nonché adeguamento delle disposizioni interne al regolamento (UE) n. 751/2015 relativo alle commissioni interbancarie sulle operazioni di pagamento basate su carta", ed in particolare all'articolo 6, comma 3, che ha aggiunto l'articolo10-*ter* alla legge n. 386 del 1990.

È stabilito, a livello di norma primaria, che, prima della revoca, gli emittenti carte di pagamento comunicano al titolare della carta medesima la data a partire dalla quale sarà revocata l'autorizzazione all'utilizzo dello strumento di pagamento, con conseguente iscrizione del suo nominativo nella Centrale d'Allarme Interbancaria (CAI). Tale iscrizione può essere evitata se il titolare della carta provvede, entro la predetta data, al pagamento di tutte le ragioni di debito nei confronti dell'emittente. Qualora il pagamento di quanto dovuto venga effettuato successivamente all'iscrizione nel menzionato archivio, tale circostanza sarà annotata dall'emittente nell'archivio stesso. L'annotazione, a carico degli emittenti carte di pagamento, decorre dal momento in cui sarà operativo l'adeguamento della struttura tecnica dell'archivio, così come comunicato dalla Banca d'Italia.

L'intervento è dunque finalizzato a favorire il corretto utilizzo delle carte di pagamento, strumenti ricompresi nell'ambito di applicazione della PSD 2 (Direttiva 2015/2366/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, (cosiddetta PSD 2 – *Payment Services Directive*) e disciplinati dal Regolamento (UE) n. 751/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, (cosiddetto IFR – *Interchange Fees Regulation*); armonizza il comportamento degli intermediari interessati promuovendo lo sviluppo di un mercato concorrenziale e rafforzando la tutela degli utilizzatori di strumenti di pagamento elettronici. La previsione di un obbligo di preavviso risulta inoltre coerente con quanto previsto dalla disciplina – di origine eurounitaria – in tema di credito ai consumatori, che richiede ai finanziatori di fornire ai consumatori che stanno per essere segnalati in una "banca dati" un'informativa, "*unitamente all'invio di solleciti, altre comunicazioni, o in via autonoma*" (art. n. 125, co. 3, d.lgs. n. 385/1993).

Può essere ulteriormente rilevato che l'annotazione dell'eventuale avvenuto pagamento di quanto dovuto, effettuato dopo l'iscrizione nel segmento CARTER, serve a rendere l'utilizzo dell'archivio più efficiente per gli intermediari, che acquisiscono una nuova informazione utile ai fini della valutazione dell'utilizzo di tali strumenti da parte della clientela (attuale e potenziale) e meno penalizzante per la clientela, ché viene pubblicizzato l'avvenuto

pagamento, seppur tardivo, con potenziali ricadute positive nei rapporti con il sistema bancario e finanziario.

13. Schema di D.M. concernente "Regolamento recante modifiche al Decreto del Ministro della giustizia 15 ottobre 2015, n. 227 concernente la determinazione e liquidazione dei compensi per le operazioni delegate dal giudice dell'esecuzione ai sensi degli artt. 169-bis e 179-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile".

Con il decreto ministeriale 15 ottobre 2015, n. 227, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e recante "*Regolamento concernente la determinazione e liquidazione dei compensi per le operazioni delegate dal giudice dell'esecuzione ai sensi degli arti. 169-bis e 179-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile*", è stata data attuazione alle previsioni contenute agli artt. 169-bis e 179-bis delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile. Queste ultime rimettevano, appunto, ad un decreto del Ministro della giustizia il compito di determinare i criteri per la liquidazione dei compensi per le operazioni di vendita dei beni immobili e dei beni mobili iscritti nei pubblici registri delegate dal giudice dell'esecuzione ad uno dei professionisti dalle norme medesime contemplati.

A seguito di ricorso proposto dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Velletri il Consiglio di Stato, con sentenza 30 maggio-30 ottobre 2019, n. 7440/2019, ha annullato il decreto ministeriale 15 ottobre 2015, n. 227, in relazione alle sole previsioni degli articoli 2, comma 3 (beni immobili) e 3. comma 3 (beni mobili), nella parte in cui queste ultime determinavano la percentuale massima di riduzione nella misura del 60%. Il Consiglio di Stato ha ritenuto tale misura "irragionevole", osservando che "*un'eventuale riduzione fino al massimo del 60% potrebbe generare la determinazione di un compenso eccessivamente esiguo*", ma rammentando "l*a facoltà per l'Amministrazione di rideterminarsi in ordine all'attribuzione ai giudice dell'esecuzione della possibilità di una riduzione percentuale degli importi da corrispondere al professionista delegato, che tenga conto delle statuizioni contenute nella presente sentenza*".

L'intervento di modifica del decreto ministeriale 15 ottobre 2015, n. 227, di che trattasi si è, quindi, reso necessario per confermare l'attribuzione al giudice dell'esecuzione della possibilità di una riduzione percentuale degli importi da corrispondere al professionista delegato, procedendo tuttavia ad una nuova determinazione della percentuale massima della

riduzione, in modo da recepire le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato nella succitata decisione.

Alla luce delle determinazioni contenute nella sentenza n. 7440/2019, quindi, l'intervento di novella del decreto ministeriale 15 ottobre 2015. n. 227, si è venuto a concentrare in primo luogo sulla determinazione di una nuova percentuale massima di riduzione dei compensi per le operazioni delegate, ferma restando la già evidenziata piena legittimità del meccanismo di riduzione in sé considerato.

L'esigenza, da un lato, di conservare al giudice dell'esecuzione un margine di discrezionalità nella riduzione dei compensi e, dall'altro lato, di evitare che tale margine conducesse ad un abbattimento dei compensi di dimensioni tali da condurre ad una quantificazione finale eccessivamente ridotta, ha permesso di individuare quale percentuale maggiormente idonea a realizzare tale contemperamento quella del 25%, Tale percentuale, infatti, consente di adeguare il compenso ai casi di ridotta complessità, ma garantisce in ogni caso una misura nel complesso non irrisoria (per i valori di realizzo più bassi) o comunque eccessivamente ridotta.

Inoltre, per quanto il profilo non risulti oggetto di diretta censura da parte del Consiglio di Stato nella sentenza n. 7440/2019, si è ritenuto che esigenze di semplificazione complessiva rendessero opportuno intervenire sulla percentuale massima di aumento dei compensi nelle esecuzioni su beni mobili registrati, operando un riallineamento di quest'ultima al valore massimo di aumento già previsto per le esecuzioni su beni immobili. Si realizza in tal modo un sistema armonico che prevede per entrambe le tipologie di beni la possibilità di incrementare il compenso sino ad un massimo del 60% e di ridurre il compenso medesimo sino ad un massimo del 25%.

SETTORE PENALE

Nel settore penale, a parte l'ampia attenzione dedicata alla funzionalità della giurisdizione penale nella fase emergenziale di cui si è già detto, si sono portati a compimento (o in stato di avanzata definizione) una serie nutrita di interventi di adeguamento della normativa nazionale ad atti di fonte Unionale o sovranazionale, anche in settori estremamente delicati e complessi quali quelli del mandato di arresto europeo e della Procura europea (c.d. EPPO).

Accanto a questa attività si è, inoltre, dato corso ad un importante intervento di adeguamento della disciplina delle intercettazioni telefoniche, effettuato prima dell'entrata in vigore delle precedenti modifiche, la cui efficacia era stata sospesa proprio in ragione dell'esigenza di approntare soluzioni caratterizzate da una migliore operatività.

L'Ufficio legislativo nel settore penale è stato fortemente impegnato anche nella predisposizione di un articolato e ambizioso progetto di riforma del processo penale, oltre che di alcuni aspetti di diritto sostanziale, improntato alle prioritarie esigenze di semplificazione, efficienza e contrazione dei tempi delle procedure, nel rispetto dei princìpi costituzionali del giusto processo. L'iter legislativo ha preso avvio con l'inizio dell'esame nella competente Commissione parlamentare.

Sul piano del diritto sostanziale, infine, è stato anche portato a compimento, con avvio dell'iter legislativo di approvazione finale, un progetto di riforma dei profili di rilievo penale dell'intero settore della produzione agro-alimentare.

Provvedimenti pubblicati

1. Legge 28 febbraio 2020, n. 7. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, recante modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.50 del 28/02/2020.

Il provvedimento innova, sostanzialmente, la disciplina delle intercettazioni telefoniche in funzione della necessaria tutela della riservatezza delle persone apportando nel contempo correttivi volti a eliminare alcuni effetti distorsivi, specialmente sul piano della tutela delle garanzie difensive e della funzionalità nello svolgersi delle indagini preliminari, che si potrebbero produrre con l'immediata ed integrale applicazione del decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, recante " *Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a),*

b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103". Su alcuni delicati aspetti, quale in primo luogo quello della ineludibile necessità di un passaggio giurisdizionale per l'acquisizione delle intercettazioni al fascicolo del pubblico ministero, si è inteso ripristinare il testo del codice di procedura penale, nella versione anteriore all'intervento normativo, conservando tuttavia le norme in materia di utilizzazione del cosiddetto *trojan* e la destinazione all'archivio digitale, istituito presso ciascuna Procura della Repubblica, del materiale intercettato. Si eliminano, inoltre, i rigidi divieti di trascrizione, imposti dal decreto legislativo n. 216 del 2017, stabilendo che le registrazioni inutilizzabili o manifestamente irrilevanti, al pari di quelle afferenti a categorie di dati sensibili come definite dalla legge in materia, ove non necessarie alle indagini, restino custodite in archivio, a seguito del procedimento di stralcio già regolato dall'articolo 268 del codice di procedura penale, ripristinato sul punto. La necessaria tutela della riservatezza anche nella fase della verbalizzazione, tuttavia, ha indotto a sostituire il meccanismo di selezione, da parte della polizia giudiziaria, delle intercettazioni non utilizzabili con un dovere di vigilanza del pubblico ministero, affinché non siano trascritte in sede di verbalizzazione conversazioni o comunicazioni contenenti espressioni lesive della reputazione delle persone o quelle che riguardano dati personali definiti sensibili dalla legge, sempre che non si tratti di intercettazioni rilevanti ai fini delle indagini.

2. Decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75. Attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale". Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.177 del 15/07/2020.

Il decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75 attua la direttiva (UE) 2017/1371 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'unione mediante il diritto penale. La ratio del suddetto atto Unionale, dopo i precedenti interventi di armonizzazione della politica dell'Unione in materia di tutela degli interessi finanziari della stessa, è racchiusa nel Considerando 3) della direttiva, dove si afferma che "*Per garantire l'attuazione della politica dell'Unione in detta materia, è essenziale proseguire nel ravvicinamento del diritto penale degli Stati membri completando, per i tipi di condotte fraudolente più gravi in tale settore, la tutela degli interessi finanziari dell'Unione ai sensi del diritto amministrativo e del diritto civile, evitando al contempo incongruenze sia all'interno di ciascuna di tali branche che tra di esse*". Peraltro, l'articolo 16 della direttiva stabilisce che "*La convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, del 26 luglio 1995, e relativi protocolli del 27 settembre 1996, del 29 novembre 1996 e del 19 giugno 1997, è sostituita*

dalla presente direttiva per gli Stati membri vincolati da essa, con effetto dal 6 luglio 2019". Nel caso dell'Italia, l'ora citata convenzione (nota anche come convenzione PIF) ed i relativi protocolli avevano formato oggetto di ratifica ed esecuzione, insieme ad altri atti internazionali, giusta legge 29 settembre 2000, n. 300. Pertanto, per il nostro Stato i precedenti atti convenzionali testé richiamati sono sostituiti dalla direttiva (UE) 2017/1371, per il cui recepimento il suo articolo 17, paragrafo 1, ha fissato sempre la data del 6 luglio 2019, stabilendo, peraltro, che gli Stati membri applicano a decorrere dalla medesima data "le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla" direttiva. Si deve, inoltre, tener conto che quest'ultima è entrata in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (ex articolo 19 della stessa direttiva), vale a dire, poco prima che fosse emanato il Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO"). Questo aspetto va sottolineato, perché lo stretto collegamento tra i due atti unionali è dichiarato quanto evidente. Più nello specifico, l'EPPO è competente per individuare, perseguire e portare in giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione previsti dalla direttiva (UE) 2017/1371 e stabiliti dal presente regolamento e loro complici (così all'articolo 4 del citato Regolamento). Ed ancora: l'articolo 22, paragrafo 1, del Regolamento, in tema di "competenza materiale", specifica che: "*l'EPPO è competente per i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui alla direttiva (UE) 2017/1371, quale attuata dal diritto nazionale, indipendentemente dall'eventualità che la stessa condotta criminosa possa essere qualificata come un altro tipo di reato ai sensi del diritto nazionale*". Occorre, dunque, conformarsi alla direttiva (UE) 2017/1371, anzitutto entro i limiti in cui tanto è necessario. Infatti, il nostro ordinamento risulta in gran parte già allineato a quello che richiede la direttiva, in virtù di precedenti interventi normativi, ivi compreso quello di cui alla già citata legge n. 300/2000. Si indicano di seguito, a titolo esemplificativo, quelli che sono considerati reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione seguendo la catalogazione offerta dalla direttiva. Una prima categoria è rappresentata dai delitti, consumati o tentati, cui consegue l'appropriazione o la distrazione indebita di fondi o beni provenienti dal bilancio dell'Unione o dai bilanci da questa gestiti o gestiti per suo conto: si tratta, per quanto attiene all'ordinamento italiano, dei delitti di malversazione, di indebita percezione di erogazioni, di frode nelle pubbliche forniture, truffa aggravata, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica aggravata nonché il conseguimento indebito di erogazioni a carico totale o parziale del Fondo

europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. Rientrano nella categoria anche i delitti di contrabbando: a seguito dell'istituzione di un'unione doganale comune a tutti gli Stati membri, infatti, i dazi doganali rappresentano una risorsa propria dell'UE e come tali concorrono al finanziamento del bilancio euro-unitario. La seconda categoria è composta dai delitti, consumati o tentati, , in materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA, cui consegua la diminuzione delle risorse del bilancio dell'Unione o dei bilanci seguiti da quest'ultima o per suo conto, purché il reato sia commesso in sistemi fraudolenti transfrontalieri (e, quindi, anche in parte nel territorio di altro Stato membro dell'Unione europea) e purché il danno complessivamente arrecato sia agli interessi finanziari degli Stati membri interessati, sia all'Unione, escludendo interessi e sanzioni, sia superiore, per valore, a dieci milioni di euro. Si tratta delle vigenti norme penali tributarie, con il limite oggettivo rappresentato dall'esclusiva rilevanza delle condotte connotate da fraudolenza e incidenti sull'imposta sul valore aggiunto: dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici, dichiarazione infedele, omessa dichiarazione, emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, occultamento o distruzione di documenti contabili, indebita compensazione e sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte. Altra categoria comprende i reati contro la pubblica amministrazione, ritenendo punibili, ai sensi degli articoli 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater, 320, 322 e 322-bis del codice penale, la condotta dei pubblici ufficiali o degli incaricati di pubblico servizio che, direttamente o indirettamente, sollecitano o ricevono vantaggi di qualsiasi natura o ne accettano la promessa, per compiere o per omettere un atto d'ufficio o di servizio cui consegua una lesione o un pericolo per gli interessi finanziari dell'Unione europea. A tale catalogo di reato corrisponde quella relativa ai delitti commessi da colui che promette, offre o procura al pubblico ufficiale o all'incaricato di pubblico servizio qualsiasi vantaggio per il compimento o l'omissione degli atti in precedenza indicati. Sempre nel contesto appena descritto, va considerato il gruppo di delitti, consumati o tentati, commessi dal pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio che, incaricato direttamente o indirettamente della gestione di fondi o beni, se ne appropri o li eroghi o destini per scopi diversi da quelli previsti, sempre che ai delitti consegua una lesione degli interessi finanziari dell'Unione. Si tratta, in particolare, dei delitti di peculato e abuso d'ufficio. Ulteriore categoria è quella dei delitti, consumati o tentati, di favoreggiamento reale, trasferimento fraudolento di valori, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita e autoriciclaggio, nelle ipotesi in cui le condotte risultino lesive degli

interessi finanziari dell'Unione europea ed abbiano ad oggetto denaro o beni provento dei delitti appartenenti alle categorie sopra considerate. Si tratta quindi dell'estensione delle previsioni sul riciclaggio alle ipotesi in cui siano stati lesi gli interessi finanziari dell'Unione. Infine, occorre fare riferimento ai delitti di associazione per delinquere finalizzati alla commissione dei delitti indicati nelle categorie precedenti. Seguendo le linee direttrici della direttiva, si sono operate le seguenti modifiche:

- al codice penale, al fine di garantire – come richiesto dalla direttiva – che i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea che producono danni o vantaggi considerevoli (ovvero superiori a € 100.000) siano puniti con pena massima non inferiore a quattro anni di reclusione;
- al decreto legislativo n. 74 del 2000, al fine di rendere punibile il tentativo di delitto ove siano lesi gli interessi finanziari della Unione, introducendo una deroga al principio di non punibilità del tentativo di delitti tributari di natura dichiarativa;
- in materia di contrabbando, essendo i diritti di confine entrata propria del bilancio dell'Unione europea, al fine di garantire la pena massima non inferiore a 4 anni di reclusione ove il danno sia considerevole;
- al decreto legislativo 231 del 2001, al fine di garantire che la responsabilità da reato delle persone giuridiche sia prevista per tutti i reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Proprio in relazione a tale ultimo intervento, in accoglimento di due delle osservazioni formulate dalle Commissioni parlamentari, si è proceduto ad emendare il testo approvato in via preliminare.

In particolare, l'estensione della responsabilità amministrativa degli enti ai delitti di peculato previsti e puniti dagli articoli 314 e 316 del codice penale è stata circoscritta ai soli casi in cui da dette condotte delittuose derivi un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea. Inoltre, quanto reati tributari, in aderenza al testo dell'articolo 3, paragrafo 2, lettera b) della direttiva, si è precisata la necessità che tali reati-presupposto siano commessi "nell'ambito di sistemi fraudolenti transfrontalieri", provvedendo correlativamente ad eliminare l'originario, più generico, riferimento alla circostanza che le condotte delittuose risultassero poste in essere "anche in parte nel territorio di altro Stato membro dell'Unione europea".

È stata, infine, prevista una attività di monitoraggio sui reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione da parte del Ministero della giustizia.

3. Decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 153. Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) n. 511/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulle misure di conformità per gli utilizzatori risultanti dal Protocollo di Nagoya relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione nell'unione. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.285 del 16/11/2020.

Il decreto legislativo 26 ottobre 2020, n. 153, reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 511/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulle misure di conformità per gli utilizzatori risultanti dal Protocollo di Nagoya relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione. Con decisione 283/2014/UE del Consiglio, del 14 aprile 2014, l'Unione europea ha ratificato il Protocollo di Nagoya alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla Biodiversità. Per dare attuazione al Protocollo, il 16 aprile 2014 l'UE ha adottato il regolamento (UE) n. 511/2014 (c.d. regolamento ABS) sulle misure di conformità per gli utilizzatori risultanti dal Protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e l'equa e giusta ripartizione dei benefici derivanti dalla loro utilizzazione nell'Unione.

Nello specifico, il regolamento dà attuazione al Protocollo di Nagoya nella parte in cui richiede a tutti gli Stati Parte di adottare misure intese a garantire che l'utilizzo delle risorse genetiche sul proprio territorio avvenga in conformità con le disposizioni del Protocollo stesso e, quindi, che vengano utilizzate solo risorse genetiche acquisite nel rispetto della pertinente normativa. Il regolamento disciplina pertanto esclusivamente le misure di conformità per gli utilizzatori sul territorio dell'Unione europea, ma non introduce alcuna regolamentazione per l'accesso, che rientra nella competenza dei singoli Stati membri.

La mancata applicazione del regolamento ABS da parte dell'Italia è oggetto della procedura d'infrazione n. 2017/2172, avviata dalla Commissione europea con lettera di costituzione in mora del 26 gennaio 2018, e attualmente allo stadio di parere motivato, adottato con lettera C (2019) 509 del 25 gennaio 2019.

A decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento, infatti, gli Stati membri erano tenuti a dare attuazione all'articolo 6, relativo all'individuazione delle autorità responsabili per l'applicazione del regolamento, nonché all'articolo 11, recante l'obbligo di stabilire le sanzioni da applicare in caso di violazione degli articoli 4 e 7 del regolamento, da comunicare

alla Commissione entro l'11 giugno 2015. Per quanto attiene all'attuazione dell'articolo 6, con il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 1° aprile 2019, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 173 del 25 luglio 2019, sono state designate le autorità nazionali competenti per l'applicazione del regolamento, ovvero il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'università e della ricerca, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, e il Ministero della salute, che si avvalgono di un tavolo tecnico interministeriale con compiti di coordinamento.

Ai fini della definizione del quadro sanzionatorio di cui all'articolo 11, è stato predisposto il presente schema di decreto legislativo, da adottare sulla base della delega di cui all'art. 2 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 (Legge di delegazione europea 2018), recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea. Dall'attuazione del provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, né l'istituzione di nuovi uffici. In particolare, le attività di vigilanza, accertamento e irrogazione delle sanzioni, previste all'articolo 3, comma 1, sono ripartite tra le autorità nazionali responsabili dell'applicazione del regolamento, ciascuna per quanto di propria competenza, e sono svolte nel quadro delle attività già esistenti, senza oneri aggiuntivi. Inoltre, le Regioni svolgono i compiti di vigilanza, di accertamento e di irrogazione delle sanzioni relativamente alle attività di ricerca finanziate attraverso fondi propri e Fondi Strutturali e di Investimento europei (SIE), nel quadro delle attività già esistenti e senza oneri aggiuntivi.

4. Decreto legislativo 30 luglio 2020, n. 99. Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1257/2013, relativo al riciclaggio delle navi, che modifica il Regolamento (CE) n. 1013/2006 e la Direttiva 2009/16/CE. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.200 dell'11/08/2020.

Il decreto legislativo è stato predisposto in attuazione dell'articolo 2, comma 1, della legge 4 ottobre 2019, n. 117, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea (Legge di delegazione europea 2018) che delega il Governo ad adottare, fatte salve le norme penali vigenti, ai sensi dell'articolo 33 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e secondo i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 32, comma 1, lettera d), della medesima legge, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge stessa, disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi

contenuti, tra l'altro, in regolamenti dell'Unione europea pubblicati alla data di entrata in vigore della legge in questione, per i quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative. Il regolamento (UE) n. 1257/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 relativo al riciclaggio delle navi, ha come obiettivo primario la corretta gestione delle operazioni di demolizione delle navi battenti la bandiera di uno degli Stati membri dell'Unione europea, prendendo in considerazione, oltre che gli aspetti ambientali, anche le condizioni di sicurezza degli impianti di demolizione delle navi.

Il regolamento citato anticipa, a livello europeo, l'applicazione delle disposizioni di cui alla Convenzione di Hong Kong del 19 maggio 2009. L'entrata in vigore di quest'ultima, sottoscritta nel 2009, prevede la ratifica di almeno 15 Stati con tonnellaggio commerciale complessivo di almeno il 40% del totale mondiale, in aggiunta a precise percentuali di naviglio demolito. Detta Convenzione mira a impedire la pratica della demolizione delle navi presso alcuni Paesi del sud-est asiatico, in siti privi delle più elementari norme di protezione ambientale e di sicurezza per i lavoratori. In ambito nazionale, il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 12 ottobre 2017 ha disciplinato, in attuazione di quanto previsto dal regolamento, le procedure relative all'autorizzazione per il riciclaggio delle navi, prevedendo specifiche funzioni in capo allo stesso Ministero, al Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto e alle autorità marittime periferiche, nonché le funzioni delegate agli organismi notificati. Ha inoltre disciplinato il rilascio dell'autorizzazione a svolgere l'attività di riciclaggio delle navi ai cantieri navali e l'approvazione del piano di riciclaggio delle singole navi, i soggetti delegati ad effettuare le verifiche e le ispezioni alle navi.

Il provvedimento, in considerazione della propria natura – decreto ministeriale – non poteva contenere, tuttavia, le disposizioni sanzionatorie volte a rendere efficaci le norme in esso contenute e le altre norme del regolamento. Infine, il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 27 maggio 2019 ha dettato le istruzioni operative per la vigilanza, le visite ed il rilascio dei certificati alla nave nonché per le autorizzazioni all'Organismo riconosciuto di cui all'articolo 3 del decreto interministeriale 12 ottobre 2017, al fine di adempiere alle disposizioni contenute nel regolamento comunitario sopra richiamato. Il presente schema di decreto legislativo mira pertanto a dare attuazione alle previsioni di cui all'articolo 22, paragrafo 1, del regolamento richiamato, che dispone che gli Stati membri stabiliscono sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione delle norme del regolamento medesimo.

5. Decreto del Ministro della Giustizia 3 marzo 2020, n. 61. Regolamento recante la determinazione delle modalità di destinazione alla Corte penale internazionale di somme, beni e utilità confiscati. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.155 del 20/06/2020.

Il presente regolamento dà attuazione alla previsione contenuta all'articolo 21, comma 5, della legge 20 dicembre 2012, n. 237, recante "*Norme per l'adeguamento alle disposizioni dello statuto istitutivo della Corte penale internazionale*", che rinvia a un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'individuazione delle modalità di messa a disposizione della Corte penale internazionale delle somme, beni e utilità confiscati. La Corte di appello di Roma, su richiesta del Procuratore generale presso la medesima Corte, provvede all'esecuzione della confisca dei profitti, beni o averi disposta dalla Corte penale internazionale. Il predetto provvedimento si colloca nel più ampio contesto della normativa dedicata alla cooperazione giudiziaria internazionale, assumendo quale modello, ai fini dell'adozione di criteri orientativi, il decreto legislativo 7 agosto 2015, n. 137, recante "*Attuazione della decisione quadro 2006/783/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca*". Tale decisione quadro, lo si ricorda, si pone l'obiettivo di promuovere l'adozione, da parte dei singoli Stati membri, di norme interne necessarie a garantire il reciproco riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni di confisca, ovvero dei provvedimenti giudiziari che contengono statuizioni definitive in ordine alla privazione di un bene, adottati in esito a un procedimento penale. La decisione suddetta contiene affermazioni precise quanto all'obiettivo concreto perseguito attraverso l'attuazione del principio del reciproco riconoscimento in materia di confisca: nel considerando n. 7 si afferma, infatti, che: "*La motivazione fondamentale della criminalità organizzata è il profitto economico. Un'efficace azione di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata deve pertanto concentrarsi sul rintracciamento, il congelamento, il sequestro e la confisca dei proventi di reato. Non basta limitarsi ad assicurare il reciproco riconoscimento nell'Unione europea di provvedimenti provvisori quali il congelamento e il sequestro, in quanto una lotta efficace alla criminalità economica richiede anche il reciproco riconoscimento delle decisioni di confisca dei proventi di reato*".

Il recupero dei beni confiscati all'estero rappresenta, invero, un problema particolarmente serio cui la decisione quadro richiamata mira a porre rimedio. Infatti, in assenza del riconoscimento reciproco delle decisioni di confisca, il nostro Paese si è trovato spesso nella necessità di concludere accordi caso per caso finalizzati a ripartire con lo Stato straniero il

valore dei beni ivi rinvenuti. Molto di frequente, invero, accade che lo Stato richiesto della consegna del bene confiscato dall'autorità giudiziaria italiana, dopo un primo momento di collaborazione e assistenza, apra un proprio procedimento penale, con autonomo capo di imputazione, rivendicando il diritto di trattenere una parte del valore dei beni rinvenuti; ciò comporta che il procedimento di recupero dei beni confiscati sia molto lungo, complesso e talvolta poco efficace. Il presente decreto stabilisce, all'articolo 1, comma 1, che, salvo diverso accordo con la Corte penale internazionale, le somme conseguite dallo Stato italiano all'esito della esecuzione delle decisioni di confisca emesse dalla Corte penale internazionale sono destinate per l'intero importo alla Corte penale internazionale, detratto tuttavia quanto sostenuto a titolo di spese relative alla procedura esecutiva.

Il comma 2 è stato oggetto di osservazioni da parte del Consiglio di Stato, in sede consultiva, per il fatto che, a differenza del successivo comma 3, non prevedeva, nella versione originaria, "i soggetti e le modalità per la quantificazione degli oneri relativi al procedimento di confisca". Recependo i rilievi del Consiglio di Stato, il comma in esame è stato riformulato, indicando quali somme oggetto di ripetizione da parte dello Stato italiano i diritti spettanti al concessionario (oggi Equitalia S.p.A.), le spese di custodia ed ogni altro onere sostenuto nell'ambito della procedura di confisca. Il comma 3 prevede che, nei casi in cui l'esecuzione abbia avuto ad oggetto un bene diverso dal denaro, ed il bene può essere venduto, la Corte di appello di Roma procede alla vendita del bene secondo le modalità previste dall'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, anticipando le spese della procedura ai sensi dell'art. 156 del citato decreto. Il comma 4 è stato corretto nel senso indicato dal Consiglio di Stato ovvero, dopo l'espressione "*al comma 1*" sono state eliminate le parole "*del presente decreto*". Il comma 5 disciplina il trasferimento delle somme ricavate dalla vendita dei beni di cui al comma 3, prevedendo, come da sollecitazione del Consiglio di Stato, la detrazione delle spese di amministrazione e degli oneri della procedura di confisca e di vendita, anticipati dallo Stato. Sempre recependo i rilievi formulati dal Consiglio di Stato, è stato riscritto il comma 6, eliminando il riferimento al decreto legislativo n. 159/2011, foriero di equivoci perché rinviava *sic et simpliciter* alla disciplina prevista per i beni confiscati alla criminalità organizzata. Invero, detta disciplina non sembra applicabile ai beni confiscati dalla Corte penale internazionale, essendo all'uopo necessaria una specifica previsione legislativa. Il comma, quindi, è stato riformulato nel senso di prevedere che i beni rimasti invenduti, o che non è possibile trasferire alla Corte penale internazionale, rimangono acquisiti al patrimonio dello Sato, salvo diverso accordo con la Corte penale internazionale, raggiunto a seguito delle

consultazioni avviate ai sensi dell'art. 22 della legge n. 237 del 20 dicembre 2012. Tale norma recita, infatti, che "*se, a seguito di richiesta di sequestro o di confisca di beni o di esecuzione degli ordini di riparazione a favore delle vittime o per il risarcimento delle persone arrestate o condannate, ai sensi degli articoli 75 e 85 dello statuto, da parte della Corte penale internazionale, insorgono difficoltà nell'esecuzione, il procuratore generale presso la corte d'appello di Roma ne informa preventivamente il Ministro della giustizia per l'avvio delle procedure di consultazione anche ai fini della conservazione dei mezzi di prova*". Si stabilisce, infine, al comma 7, che l'Italia non è tenuta a vendere o restituire il bene specifico oggetto della decisione di confisca quando esso costituisce bene culturale appartenente al patrimonio culturale nazionale, come già indicato dalla disciplina di settore vigente. Si è riformulato detto comma solo nella parte finale come indicato dal Consiglio di Stato (sostituzione delle parole "*restano applicabili*" con "*si applicano*"). Si adempie, in tal modo, a quanto previsto dall'articolo 88 dello Statuto di Roma, ovvero all'obbligo per ciascun Stato parte di predisporre nel proprio ordinamento procedure appropriate per realizzare tutte le forme di cooperazione previste dallo Statuto medesimo.

6. Decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101. Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117. Pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.201 del 12/8/2020 - Suppl. Ordinario n. 29. Concerto Giustizia.

Il decreto legislativo 31 luglio 2020, n. 101, di attuazione della direttiva 2013/59/Euratom riordina e innova le regole fondamentali in materia di sicurezza e protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, in tutti i settori della vita economica e sociale. Si tratta di un intervento atteso da anni, rispetto al quale era stata attivata una procedura di infrazione. Il Ministero della giustizia si è occupato dell'ampio apparato sanzionatorio, che si compone di centinaia di ipotesi di illecito, in parte di natura penale e in parte amministrativa, tanto da comporre l'intero Titolo XVI del testo, (rubricato "apparato sanzionatorio"), formato da tre capi con complessivamente 27 articoli.

ATTIVITÀ NORMATIVA IN CORSO

1. Disegno di legge recante: "Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari". Approvato al Consiglio dei Ministri del 25/02/2020. A.C. n.2427. In corso di esame in commissione.

Il disegno di legge recante "*Nuove norme in materia di illeciti agro-alimentari*", presentato alla Camera dei deputati il 6 marzo 2020, recepisce sostanzialmente l'elaborato formulato dalla "*Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare*" (c.d. Commissione Caselli), istituita presso l'Ufficio legislativo del Ministero della giustizia con decreto del Ministro della giustizia 20 aprile 2015.

L'ambito d'intervento riguarda:

a. una riscrittura dei **reati di pericolo contro la salute**, mediante riformulazione e sistemazione delle norme del codice penale in materia di avvelenamento e di "adulterazione", in senso lato, di acque e prodotti alimentari;
b. una **nuova disciplina degli illeciti** in materia di produzione e commercializzazione di prodotti alimentari che, pur senza mettere in pericolo la salute pubblica, tuttavia comportano effetti nocivi per il consumatore (sanzionati come delitti) oppure integrano il rischio di effetti nocivi (sanzionati in via amministrativa);
c. un rinnovato **sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari**, che completa una disciplina previgente ampiamente lacunosa e scarsamente significativa sul piano sanzionatorio e pone particolare attenzione alle condotte poste in essere da organizzazioni complesse ed alla responsabilità delle persone giuridiche.

Rispetto ai primi due aspetti, in primo luogo, per ragioni di carattere sistematico, il disegno supera l'attuale partizione interna al Titolo VI tra "delitti di comune pericolo mediante violenza" (Capo I) e "delitti di comune pericolo mediante frode" (Capo II), sostituendola con la distinzione tra "delitti di comune pericolo contro l'incolumità pubblica" (Capo I) e "delitti di comune pericolo contro la salute pubblica e la sicurezza degli alimenti e dei medicinali" (Capo II); denominazioni queste ritenute più idonee a rispecchiare i contenuti e le finalità del progetto di riforma di questa classe di delitti.

Infatti, nella sistematica del codice è da tempo avvertita l'esigenza di razionalizzare e unificare fattispecie come quelle degli artt. 440, 442 e 444 c.p. che hanno trovato applicazione con frequenza assai moderata perché sembrano in apparenza molto sbilanciate nella loro costruzione tipica, con l'effetto che la pratica ha fatto registrare un fenomeno di "contravvenzionalizzazione" di questi delitti, con predominanza, quindi, delle fattispecie

previste dalla normativa complementare, certamente idonee a garantire un intervento immediato, ma non a far fronte all'effettiva entità del fenomeno, soprattutto per i casi in cui esso assume livelli più ampi di quelli delle mere condotte proprie del consumo al dettaglio.

Una riprova dell'esigenza di un intervento di rimodulazione delle fattispecie emerge dalla circostanza che, nei pochi casi in cui hanno trovato applicazione gli artt. 440 e ss. c.p. la giurisprudenza abbia, di fatto, allargato l'ambito della tutela, attestandosi sul requisito del pericolo per una, due o più persone, segno dell'evidente esigenza di rendere più operative le incriminazioni, anche ove manchi la concretizzazione di macro-eventi di pericolo. Così come dal fatto che l'assenza di una disciplina "moderna" di un vero delitto contro la salute pubblica consistente in un "disastro sanitario", che rimane a tutt'oggi non definito nel codice, ha lasciato operare la giurisprudenza con strumenti indeterminati e superati come il vigente art. 434 c.p. nella parte riguardante il disastro innominato.

L'intervento normativo, in questa stessa prospettiva, mira, peraltro, anche a riordinare i rapporti tra codice penale e leggi complementari a partire dalla principale norma anticipatoria della tutela: quella dell'illecito di rischio o di prevenzione, che non può ricalcare modelli stranieri (come quello tedesco) o italiani (come quello dell'art. 89 del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), che contengono un rinvio "in bianco" a un corpo dettagliato di regole e, cioè, a una sorta di codice della sicurezza (alimentare o del lavoro in quegli esempi), laddove un dettagliato codice alimentare della sicurezza non esiste nel nostro ordinamento e la sua costruzione non appare necessaria dal punto di vista strettamente penalistico.

Si è inteso, perciò, introdurre una norma generale e astratta comprensiva di tutte le tipologie di condotte più significative, ma per caratteri generali. Con i tratti, dunque, di un illecito penale nominato e tipico, non di una serie indefinita di inosservanze tipizzate per effetto di una tecnica di rinvio a numeri, lettere e commi numerosi e sparsi, ma senza l'identità di un fatto ben preciso e unitario, sia pur per tipologie riassuntive di condotte.

Le principali opzioni politico-criminali sono, in sostanza, condotte su due binari, il codice penale e la legge n. 283 del 1962, operando su molteplici livelli: nei delitti contro la salute pubblica (artt. 439 ss. c.p.), nei delitti anticipati di rischio (art. 5, co. 1 e 2, della legge n. 283 e ss.) e nelle contravvenzioni (art. 5, co. 3, della legge n. 283 citata) previste nella legge complementare, oltre che nelle altre contravvenzioni in materia, in presenti e in parte nuovi illeciti amministrativi e nella responsabilità degli enti, nonché nel delitto di disastro sanitario,

operante sia rispetto al delitto alimentare dell'art. 5 della legge n. 283 cit., sia rispetto ai delitti di pericolo contro la salute pubblica.

Al contempo, ci si è fatti carico anche di colmare una fra le più significative lacune dell'attuale legislazione penale, ossia l'assenza di una fattispecie omissiva che incriminasse l'omesso ritiro di alimenti pericolosi per la salute e si sono disciplinati anche i casi in cui le violazioni previste dall'art. 5 della legge n. 283 del 1962 abbiano ad oggetto disposizioni date dalle autorità competenti volte ad attuare il principio di precauzione, ossia la disciplina preventiva riguardante gli alimenti vietati in quanto non sicuri, ma non ancora scientificamente verificati come nocivi per la salute. (Per queste ultime violazioni, peraltro, si è optato per una rilevanza extra penale, con la previsione di un-illecito amministrativo).

Si è, dunque, previsto che operi sostanzialmente il seguente livello ascendente di offensività:

- le condotte di mero rischio sono previste come illeciti amministrativi;
- le condotte di danno colpose sono contravvenzionali (ove non concretizzino un pericolo per la salute pubblica);
- le condotte dolose, invece, assurgono a figura delittuosa, con l'ulteriore suddivisione fra quelle connotate dalla presenza di un elemento concreto come la nocività del prodotto e quelle nelle quali si manifesta anche un pericolo per la salute pubblica.

In questo contesto, peraltro, per le ipotesi di reato contravvenzionale costruite a livello di prevenzione o di rischio sono state previste forme di oblazione o, comunque, di ravvedimento, rilevanti ai fini estintivi: si propone, infatti, l'introduzione nel settore alimentare della legge n. 283 del 1962 di un meccanismo estintivo analogo a quello del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 (Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro), da ultimo estesa anche ai reati ambientali con la legge 22 maggio 2015, n. 86 (Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente), nonché di una forma di definizione processuale agevolata, sempre in presenza di condotte in cui l'elemento determinante della violazione e del rischio sia rimuovibile e sia stato concretamente rimosso.

La **seconda area di intervento** attiene alla repressione e prevenzione delle frodi.

Il codice è stato arricchito di un variegato sistema di norme incriminatrici di tutte le condotte idonee a trarre in inganno il consumatore sulla qualità, effettiva consistenza e provenienza dei prodotti alimentari.

In questa prospettiva è stato modernizzato l'apparato normativo, centrato su fattispecie penali che solo in via di interpretazione sono state estese, con conseguenti controversie e non univocità di soluzioni, agli attuali fenomeni criminali che comportano di regola

un'organizzazione e una correlazione tra produttori, importatori, distributori, commercianti finali.

Il nuovo apparato sanzionatorio è volto quindi alla punizione: della vendita di alimenti con segni mendaci; della fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale; della contraffazione di alimenti a denominazione protetta.

Le norme quindi valgono a prevenire in senso lato la salute dei consumatori, ma puniscono in sé ogni condotta ingannevole, anche sotto il profilo della tutela dei marchi e significativamente quelli di provenienza geografica e di garanzia di qualità di determinati prodotti alimentari.

Al di là di un ricco sistema di circostanze aggravanti, il nuovo reato di agro-pirateria è volto a reprimere più gravemente le condotte realizzate in maniera sistematica e organizzata e a coprire un vuoto di tutela laddove la realtà registra appunto fenomeni malavitosi complessi e articolati sul piano strutturale.

Complementare a tale forma di intervento volto alla massima tutela della salute è quella che focalizza la sua attenzione sulle frodi in materia alimentare. Viene modificato il Titolo VIII del Libro II del codice penale denominato: "Dei delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio ed il patrimonio agroalimentare".

Al fine di rendere evidente il mutato bene giuridico di riferimento, all'interno di tale Titolo viene poi previsto un inedito Capo II-bis, denominato, in modo eloquente: "Delle frodi in commercio di prodotti alimentari", che racchiude la riforma delle fattispecie incriminatrici delle frodi in materia.

La rinnovata oggettività giuridica mira, tra l'altro, a dare visibilità alle lacune della preesistente normativa, concepita per diversi e più ridotti fenomeni frodatori, già rivelatasi inadeguata a fronteggiare gli attuali contegni criminosi, talora lesivi di interessi diffusi anche in danno del mercato, della concorrenza e del pubblico dei consumatori. Invero, le condotte incriminate dai vigenti artt. 515, 516, e 517 c.p. si incentrano su vicende "minime" quanto ad offensività e a dimensione degli scambi: di qui la necessità di estendere la risposta punitiva a frodi "massive" di obiettiva e rilevante gravità, messe a punto in contesti organizzati, che fanno leva sulla lunghezza e complessità delle filiere e sulla disintermediazione delle fasi di produzione allestite in aree geografiche anche molto distanti.

In linea generale, il disegno di riforma mira a introdurre disposizioni intese ad affrontare, in modo adeguato, i diversi fenomeni criminali che rientrano nell'ampia area delle frodi in commercio di alimenti, sia sotto il profilo sanzionatorio (con la possibilità di utilizzare più

incisivi strumenti di indagine e di fare ricorso a misure cautelari personali o reali in caso di rischio immediato di prosecuzione delle attività criminali), sia sotto il profilo dell'estensione della sfera repressiva, a fronte di attività illecite che, oggi, o non risultano punibili o lo sono solo grazie ad interventi giurisprudenziali che hanno esteso al massimo l'ambito del tentativo punibile per i reati di cui agli artt. 515 e 516 c.p.. Sono stati quindi introdotti gli articoli 517 sexies e 517 septies c.p. e sono state previste specifiche aggravanti. Ferma restando la previsione di cui all'art. 515 c.p. il raggio punitivo dell'art.517 sexies si estende a condotte prodromiche rispetto alla consegna vera e propria, che prescindono dalla fase di negoziazione e riguarda l'esercizio di un'attività commerciale, agricola od industriale, in modo da allargarne il campo d'applicazione. L'art. 517 septies c.p. incrimina una particolare ipotesi consistente nella "vendita di alimenti con segni mendaci" che ricalca la attuale previsione della "vendita di prodotti industriali con segni mendaci" ovvero la ipotesi in cui la frode viene attuata inducendo, con "segni" diversi dai marchi registrati, l'acquirente – da qualificarsi, in termini più moderni, come "consumatore" – a ritenere una diversa qualità del bene acquistato.

Particolare tutela è accordata dall'art.517 quater agli alimenti a denominazione protetta.

Si introduce poi il reato di agro-pirateria (art.517 quater. 1 c.p.) volto a punire le condotte fraudolente commesse con modalità ripetitive ed organizzate, onde reprimere le forme di aggressione più pericolose e callide.

È previsto un comune sistema di pene accessorie, anche di natura interdittiva, e di misure patrimoniali (confisca obbligatoria anche per equivalente e confisca estesa) volte a recuperare il profitto dei reati realizzati.

L'intera materia oggetto di riforma comporta la parallela responsabilità degli enti collettivi ove i reati siano commessi nel loro interesse, in funzione dell'ampliamento di tutela e in maniera corrispondente alla realtà empirica di vere e proprie forme di criminalità economica che i reati in esame assumono. Sul piano processuale è consentito l'accesso all'incidente probatorio in funzione acceleratoria per lo svolgimento di accertamenti sui beni alimentari. Onde potenziare l'attività di accertamento sono state introdotte le modifiche processuali strettamente necessarie allo scopo: a) in punto di accesso a incidente probatorio (la perizia costituisce una delle prove principali nei procedimenti in materia e la sua anticipazione in fase predibattimentale consente di realizzare un sicuro principio di economia processuale); b) prevedendo espressamente attività di campionamento e prelievo già in sede di sequestro, secondo quanto già riconosciuto dalla giurisprudenza.

2. Disegno di legge recante: "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d'appello". Approvato nel Consiglio dei Ministri del 13/02/2020. Atto Camera n. 2435. In corso di esame in commissione.

Il presente disegno di legge approvato al Consiglio dei ministri del 13 febbraio 2020 e attualmente in corso di esame in commissione (AC 2435), contiene disposizioni destinate ad incidere profondamente, attraverso la successiva adozione di uno o più decreti legislativi da parte del Governo ed attraverso una serie di disposizioni, alcune immediatamente precettive, sul "sistema giustizia", con particolare riferimento al settore penale. Il disegno di legge, infatti, contiene disposizioni finalizzate a realizzare una penetrante riforma del processo penale allo scopo di rendere i riti più veloci ed efficienti. Il testo è articolato in quattro capi:

- il capo I contiene deleghe al Governo per l'efficienza del processo penale;
- il capo II contiene norme precettive di modifica delle disposizioni del codice penale in materia di disciplina della prescrizione;
- il capo III contiene immediatamente precettive, che prevedono misure straordinarie per la celere definizione e per il contenimento della durata dei procedimenti pendenti presso le Corti di appello;
- il capo IV contiene le disposizioni finanziarie

In sintesi, **il capo I** si articola come segue.

1. Riforma del processo penale – i criteri di delega hanno finalità di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo penale, nel rispetto delle garanzie difensive e contemplano:
   a. interventi sul procedimento di notificazione con valorizzazione del rapporto assistito/difensore e con implementazione del sistema di notificazione a mezzo posta elettronica certificata o altre soluzioni tecnologiche;
   b. radicale modifica del criterio di cui all'articolo 125 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, prevedendo che il pubblico ministero non eserciti l'azione penale quando gli elementi acquisiti non consentano una ragionevole previsione di accoglimento della prospettazione accusatoria in giudizio; e che uguale criterio di valutazione sia seguito dal G.U.P. in sede di giudizio di cui all'articolo 425, comma 3, del codice di procedura penale;

c. modifica dei termini di durata delle indagini preliminari di cui all'articolo 405 del codice di procedura penale con previsione dell'obbligo per il pubblico ministero, se entro la scadenza di detti termini non ha compiuto le scelte conseguenti circa l'archiviazione o l'esercizio dell'azione penale, di depositare la documentazione relativa alle indagini espletate e, una volta ricevuta una richiesta di definizione del procedimento, di provvedervi in un temine definito (di trenta giorni); con contestuale previsione di illecito disciplinare in caso di mancato deposito degli atti o di mancata adozione del provvedimento definitorio;

d. previsione organizzativa per gli uffici del pubblico ministero, di selezionare le notizie di reato da trattare con precedenza rispetto alle altre sulla base di criteri di priorità trasparenti e predeterminati, indicati nei progetti organizzativi delle Procure della Repubblica e redatti periodicamente dai dirigenti degli uffici;

e. interventi sul rito abbreviato e di applicazione della pena su richiesta, con modifica dei presupposti allo scopo di ampliarne l'ammissibilità;

f. interventi sul decreto penale per ampliarne i casi di ammissibilità (con estensione del termine oggi esistente) e disincentivare la coltivazione delle opposizioni;

g. semplificazione delle procedure di deposito degli atti;

h. intervento di semplificazione sulla problematica della rinnovazione degli atti in caso di mutamento del giudice;

i. ampliamento dei reati prioritari con l'aggiunta dei delitti colposi di comune pericolo;

j. introduzione nei procedimenti a citazione diretta di cui all'articolo 550 del codice di procedura penale, di un'udienza innanzi al tribunale in composizione monocratica nella quale il giudice sulla base degli atti contenuti nel fascicolo del pubblico ministero, possa accertare in limine l'"infondatezza" dell'azione penale nonché definire il procedimento con l'accesso ai riti alternativi;

k. interventi sui procedimenti di appello, con ampliamento delle ipotesi di inappellabilità delle sentenze (esclusa per proscioglimento per reati minori e per condanne a pena sostituita con il lavoro di pubblica utilità);

l. interventi sulle condizioni di procedibilità;

m. mutamento del criterio di ragguaglio tra pene pecuniarie e detentive;

n. generalizzazione di meccanismi già previsti in specifici settori (lavoro/ambiente) per l'estinzione in sede amministrativa degli illeciti contravvenzionali meno gravi e per i quali sia possibile un'attività di elisione o riparazione del danno o del pericolo;

o. introduzione dell'impugnabilità del decreto di perquisizione o di convalida;

p. disposizione per la trattazione più celere dei giudizi, con la fissazione di precisi termini (da tarare in concreto ad opera del CSM) e dei connessi oneri organizzativi per il rispetto degli stessi.

2. **Il capo II** contiene un unico articolo (14) con il quale si interviene sull'articolo 159 del codice penale come risultante dalle modifiche apportate con l'articolo 1 della legge 9 gennaio 2019, n. 3; nella stessa logica sottesa a quest'ultimo intervento, volta ad evitare che i reati rispetto ai quali lo Stato ha manifestato un concreto interesse al loro accertamento andassero esenti da un giudizio definitivo sulla loro sussistenza in conseguenza del solo decorso del tempo, si è inteso valorizzare la differenza di posizione tra coloro nei cui confronti l'interesse dello Stato al perseguimento dei reati contestati si è concretizzato in un provvedimento di accertamento (pur non definitivo) della loro responsabilità e coloro i quali, invece, sono stati assolti. In tal senso si è modificato il secondo comma dell'articolo 159 del codice penale con la previsione che il corso della prescrizione sia sospeso solo per le sentenze di condanna (oltre che per i decreti penali), mentre per le sentenze di assoluzione è stata prevista un'ipotesi limitata e selettiva di sospensione della prescrizione a seguito di impugnazione della sentenza di proscioglimento.

3. **Il capo III**, contiene misure straordinarie, di immediata applicazione, per la definizione dell'arretrato nonché per il contenimento della durata dei procedimenti consistenti nel dettaglio in:

   a. ampliamento anche al settore penale dell'utilizzo dei giudizi ausiliari presso le Corti di appello;

   b. assunzioni anche in sovrannumero rispetto alla dotazione organica di ulteriore personale.

3.Schema di decreto legislativo recante: "Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2020/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30/10/2020. Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare, n. 201.

Il presente schema di decreto legislativo viene predisposto in esecuzione delle disposizioni di cui all'articolo 6 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 - Legge di delegazione europea 2018, con

cui il Governo è stato delegato all'emanazione di uno o più decreti legislativi per il più compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (di seguito, la "decisione quadro").

Nell'elaborazione del decreto legislativo si è tenuto conto, oltre che delle molte sentenze della Corte di giustizia di Lussemburgo (e, per taluni aspetti, delle pronunce della Corte costituzionale e della Corte di cassazione), di numerosi studi, relazioni e documenti, fra i quali ultimi sono stati presi in particolare considerazione:

- la Relazione di valutazione del gruppo di esperti del Consiglio dell'Unione europea sul quarto ciclo di valutazioni reciproche concernente l'applicazione pratica del mandato di arresto europeo e delle corrispondenti procedure di consegna tra stati membri - Relazione sull'Italia (di seguito, per brevità: *Rapporto 2009 sull'Italia*);
- la Relazione della Commissione UE trasmessa nel luglio 2020 al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della decisione quadro sul mandato d'arresto europeo.

Nel primo dei documenti citati, approvato oltre dieci anni fa (e, cioè, nell'aprile 2009), erano stati posti puntualmente in risalto i molti e rilevanti aspetti di discrasia emersi dall'esame della legislazione e della prassi italiana in materia di mandato di arresto europeo, sintetizzati in ben 29 articolate *Raccomandazioni*, talune delle quali denunciavano senza giri di parole come le nostre norme costituissero "una *grave* violazione della lettera e dello spirito della decisione quadro" (*"a serious infringement of the text and spirit of the Framework Decision"*).

Il rapporto si concludeva "esortando *fermamente* l'Italia a conformare la legge di attuazione alla decisione quadro".

A distanza di oltre dieci anni dal momento in cui detta esortazione venne formulata (e senza che alcuna iniziativa sia stata intrapresa dall'Italia nella direzione indicata), con la recentissima relazione dello scorso mese di luglio la Commissione ha nuovamente sottolineato che in alcuni Stati membri "il livello di attuazione della decisione quadro non è ancora soddisfacente" e ribadito che è sua intenzione adottare "ogni misura idonea a garantire la conformità alla direttiva quadro in tutta l'Unione europea, *incluso, laddove necessario, l'avvio delle procedure di infrazione a norma dell'articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea*".

È in questo contesto che, su proposta dell'attuale Governo, è maturata la legge di delegazione ora attuata, grazie alla quale l'Italia si adegua finalmente ai princìpi di una normativa

eurounitaria di fondamentale importanza nel settore della cooperazione internazionale e, dunque, nella lotta alla criminalità.

A tal proposito, va ricordato che la finalità della decisione quadro 584/2002, adottata all'indomani dei tragici eventi dell'11 settembre 2001, è la sostituzione del 'classico' sistema estradizionale, basato sulla cooperazione intergovernativa, con un meccanismo di tipo pressoché integralmente giudiziario, di più snella attuazione e, quindi, di maggiore rapidità.

Lo strumento costituisce la prima attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni penali, eretto a "pietra angolare" della cooperazione giudiziaria sin dal Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999 e fondato "*sulla fiducia reciproca sviluppata attraverso i valori condivisi degli Stati membri concernenti il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e dei diritti umani, in modo che ciascuna autorità confidi nel fatto che le altre autorità applichino norme equivalenti di tutela dei diritti nei rispettivi ordinamenti giuridici penali*".

Alla base del principio, è "*l'idea di uno Spazio europeo in seno al quale anche le decisioni giudiziarie rese in uno Stato membro possono circolare liberamente, nel senso che vanno riconosciute ed eseguite in qualunque altro Stato membro*".

Come ripetutamente affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, il principio "implica [...] che gli Stati membri *sono tenuti in linea di principio a dar corso a un mandato d'arresto europeo*", potendo rifiutarne l'esecuzione (o sottoporla a "garanzie") solo ed esclusivamente nei casi tassativi indicati nella decisione quadro.

Dal principio del mutuo riconoscimento discendono, fra l'altro:

a. l'integrale assorbimento del provvedimento restrittivo nazionale, sulla base del quale il mandato di arresto europeo viene emesso, nel modulo, sintetico e 'standardizzato', allegato alla decisione quadro;
b. l'attenuazione del tradizionale controllo di doppia punibilità (il cd. *double criminality check*), che viene addirittura interdetto dalla decisione quadro con riferimento a ben 32 categorie di gravi reati;
c. la limitata opponibilità della cittadinanza quale motivo di rifiuto della consegna, ammesso unicamente a fronte di mandati di arresto europeo finalizzati all'esecuzione della pena (c.d. mandati esecutivi) e solo a condizione che di detta esecuzione lo Stato membro si faccia direttamente carico;
d. la regola generale secondo cui "[*un*] *mandato d'arresto europeo deve essere trattato ed eseguito con la massima urgenza*" e, soprattutto, puntuali e stringenti previsioni che

scandiscono la tempistica della decisione sulla consegna e l'esecuzione di quest'ultima entro termini serrati.

La Decisione Quadro fu tradotta dal legislatore interno con la legge 22 aprile 2005, n. 69, con una serie di disposizioni che, tuttavia, ostacolano o, comunque, limitano gravemente l'esplicazione dei principi della normativa europea:

a) si impose alle Autorità giudiziarie dello Stato di emissione l'invio di provvedimenti e atti ulteriori rispetto al mandato di arresto europeo, e cioè – paradossalmente – di tutta la (talora ponderosissima) documentazione ordinariamente richiesta nell'ambito delle procedure estradizionali, in aggiunta al modulo del mandato di arresto europeo;
b) venne 'nazionalizzato' il parametro normativo dettato per i casi di esclusione della verifica della doppia punibilità nelle 32 categorie di reati sopra ricordate, ciò che – come rilevato dagli esperti nel rapporto del 2009 – ha comportato che le AG italiane, in alcuni casi, siano state costrette a procedere addirittura ad un 'triplice' controllo dell'incriminazione;
c) furono introdotti oltre 20 motivi di non esecuzione del mandato di arresto europeo, la maggior parte dei quali non previsti, o non previsti come 'obbligatori', dalla decisione quadro, alcuni dei quali si spingevano sino a richiedere un sindacato di 'merito' sulla decisione nazionale posta alla base del mandato di arresto europeo (e, in particolare, sulla sussistenza di "gravi indizi di colpevolezza" quale indefettibile base per l'emissione di una misura cautelare);
d) alla legittima (per quanto, nell'attuale contesto internazionale, controvertibile) decisione di non consegnare i nostri cittadini in vista dell'esecuzione delle sentenze di condanna emesse dalle autorità giudiziarie degli altri Stati membri, non fece seguito la tutela delle altrettanto legittime aspettative dei cittadini UE 'radicati' in Italia, il cui trattamento venne equiparato a quello dei cittadini di Stati terzi, e ciò anche nel caso di mandati di arresto europei emessi per l'esercizio dell'azione penale (MAE c.d. *processuali*) risultandone un regime in parte illegittimo, in parte vistosamente illogico;
e) anche i termini del procedimento per l'esecuzione del mandato di arresto europeo vennero congegnati in modo del tutto 'stravagante' rispetto alle previsioni della decisione quadro, che furono altresì (gravemente) violate ricollegando all'inosservanza della tempistica sempre e immancabilmente la rimessione in libertà delle persone ricercate.

Come se non bastasse, prevedendo che la legge potesse applicarsi solo ai mandati di arresto europeo emessi in epoca successiva alla sua entrata in vigore, l'Italia costrinse i 24 Stati membri che avevano nel frattempo attuato la decisione quadro ad emettere nuovamente tutti i mandati di arresto europei già emessi nel corso del 2004 e nei primi mesi del 2005.

Tale ultimo profilo fu giudicato semplicemente '*deplorevole*' dal Gruppo di esperti che stilò il rapporto sull'Italia nel 2009. Alle tuttora perduranti ed eccezionalmente gravi problematiche della legge n. 69/2005 offre compiuta e definitiva risposta lo schema decreto legislativo proposto, i cui aspetti qualificanti possono essere sintetizzati come segue.

1. Viene formalmente recepito, quale regola cardine del meccanismo di esecuzione del mandato di arresto europeo, il principio del mutuo riconoscimento e, con esso, è riaffermato il primato del diritto dell'Unione. Poiché da quest'ultimo discende – come affermato anche dalla Corte di giustizia – che a uno Stato membro non è consentito "ostacolare l'applicazione di atti di diritto dell'Unione pienamente conformi alla Carta [di Nizza], sulla base del rilievo che essi non rispetterebbero i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione di tale Stato", le garanzie costituzionali sono state individuate nel solo limite legittimamente opponibile all'applicazione del diritto dell'Unione, che è costituito "dall'osservanza dei principi supremi dell'ordine costituzionale italiano e dei diritti inalienabili della persona". Al contempo, viene esplicitato in forma chiara e precisa il richiamo all'articolo 6 del TUE, attualmente affidato ad un'impropria e incompleta formula 'incidentale', con integrale richiamo dell'ampio spettro dei fondamentali princìpi di garanzia e dei diritti fondamentali consacrati nella Carta di Nizza e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo.
2. Vengono abrogate tutte le previsioni correlate alla documentazione 'supplementare' (ovvero ulteriore rispetto al modulo standard del mandato di arresto europeo), che, da un lato, ostacolano la rapida definizione dei casi, dall'altro appaiono funzionali a del tutto inammissibili controlli di merito sulle decisioni delle Autorità giudiziarie degli altri Stati membri, anch'essi – e, in particolare, quello relativo alla verifica dei gravi indizi di colpevolezza nei mandati di arresto processuali – contestualmente abrogati.
3. È integralmente recepita l'esclusione della verifica della doppia punibilità per i reati rientranti nelle 32 categorie indicate nell'articolo 2(2) della decisione quadro. Nella medesima prospettiva, sono state soppresse ulteriori regole ed eccezioni che, di fatto, ampliavano l'ambito di controllo consentito alle nostre Autorità giudiziarie a detrimento del rispetto dovuto alle decisioni assunte da quelle dello Stato di emissione.

4. I motivi di rifiuto 'obbligatorio' della consegna sono stati drasticamente ridotti ai soli previsti dalla decisione quadro (e negli esatti termini da essa indicati), con abrogazione di tutti quelli connessi alle già ricordate (e inammissibili) verifiche di merito e, soprattutto, ai princìpi e ai diritti fondamentali, la protezione dei quali ultimi – riferibile alle garanzie costituzionali, alla Carta di Nizza e alla Convenzione EDU – può e deve essere assicurata attraverso unicamente i precisi meccanismi di riscontro e verifica delineati dalla più recente evoluzione della giurisprudenza Corte di giustizia.
5. È stato, in particolare, abrogato il motivo di rifiuto basato sull'intervenuta prescrizione del reato o della pena secondo la legge italiana, e ciò soprattutto in quanto si è ritenuto insussistente un interesse dello Stato ad accordare tutela all'aspettativa del soggetto ricercato di beneficiare delle previsioni nazionali in tema di prescrizione, laddove più favorevoli rispetto a quelle proprie dello Stato membro nella cui giurisdizione è stato commesso il reato. Anche in questo caso, rimangono ovviamente ferme, in ogni caso, le istanze di garanzia sottese al fondamentale principio del *ne bis in idem* per i casi in cui la prescrizione sia stata rilevata in fase processuale, e dunque dichiarata con sentenza.
6. Quanto ai motivi di rifiuto facoltativo di esecuzione, oltre al più compiuto allineamento della disciplina concernente il mandato di arresto europeo esecutivo emesso sulla base di sentenze pronunciate *in absentia,* va segnalato l'intervento relativo ai cittadini UE (legittimamente ed effettivamente) residenti o dimoranti in Italia. Traendo spunto da una previsione da tempo contemplata nella legislazione dei Paesi Bassi, già positivamente scrutinata dalla Corte di giustizia, si richiede ora che dette condizioni perdurino da almeno cinque anni. In questo modo, per un verso si rafforza "il sistema di consegna istituito da[lla] detta decisione quadro a favore di uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia", per altro verso si valorizza la *ratio* dell'eccezione all'obbligo di consegna, ancorandola a situazioni in cui effettivamente ricorra una concreta possibilità di accrescere le opportunità di reinserimento sociale della persona condannata. Inoltre, la soluzione consente di porre argine al notevole spirito di inventiva sinora dimostrata dai catturandi nella ricerca di prove di collegamento con il territorio e la comunità italiani, che le Corti di appello e le Procure generali sono nell'impossibilità di contrastare efficacemente, in considerazione dell'estrema brevità dei termini di svolgimento della procedura di consegna.
7. Una disposizione analoga a quella da ultimo ricordata è stata prevista nella disciplina delle garanzie richieste allo Stato di emissione del mandato di arresto. Anche in tali casi,

il cittadino UE che dimori o risieda in Italia dovrà essere 'riconsegnato' al nostro Paese per scontarvi l'eventuale pena irrogata nei suoi confronti dallo Stato che ha emesso il mandato di arresto europeo, unicamente quando il periodo di dimora o residenza, oltre che effettivo e legittimo, si sia protratto per almeno un lustro. Soprattutto, è stata esclusa l'applicazione di tale "clausola di rientro" nei confronti dei cittadini di Stati terzi. In questo caso l'intervento è imposto dall'esigenza di eliminare la contraddittoria e razionalmente ingiustificabile impostazione che venne adottata dal legislatore nel 2005 e che, attualmente, forma oggetto di una questione di costituzionalità sollevata dalla Corte di cassazione. Ed infatti, al momento, nel caso in cui lo Stato che ha emesso il mandato di arresto europeo richieda la consegna di un cittadino extra UE per eseguire una sentenza di condanna, la nostra Autorità giudiziaria è tenuta a dare esecuzione al mandato di arresto europeo, anche se in presenza di prove certe di un suo legittimo ed effettivo 'radicamento' sul territorio nazionale; viceversa, laddove la consegna venga richiesta sulla base di una misura cautelare, la corte di appello è tenuta ad imporre la citata condizione di rientro, affinché la persona possa scontare l'eventuale pena irrogatagli in Italia (anche quando, per ipotesi, il tempo trascorso dalla consegna abbia, di fatto, dissolto qualsiasi momento di collegamento affettivo, lavorativo o d'altro genere con il nostro territorio).

8. Una significa parte dell'intervento di armonizzazione, infine, è stata dedicata alla ridefinizione dei termini previsti per lo svolgimento della procedura di consegna, nonché degli istituti connessi alle ipotesi di inosservanza di detti termini, in particolare con riferimento alla durata della custodia cautelare e degli obblighi di informazione nei confronti dell'Autorità giudiziaria di emissione. Al fine di rendere la disciplina nazionale conforme a quella dettata dalla decisione quadro si è reso innanzitutto necessario rimodulare *ex novo* le cadenze procedimentali, sì da fare in modo che, quantomeno laddove non ricorrano circostanze eccezionali, il termine complessivo massimo di novanta giorni (quaranta nei casi di consenso dell'interessato) possa essere rispettato dalle nostre Autorità giudiziarie. In secondo luogo, è stata dettata un'autonoma disciplina dei termini di durata della misura custodiale eventualmente applicata nei confronti della persona richiesta, che elimina qualsiasi automatismo tra il superamento di detti termini e la perdita di efficacia di detta misura. Il regime cautelare eventualmente in essere nei confronti della persona richiesta in consegna è stato, dunque, svincolato dal rigoroso quanto non consentito automatismo, stabilito dall'articolo 21 della legge, che lo

riconnette ai termini previsti dalla decisione quadro (solo) ai fini dell'assunzione della decisione della corte di appello sulla consegna. Anche in questo caso, l'intervento di adeguamento si basa, oltre che sul chiaro tenore testuale delle disposizioni eurounitarie, su precise indicazioni interpretative in proposito fornite dalla Corte di Lussemburgo.

Quanto, infine, al criterio di cui alla lettera b) delle norme di delega, con esso si richiedeva di "risolvere i contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione dell'articolo 31 della decisione quadro 2002/584/GAI, prevedendo che si possano continuare ad applicare gli accordi o le intese bilaterali o multilaterali vigenti al momento dell'adozione della decisione quadro se contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente la consegna del ricercato".

Al riguardo, pur rilevandosi che – salvo che in un'unica recente decisione (riguardante il Regno di Spagna, paese con cui non sono in essere accordi rilevanti ai sensi del citato art. 31) – nei quindici anni trascorsi dall'entrata in vigore della legge 22 aprile 2005, n. 69, più volte la giurisprudenza si è trovata di fronte alla questione se poter o meno ricorrere alla disposizione dell'articolo 31, paragrafo 2, comma 1, della decisione ed ha sempre risolto il dubbio affermando costantemente l'operatività di tale disposizione, non si è potuto prescindere dal fatto che il legislatore delegante non ha inteso lasciare al Governo alcun margine di discrezionalità in ordine all'attuazione del criterio di delega in questione, come risulta dal chiaro tenore testuale del medesimo.

Conseguentemente, in ossequio all'indicazione vincolante ricevuta, si è intervenuti sull'articolo 1 della legge n. 69 per inserirvi i commi 4-quater e 4-quinquies, a mezzo dei quali si è – rispettivamente – previsto:

- che il nostro Paese continuerà ad applicare gli accordi o intese, bilaterali o multilaterali, vigenti al momento dell'adozione della decisione quadro, quando essi contribuiscano ad una migliore e più efficace realizzazione delle finalità della decisione quadro e semplifichino o agevolino ulteriormente la consegna delle persone ricercate;
- che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro della giustizia, il Governo provvederà a notificare al Consiglio e alla Commissione l'elenco degli specifici accordi e intese che si intende continuare ad applicare.

4. Schema di decreto legislativo recante: "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/1939, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea - "EPPO". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 30/10/2020. Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 204.

Il decreto legislativo è volto a dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 4 ottobre 2019, n. 117 – Legge di delegazione europea 2018 – al fine di adeguare norme dell'ordinamento interno al Regolamento 2017/1939 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea "EPPO" da *European Public Prosecutor Office* (di seguito, per brevità: Regolamento o, senz'altro, Reg.). Il termine per l'esercizio della delega è attualmente fissato al 2 novembre 2020, attesa la proroga di tre mesi concernente tutti i decreti legislativi in scadenza tra il 10 febbraio 2020 e il 31 agosto 2020, ai sensi del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27.

Il Regolamento costituisce un'importante novità nello scenario processuale continentale e nasce dalla necessità di incrementare e rendere più efficiente, tramite la costituzione di un'autorità *ad hoc*, la persecuzione dei reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea, oltre che di quelli ad essi 'indissolubilmente connessi' (c d. reati PIF, previsti dalla direttiva UE 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale, di recente implementata dall'Italia con decreto legislativo n. 75 del 2020, in vigore dal 30 luglio 2020).

La nascita dell'EPPO si ricollega alla constatazione, alla base della proposta originaria di Regolamento, di come l'azione di repressione delle suddette condotte criminose sinora svolta dai singoli Stati membri, seppur coadiuvati da *Eurojust*, *Europol* e *Olaf* (Ufficio europeo per la lotta antifrode), risulti comunque deficitaria di un compiuto livello di coordinamento, cooperazione e scambio di informazioni che solo un organismo unitario può assicurare per garantire l'adeguato livello di protezione e contrasto. La Procura europea, che – per quanto detto – avrà il compito di condurre indagini, esercitare l'azione penale e partecipare ai processi relativi ai c.d. reati PIF, è organo dell'Unione assistito da ampie garanzie di autonomia e indipendenza e ha sede a Lussemburgo.

Il concreto avvio della sua operatività è previsto ad una data da fissarsi, con decisione della Commissione europea su proposta del Procuratore capo europeo, non prima del 21 novembre 2020 (ovvero decorsi almeno tre anni dall'entrata in vigore del Regolamento).

La struttura dell'EPPO è articolata su due livelli, uno centrale ed uno decentrato.

A livello centrale, operano il procuratore capo europeo e i procuratori europei, che formano il collegio e le camere permanenti, nonché dal direttore amministrativo e dall'ulteriore personale dell'EPPO investito di compiti amministrativi e ausiliari.

Il livello decentrato è composto dai cd. procuratori europei delegati (PED), che – secondo l'articolo 13 del Regolamento – devono essere almeno due per ciascuno Stato partecipante e costituire parte integrante dell'EPPO e, al tempo stesso, essere integrati nelle strutture nazionali di procura. I PED debbono, inoltre, disporre degli stessi poteri dei procuratori nazionali nella fase delle indagini, nell'esercizio dell'azione penale e in fase dibattimentale, oltre che in sede cautelare. Ciò, comunque, nell'ambito di uno specifico *status* loro conferito dalla normativa in esame.

Al fine di illustrare la disciplina predisposta con il decreto è di fondamentale importanza premettere che, in conformità alle previsioni dell'articolo 86(1) TFUE, la Procura europea è stata istituita, come detto, attraverso l'adozione di un regolamento e, dunque, di un atto normativo di "portata generale", "obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri" (così l'art. 288(2) TFUE, nonché la clausola finale dello stesso Regolamento).

Da tale ultima caratteristica discende che, in linea di principio, le disposizioni in esso contenute entrano immediatamente a far parte degli ordinamenti interni e determinano, pertanto, effetti modificativi e (sostanzialmente) abrogativi delle norme preesistenti, senza che sia necessario, e nemmeno consentito, un intervento di attuazione ad opera dei legislatori nazionali.

Ne consegue fra l'altro che, come affermato dalla Corte costituzionale sin da epoca risalente (ovvero ancor prima dell'istituzione dell'Unione Europea), "[l]'emanazione [di] corrispondenti norme italiane, non dettate dalla esigenza di dare alle norme comunitarie attuazione nello Stato, ma dovuta [...] al disconoscimento dell'efficacia immediata e diretta delle norme comunitarie in Italia, contrasta con i principi sanciti dal Trattato di Roma [...]": contrasto che si verifica "non solo nell'ipotesi di norme interne successive incompatibili con quelle emanate dai competenti organi delle Comunità europee, ma anche nell'ipotesi di norme interne, legislative o regolamentari, di contenuto puramente riproduttivo [...]".

Lo stesso Regolamento, inoltre, all'articolo 5(3) stabilisce che "[l]e indagini e le azioni penali a nome dell'EPPO" trovano nelle disposizioni da esso dettate la fonte prioritaria e prevalente di disciplina, laddove invece "[i]l diritto nazionale si applica [unicamente] agli aspetti non

disciplinati" ed è, dunque, recessivo in caso di previsioni concorrenti (e, cioè, "[q]ualora un aspetto sia disciplinato sia dal diritto nazionale che dal [...] regolamento").

Tutto ciò non esclude, naturalmente, che provvedimenti nazionali integrativi siano implicitamente o esplicitamente richiesti dallo stesso regolamento, come in particolare avviene nel caso di specie, per consentire un adeguamento dell'ordinamento a quell'innesto.

Tale preliminare precisazione costituisce, innanzitutto, la ragione per cui, nella predisposizione del testo normativo, si è ritenuto di non avvalersi dei poteri di intervento di cui alle lettere da l) a o) della norma di delega, la cui attuazione si sarebbe risolta nella mera duplicazione di disposizioni già contenute nello stesso Regolamento, mentre le rimanenti indicazioni della legge delega sono state attuate nei limiti del rispetto dei sopra richiamati princìpi.

In secondo luogo, la premessa svolta consente di illustrare agevolmente la struttura complessiva e i contenuti dello schema di decreto in proposta.

Ed infatti, a fronte dell'articolata e assai dettagliata disciplina già dettata dal Regolamento (composto di 121 *considerando* e 120 articoli), l'intervento normativo in ambito nazionale risulta essenzialmente funzionale a due scopi, in relazione ai quali le disposizioni interne possono essere raggruppate ai fini di una più chiara e immediata lettura.

Il primo gruppo, numericamente più ampio, ricomprende le disposizioni con cui sono state direttamente designate alcune Autorità nazionali previste dal Regolamento, ovvero predisposte le regole per la designazione dei magistrati da proporsi all'EPPO per ricoprire gli incarichi di procuratore europeo e di procuratore europeo delegato. Rientrano in questa ideale partizione del decreto le previsioni che delineano lo *status* ordinamentale interno (e il trattamento economico e previdenziale) dei magistrati nominati ai suddetti detti incarichi, che assumono maggior ampiezza e articolazione con riferimento alla posizione – nonché alle sedi – dei procuratori europei delegati, dal momento che il procuratore europeo, una volta nominato, assume la qualifica di "agente temporaneo" e, dunque, costituisce figura pressoché integralmente attratta sotto il regime delle norme unionali.

Del secondo gruppo fanno invece parte alcune disposizioni di natura essenzialmente integrativa rispetto alle previsioni del Regolamento, alla cui necessità quest'ultimo – come in precedenza accennato – fa riferimento talora esplicitamente, talora in forma solo implicita. Su tali disposizioni, di natura strettamente tecnica non appare utile soffermarsi nel dettaglio in questa sede. In proposito, si segnala unicamente che esse riguardano: le denunce di pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio alla Procura europea; l'estensione della normativa

generale prevista dalla legge n. 69 del 2005 anche ai mandati di arresto europei emessi dai procuratori europei delegati; la comunicazione da effettuarsi circa la normativa applicabile alle intercettazioni e alle consegne controllate richieste o disposte da procuratori europei delegati, normativa che non viene in alcun modo modificata; e, in ultimo, le regole applicabili in caso di assunzione da parte delle nostre A.G. di procedimenti di indagine inizialmente istruiti dall'EPPO (v., rispettivamente, artt. 14, 15 e 17 e19 dello schema di decreto).

Quanto invece alle disposizioni relative alle designazioni (o ai meccanismi di designazione), nonché alle correlate tematiche di *status* ordinamentale, gli aspetti maggiormente qualificanti della disciplina predisposta nel decreto possono così, essenzialmente, sintetizzarsi.

1. Il Ministro della giustizia è stato individuato quale autorità competente a concludere con il procuratore capo europeo l'accordo previsto dall'articolo 13(2) del regolamento, volto alla determinazione del numero dei procuratori europei delegati, nonché alla ripartizione funzionale e territoriale delle loro competenze. Trattandosi di aspetti che interpellano anche le attribuzioni istituzionali del Consiglio superiore della magistratura, il Ministro procederà alla negoziazione con il procuratore capo europeo solo dopo aver raggiunto al riguardo un'intesa con l'Organo di autogoverno (art. 4 del decreto).
2. La designazione dei candidati che potranno concorrere all'incarico di procuratore europeo è stata rimessa al Consiglio superiore della magistratura, che dovrà altresì disciplinare – in modo da assicurare il rispetto di criteri di massima trasparenza – la procedura di selezione degli aspiranti e gestirne lo svolgimento. All'esito di una preliminare individuazione dei candidati, il Ministro della giustizia potrà presentare le proprie osservazioni, eventualmente anche proponendo nominativi diversi. Al Consiglio superiore della magistratura è riconosciuto il potere di disattendere le osservazioni del Guardasigilli, ma dovrà specificamente ostenderne le ragioni nella delibera di designazione adottata (art. 5 del decreto).
3. Anche la designazione dei candidati all'incarico di procuratore europeo delegato è stata integralmente affidata al Consiglio superiore della magistratura, intervenendo peraltro in tal caso il Ministro della giustizia unicamente ai fini dell'inoltro all'EPPO della delibera di designazione (articolo 5 del decreto).
4. La differente disciplina della procedura di designazione riflette il diverso *status* ordinamentale interno dei magistrati nominati agli incarichi suddetti. Per il solo procuratore europeo, essenzialmente addetto a funzioni in parte amministrative, in parte di raccordo e coordinamento, e soprattutto integralmente sottoposto ad un regime – di

derivazione Unionale – completamente autonomo rispetto a quello proprio dei magistrati ordinari, è stato previsto il collocamento fuori ruolo. In ragione della natura esclusivamente giudiziaria delle funzioni affidategli, il procuratore europeo delegato permarrà, invece, a tutti gli effetti magistrato *optimo jure*.

5. Discende da quanto detto che, conformemente alle previsioni del Regolamento, dal momento della loro nomina, i procuratori europei delegati esercitino i poteri loro spettanti in qualità di pubblici ministeri nazionali "nell'interesse della Procura europea e conformemente alle disposizioni del regolamento e del presente decreto". Sempre in stretta conformità alle previsioni del Regolamento, analoghi poteri sono stati riconosciuti nell'ordinamento interno anche al procuratore europeo per i casi eccezionali in cui decida di occuparsi di un caso in prima persona, così sostituendosi al procuratore europeo delegato (art. 9 del decreto).
6. Poiché, secondo il Regolamento, l'EPPO deve poter seguire i singoli procedimenti sino alla loro definizione, sia i procuratori europei delegati sia il procuratore europeo (quest'ultimo, ovviamente, solo nell'eccezionale evenienza appena ricordata) sono legittimati a esercitare le funzioni requirenti loro attribuite anche in fase di legittimità innanzi alla Corte di cassazione (art. 9 del decreto). Proprio a tal fine, tra i requisiti per la designazione agli incarichi in questione, è stata prevista la verifica del requisito della "capacità scientifica e di analisi delle norme" da parte della medesima Commissione tecnica prevista per il conferimento delle funzioni di legittimità.
7. Per quanto in precedenza notato, il decreto prevede che, dopo la nomina e previo loro 'esonero' dal carico di lavoro ordinario (allo stato, non appare ragionevolmente ipotizzabile l'applicazione di un regime *part-time*), i procuratori europei delegati siano 'incardinati' – a seguito di una delibera di assegnazione del Consiglio superiore della magistratura – presso alcune procure distrettuali, da individuarsi a mezzo di decreto del Ministro della giustizia in conformità all'accordo sulla loro distribuzione territoriale (art. 6 del decreto).

In proposito, va notato che, indipendentemente dalla sede cui saranno destinati, in ragione dell'esiguità numerica dei procuratori europei delegati (a fronte della notevole frammentazione della competenza territoriale degli uffici giudicanti, che rimane comunque immodificata), i primi potranno esercitare le loro funzioni sull'intero territorio nazionale (v. art. 9, comma 2, del decreto).

Al fine di garantire la piena autonomia e indipendenza dell'EPPO, sono state dichiarate inapplicabili ai procuratori europei delegati tutte le norme interne che prefigurano meccanismi di controllo gerarchico. È stata parimenti disapplicata la previsione di cui all'art. 53 c.p.p., che codifica il principio di autonomia del pubblico ministero in udienza, anch'essa incompatibile con l'assetto organizzativo e funzionale della Procura europea delineato dal Regolamento EPPO (v. art. 9, comma 2, del decreto).

Parallelamente, sono state introdotte disposizioni volte a dare concreta attuazione agli obblighi di leale cooperazione delle Autorità nazionali (ovvero, nella specie, dei dirigenti delle Procure distrettuali di assegnazione, del Consiglio superiore della magistratura e del Ministro della giustizia), obblighi puntualmente previsti dal Regolamento e volti ad agevolare l'attività dei procuratori europei delegati e la loro piena integrazione negli uffici nazionali (v. art. 6, comma 3, del decreto).

Specifiche disposizioni sono state dettate per le valutazioni di professionalità e i procedimenti disciplinari nei confronti dei procuratori europei delegati (v. artt. 11 - 13 del decreto).

La Procura generale della Repubblica presso la Corte di cassazione, oltre che di alcune specifiche funzioni in ambito disciplinare, è stata indicata quale Autorità nazionale competente per la risoluzione dei contrasti di competenza tra l'EPPO e le procure nazionali, nonché per l'assunzione delle determinazioni relative all'assunzione di procedimenti che l'EPPO ritenga di dismettere.

5. Schema di decreto legislativo recante: "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e l'uso dei biocidi". Approvato in esame preliminare al Consiglio dei Ministri del 24/11/2020.

Il regolamento (UE) n. 528/2012, che ha sostituito la direttiva 98/8/CE, ha lo scopo di migliorare il funzionamento del mercato interno attraverso l'armonizzazione delle norme relative all'immissione sul mercato e l'uso di biocidi e di materiali o di articoli trattati utilizzati per la tutela dell'uomo e degli animali, per combattere organismi nocivi, quali batteri o insetti. Le disposizioni si fondano sul principio di precauzione, a protezione, in particolare, delle categorie di persone più deboli.

Il regolamento stabilisce all'articolo 87 che gli Stati membri definiscono le norme concernenti le sanzioni da applicare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e adottano tutti i provvedimenti necessari a garantirne l'effettiva applicazione. Le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

L'articolo 2 della legge 4 ottobre 2019, n. 117, recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018" consente l'adozione di un decreto legislativo al fine della definizione delle sanzioni da prevedere in attuazione dell'articolo 87 del citato Regolamento.

Il decreto legislativo, approvato in esame preliminare, nella riunione del Consiglio dei ministri del 24 novembre 2020, reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e l'uso dei biocidi.

Nello schema si prevedono fattispecie analoghe a quelle attualmente previste dal decreto legislativo n. 174 del 2000, che ha dato attuazione alla direttiva 98/8/CE.

Norme di interesse del Ministero della giustizia:

- l'articolo 1 definisce il campo di applicazione del decreto;
- il primo comma dell'articolo 2 richiama le definizioni del regolamento (UE) n. 528/2012;
- il secondo comma richiama, ai fini della definizione di presidio medico chirurgico, il decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1998, n. 392. La trattazione dei presidi medico chirurgici nell'ambito del presente decreto è conforme alla delega, atteso che si tratta di prodotti ricadenti nella definizione di prodotto biocida:
- il terzo comma è meramente ricognitivo dell'autorità competente in materia di biocidi già individuata ai sensi dell'art. 15 della legge 6 agosto 2013, n. 97;
- il primo comma dell'articolo 3 disciplina le sanzioni da applicare nel caso di commercializzazione del prodotto in assenza di autorizzazione o quando la commercializzazione non rispetti le condizioni di autorizzazione. Per la determinazione della pena si è fatto riferimento a quanto previsto dall'articolo 27, comma 1 del d.lgs. 174/2000 per i prodotti commercializzati senza l'autorizzazione prevista secondo la previgente normativa in materia di biocidi;
- il secondo comma dell'articolo 3 estende la stessa sanzione all'ipotesi di utilizzo di un prodotto biocida non autorizzato (o di utilizzo non conforme all'autorizzazione) da parte degli utilizzatori professionali e industriali;
- l'articolo 4 sanziona una fattispecie analoga alla condotta di cui dall'articolo 3, in quanto disciplina l'ipotesi di messa a disposizione sul mercato italiano, in assenza di autorizzazione, di un biocida per il quale è prevista l'autorizzazione semplificata; per l'individuazione della sanzione si è fatto pertanto riferimento all'articolo 3, tuttavia,

trattandosi di prodotti per il quale il Regolamento riconosce un minor pericolo per la salute pubblica, per questa fattispecie non è stata prevista la pena detentiva, ma unicamente la pena economica;

- l'articolo 5 disciplina l'ipotesi in cui viene commercializzato un prodotto autorizzato in un altro Stato membro ed identico ad un prodotto autorizzato in Italia, in assenza della prescritta licenza di commercio parallelo; anche in questo caso si tratta di una fattispecie analoga a quanto previsto dall'articolo 3, ma, data la pericolosità ridotta derivante dalla circostanza che trattasi di prodotto identico a prodotto autorizzato, viene prevista la stessa sanzione di cui all'articolo 4 (pena pecuniaria e non detentiva);
- l'articolo 6 disciplina tre diverse fattispecie indicate dall'articolo 56 del regolamento:
  1. sperimentazione o realizzazione di test a scopo di ricerca e sviluppo che interessino biocidi non autorizzati o principi attivi non approvati senza detenere o redigere la documentazione prevista dall'articolo 56 paragrafo 1;
  2. sperimentazione o realizzazione di test a scopo di ricerca e sviluppo che determinino dispersione nell'ambiente di biocidi non autorizzati o principi attivi non approvati in assenza del parere dell'autorità competente, qualora non siano decorsi almeno 45 giorni dalla notifica prevista dall'articolo 56 paragrafo 2, o in violazione delle condizioni del parere medesimo;
  3. inottemperanza alla richiesta di informazioni o documenti dell'autorità competente, nelle ipotesi di sperimentazione o realizzazione di test a scopo di ricerca e sviluppo che determinino dispersione nell'ambiente di biocidi non autorizzati o principi attivi non approvati.
- il primo comma dell'articolo 7 disciplina le ipotesi di commercializzazione di un articolo trattato in violazione delle disposizioni previste dal regolamento in materia di principi attivi utilizzabili; si tratta di una fattispecie riconducibile nel novero della commercializzazione in violazione delle condizioni di vendita, tuttavia, essendo prodotti di libera vendita, si è fatto riferimento nella determinazione della pena alla sola sanzione pecuniaria indicata all'articolo 3, e non alla sanzione detentiva;
- il secondo comma dell'articolo 7 prevede le sanzioni in materia di etichettatura di articoli trattati, in aderenza con quanto previsto in generale sull'etichettatura dall'articolo 9. Il terzo comma prevede analoghe sanzioni nel caso in cui, sebbene l'etichettatura sia conforme alla normativa comunitaria, vengano rifiutate le informazioni richieste dal

consumatore ai sensi del quinto paragrafo dell'articolo 58 del regolamento (UE) n. 528/2012;

- l'articolo 8 disciplina le sanzioni previste per le ipotesi di violazione degli obblighi di detenzione e messa a disposizione dell'autorità competente dei registri dei biocidi immessi sul mercato;
- l'articolo 9 disciplina le sanzioni in caso di inottemperanza alle norme sull'etichettatura dei prodotti biocidi;
- l'art. 10 prevede la sanzione amministrativa per chiunque effettua annunci pubblicitari in materia di prodotti biocidi in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 72 del regolamento;
- l'articolo 11 disciplina le ipotesi di inottemperanza alle misure provvisorie adottate dall'autorità competente nei confronti di un biocida autorizzato nel caso in cui vi siano fondati motivi per ritenere che costituisca un grave rischio per la salute umana o animale o per l'ambiente;
- l'articolo 12 disciplina le sanzioni previste per chi immette in commercio un biocida per i cui principi attivi nella catena di fornitura non vi sia un fornitore iscritto nell'elenco di cui all'articolo 95 del regolamento;
- l'articolo 13 disciplina le sanzioni previste per condotte che determinano l'impossibilità di effettuare controlli o la compromissione della piena efficienza dei controlli medesimi. Per esigenze sistematiche, atteso che i presidi medico chirurgici, ancorché disciplinati dal d.P.R. 392/98, rientrano nell'ambito di applicazione dei biocidi, l'articolo 14 ripropone le sanzioni penali previste dall'art. 189 del Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265; in particolare, le sanzioni detentive sono confermate, mentre le sanzioni di natura pecuniaria sono conformate a quanto previsto per l'illecita commercializzazione di prodotti biocidi;
- l'articolo 15 definisce la competenza in materia di irrogazione delle sanzioni amministrative, prevedendosi il coinvolgimento delle Regioni, le quali sulla base del decreto del Ministro della salute del 10 ottobre 2017 in materia di controlli saranno ampiamente operative in materia;
- l'articolo 16 dispone l'abrogazione:
  1. del Decreto Legislativo 25 febbraio 2000, n. 174, recante attuazione della direttiva 98/8/CE in materia di immissione sul mercato di biocidi successive modificazioni e le relative sanzioni, in quanto tale la direttiva è stata abrogata dal Regolamento (UE) 528/2012;

2. dell'articolo 189 del Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265, in quanto il relativo sistema sanzionatorio sarebbe è confluiti nell'articolo 14 del presente decreto;
3. delle lettere d), e), f) del primo comma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1998, n. 392, in quanto tali lettere riconducevano nel novero dei presidi medico chirurgici prodotti ricadenti nell'ambito regolatorio dei dispositivi medici (Regolamento UE 2017/745) e dei dispositivi medico diagnostici in vitro (Regolamento UE 2017/746) e pertanto sono già da molto tempo inapplicabili e di fatto inesistenti per incompatibilità sopravvenuta con il diritto europeo.

- l'articolo 17 reca la clausola di invarianza finanziaria;
- l'articolo 18 recepisce le norme transitorie contenute nel regolamento ed individua il regime temporale di applicazione delle sanzioni. Il secondo paragrafo dell'articolo 89 del Regolamento (UE) 528/2012 prevede infatti che i prodotti biocidi siano commercializzabili unicamente se i principi attivi in esso contenuti siano approvati e/o oggetto di valutazione ai fini dell'approvazione ai sensi del Regolamento medesimo per la relativa tipologia di prodotto. La disciplina di cui all'articolo 18 fa pertanto riferimento a tempistiche che variano per principio attivo e per tipologia di prodotto, e quindi il regime transitorio nazionale e il regime autorizzativo di cui al Regolamento (UE) 528/2012 variano sensibilmente a seconda dei biocidi.

In considerazione della numerosità dei singoli prodotti biocidi ancora soggetti a regime transitorio nazionale di cui all'articolo 89 del Regolamento (UE) 528/2012, quantificabili in decine di migliaia, nonché della circostanza che molti di essi sono di libera vendita e dunque non presenti in uno specifico elenco, il regime di deroga previsto dall'articolo 18 deve necessariamente fare riferimento alle fattispecie del citato articolo 89, comunque idoneo ad indentificarli con certezza giuridica, senza specifica individuazione nominale dei biocidi interessati.

6. Disegno di legge recante "Ratifica ed esecuzione del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica, riguardante la criminalizzazione degli atti di razzismo e xenofobia commessi a mezzo di sistemi informatici, fatto a Strasburgo il 28 gennaio 2003, e modifica all'articolo 604-bis del codice penale". Approvato al Consiglio dei Ministri del 13/02/2020. Atto Senato n. 1764. In corso di esame in commissione.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica si compone di cinque articoli: l'articolo 1 e l'articolo 2 contengono, come di consueto, rispettivamente, la clausola di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo addizionale, mentre l'articolo 4 prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

L'art. 3 della L. 654/1975 – come modificato dalla citata legge Mancino e dalla legge 24 febbraio 2006, n. 85, di riforma dei reati di opinione – nella formulazione anteriore al 2016 sanzionava:

- lett. a): con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;
- lett. b): con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

Mancava alla lett. a) (come manca anche nella attuale formulazione dell'art. 604-bis c.p.) qualsiasi riferimento alle modalità di commissione degli illeciti (come previste, in particolare, dall'art. 3 del Protocollo) così come alla rilevanza penale della distribuzione di pubblicazioni che negano o minimizzano grossolanamente, giustificano o approvano il genocidio e i crimini di guerra e contro l'umanità (previsti dall'art. 6 del Protocollo). Diversamente, risultava recepito dall'ordinamento (v. art. 3 della legge Mancino) il contenuto dell'art. 4 della decisione quadro, che prevedeva un'aggravante per tutti i reati (diversi da quelli contemplati dalla stessa decisione-quadro) a motivazione razzista e xenofoba. Per quanto concerne poi l'apologia di reato (definito concordemente dalla giurisprudenza come un giudizio di valore positivo, di correttezza e/o giustificabilità dato pubblicamente di un'attività delittuosa tale da far sorgere il pericolo di ulteriori reati e di turbare l'ordine pubblico), attualmente il codice penale punisce l'illecito (reclusione da 1 a 5 anni) ai sensi dell'art. 414 (istigazione a delinquere) senza tuttavia prevedere una fattispecie specifica che punisca l'apologia condotta con modalità tali da istigare alla violenza e all'odio razziale e xenofobo (come, invece, previsto dall'art. 1 della decisione). Il terzo comma dell'art. 414 prevede un'aggravante se l'apologia di reato è commessa attraverso strumenti informatici o telematici.

Con la legge 16 giugno 2016, n. 155, si è attribuita rilevanza penale alle affermazioni negazioniste della Shoah, dei fatti di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti rispettivamente dagli articoli 6, 7 e 8 dello Statuto di Roma istitutivo della Corte penale internazionale, con l'introduzione di una specifica circostanza aggravante (precedente comma 3-bis dell'art. 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, che corrisponde al terzo comma del vigente art. 604-bis c.p.).

A seguito dell'introduzione della suddetta circostanza aggravante, la disciplina nazionale risulta allineata con quanto previsto dal Protocollo in merito alla incriminazione delle condotte di distribuzione e diffusione di materiale razzista o xenofobo o di materiale che nega, minimizza in modo grave, approva o giustifica i crimini di genocidio o contro l'umanità, con la conseguenza che non sono necessarie specifiche norme di adattamento.

L'articolo 3 del presente d.d.l., pertanto, si limita semplicemente a chiarire l'ambito operativo del precetto penale contenuto alla lettera a) del primo comma dell'articolo 604-bis codice penale, senza introdurre nuove fattispecie criminose, prevedendo che i fatti ivi previsti possano essere commessi con qualsiasi mezzo, anche informatico o telematico.

Quanto al precipuo contenuto del Protocollo addizionale (in merito al quale va peraltro detto che è stato sinora ratificato da 24 paesi, mentre 14 Stati, tra cui l'Italia, lo hanno meramente firmato – la firma dell'Italia porta la data del 9 novembre 2011), esso è strutturato in 16 articoli, preceduti da un ampio preambolo.

L'articolo 1 fissa lo scopo del Protocollo addizionale, ovvero il completamento delle disposizioni della Convenzione sulla criminalità informatica in ordine alla criminalizzazione dei comportamenti di natura razzista e xenofoba diffusi tramite l'utilizzo di sistemi informatici.

L'articolo 2 riporta alcune definizioni dei termini essenziali per il Protocollo in esame, la cui interpretazione è analoga a quella dei termini della Convenzione sulla criminalità informatica; in particolare, la definizione di materiale razzista e xenofobo indica qualsiasi materiale scritto, di immagine o di altra rappresentazione relativa a idee o teorie che incitino all'odio, alla discriminazione o alla violenza contro una o più persone, con la motivazione della razza, del colore, dell'origine nazionale o etnica, della religione.

Gli articoli da 3 a 7 riguardano i provvedimenti da adottare a livello nazionale.

L'articolo 3 concerne la diffusione di materiale razzista e xenofobo per il tramite dei sistemi informatici, e prevede (paragrafo 1) che ogni Parte del Protocollo adotta le misure legislative

e di altra natura necessarie nel proprio ordinamento per la definizione quali reati di detti comportamenti, se commessi intenzionalmente e senza autorizzazione.

Il paragrafo 2 stabilisce peraltro che ciascuna delle Parti può riservarsi il diritto di non procedere alla criminalizzazione di una determinata condotta, quando il materiale razzista e xenofobo sia volto a incitare a una discriminazione tuttavia non associata all'odio o alla violenza, purché rimedi alternativi alla legge penale siano effettivamente disponibili.

Il paragrafo 3 sembra contenere un'ulteriore attenuazione della portata della disposizione di cui al paragrafo 1, prevedendo che una Parte può evitare di applicare il medesimo paragrafo 1 nei casi di discriminazione per i quali i principi del proprio ordinamento riguardanti la libertà di espressione escludano i rimedi alternativi alla criminalizzazione.

L'articolo 4 riguarda le minacce con motivazioni razziste e xenofobe, e prevede che ciascuna delle Parti procede al proprio interno alla definizione quale reato della minaccia tramite sistemi informatici – se commessa intenzionalmente e senza autorizzazione – di dar luogo alla commissione di un reato grave in base al diritto nazionale, nei confronti di una a più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica, alla religione – ma solo se la religione venga utilizzata quale pretesto per attribuire l'uno all'altro dei precedenti elementi distintivi.

L'articolo 5 concerne gli insulti con motivazione razzista e xenofoba, e prevede (paragrafo 1) che ciascuna delle Parti procede nel proprio diritto interno alla criminalizzazione della fattispecie dell'insulto pubblico – se commessa intenzionalmente e senza autorizzazione – per il tramite di un mezzo informatico, nei confronti di una a più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica, alla religione – ma, nuovamente, solo se la religione venga utilizzata quale pretesto per attribuire l'uno all'altro dei precedenti elementi distintivi.

In base al paragrafo 2, peraltro, ciascuna delle Parti, per procedere alla criminalizzazione del comportamento, può esigere che esso abbia come effetto di esporre la persona o il gruppo di persone interessate all'odio, al disprezzo e al ridicolo; inoltre ciascuna delle Parti può anche riservarsi il diritto alla non applicazione totale o parziale del paragrafo 1 dell'articolo 5.

L'articolo 6 riguarda la negazione, la palese minimizzazione, l'approvazione o la giustificazione del genocidio o dei crimini contro l'umanità. In particolare il paragrafo 1 prevede che ciascuna delle Parti procede nel proprio diritto interno alla criminalizzazione della diffusione per via informatica – se commessa intenzionalmente e senza autorizzazione – di materiali che neghino, minimizzino palesemente, approvino o giustifichino atti inquadrabili

nelle fattispecie di genocidio o di crimine contro l'umanità in base al diritto internazionale, e in particolare riconosciuti come tali dalla giurisprudenza del Tribunale militare internazionale istituito con l'accordo di Londra dell'8 agosto 1945, ovvero di ogni altra Corte internazionale della quale la Parte interessata riconosca la giurisdizione.

Anche in questo caso tuttavia (paragrafo 2) ciascuna delle Parti, prima di procedere alla qualificazione penale di un comportamento ai sensi del comma precedente, può subordinarla al fatto che la negazione o la minimizzazione palese siano stati commessi con l'intenzione di incitare all'odio, alla discriminazione o alla violenza nei confronti di una a più persone, in ragione della loro appartenenza a un gruppo caratterizzato in base alla razza, al colore, all'origine nazionale o etnica, alla religione – ma, ancora una volta, solo se la religione venga utilizzata quale pretesto per attribuire l'uno all'altro dei precedenti elementi distintivi.

Analogamente al precedente articolo, inoltre, ciascuna delle Parti potrà riservarsi di non applicare totalmente o parzialmente il paragrafo 1 dell'articolo 6.

Infine (articolo 7) ciascuna delle Parti adotta altresì misure legislative ed altre misure necessarie per la criminalizzazione nel proprio ordinamento della collaborazione – intenzionale e senza autorizzazione – nella commissione di uno dei reati di cui al Protocollo in esame, come anche della complicità con l'intenzione di far commettere uno di tali reati.

L'articolo 8 riguarda le relazioni tra la Convenzione sulla criminalità informatica e il Protocollo opzionale ad essa: è stabilita (paragrafo 1) l'applicazione *mutatis mutandis* al Protocollo degli articoli 1, 12, 13, 22, 41, 44, 45 e 46 della Convenzione. D'altronde le Parti (paragrafo 2) estendono il campo di applicazione degli articoli 14-21 e 23-35 della Convenzione nella portata prevista dagli articoli 2-7 del Protocollo opzionale. I rimanenti articoli (9-16) del Protocollo opzionale contengono le disposizioni finali: in particolare, il Protocollo è aperto alla firma degli Stati già Parti della Convenzione, che possono vincolarsi al Protocollo mediante firma con o senza riserva di ratifica. Il depositario del Protocollo (articolo 16) è il Segretario generale del Consiglio d'Europa, presso il quale sono depositati gli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione. Per quanto concerne la successiva adesione al Protocollo, è previsto che ogni Stato che abbia aderito alla Convenzione potrà aderire al Protocollo dopo l'entrata in vigore del medesimo, mediante il deposito di uno strumento di adesione (articoli 9-11). Sono previste precise procedure in ordine alle riserve e alle dichiarazioni concernenti il campo di applicazione del Protocollo da parte di ciascuna delle Parti, specialmente con riferimento agli articoli 3, 5 e 6 del Protocollo opzionale, nonché all'applicazione territoriale del Protocollo (articoli 12- 14). In base all'articolo 15 ciascuna

delle Parti può denunciare in ogni momento il Protocollo con notifica al Segretario generale del Consiglio d'Europa, e con effetto dal primo giorno del mese successivo alla scadenza di un periodo di tre mesi dalla data di ricevimento di tale notifica.

7. Disegno di legge recante "Ratifica ed esecuzione del Trattato di assistenza giudiziaria in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Dakar il 4 gennaio 2018". Approvato al Consiglio dei Ministri del 5/10/2020. A.S. n. 1987. Assegnato non ancora iniziato l'esame.

Il Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Senegal risulta essere preordinato a migliorare la collaborazione tra i due Paesi rendendola rapida ed efficace conformemente ai principi di diritto internazionale in materia di cooperazione giudiziaria penale. In virtù di tale Trattato i due Stati contraenti si impegnano a prestarsi assistenza giudiziaria in ogni procedimento concernente reati la cui repressione risulti essere di competenza dello Stato richiedente. L'adozione di norme volte a disciplinare in modo preciso il settore dell'assistenza giudiziaria penale è stata imposta dall'assenza di trattati bilaterali e nel contempo dall'evoluzione dell'attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estese relazioni tra i due Paesi, il cui progressivo intensificarsi favorisce anche lo sviluppo di fenomeni criminali che li coinvolgono entrambi e che richiedono, pertanto, l'approntamento di strumenti idonei a garantire una reciproca ed efficace collaborazione. Il Trattato è in linea con il programma del Governo di rafforzamento della cooperazione giudiziaria penale per il contrasto al crimine transnazionale.

Il disegno di legge di ratifica si compone di quattro articoli: l'articolo 1 e l'articolo 2 contengono, come di consueto, rispettivamente, la clausola di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione, l'articolo 3, la copertura degli oneri finanziari, mentre l'articolo 4 prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

8. Schema di decreto legislativo Recante "Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2017/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, sul mercurio". Approvato al Consiglio dei Ministri del 10/12/2020.

Il mercurio è un metallo pesante altamente tossico ed è stato riconosciuto come inquinante globale in grado di produrre rilevanti effetti negativi sulla salute umana e sull'ambiente.

Nella consapevolezza di ciò nell'ambito delle Nazioni Unite è stata adottata **la Convenzione di Minamata**, entrata in vigore nell'agosto del 2017. Il processo di ratifica a livello di Unione europea di detta convenzione si è concluso nel 2017 e ha trovato attuazione con l'adozione del **regolamento (UE) 2017/852** del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le disposizioni per ottemperare agli obblighi della Convenzione e abroga il regolamento (CE) n. 1102/2008.

Il decreto legislativo, la cui fonte di delega è contenuta all'art. 2 della legge di delegazione europea 2018, dà esecuzione al regolamento citato, laddove quest'ultimo prevede che gli Stati membri introducono le sanzioni da applicare in caso di violazione degli obblighi introdotti dal regolamento e adottano tutte le misure necessarie ad assicurare la loro attuazione.

Sono così state introdotte sanzioni amministrative e sanzioni penali (soltanto contravvenzioni), che tengono conto delle precedenti sanzioni previste decreto legislativo 5 marzo 2013, n. 25 (che viene abrogato), e dalle altre disposizioni speciali (che continuano a trovare applicazione).

All'art. 3 è punito con la sanzione dell'arresto da tre mesi fino a nove mesi o con l'ammenda da 50.000,00 euro a 150.000,00 euro, chiunque effettua un'operazione di esportazione o importazione di mercurio, dei composti del mercurio, ovvero delle miscele di mercurio di cui all'allegato I del regolamento in violazione di quanto disposto dagli articoli 3 o 4 del regolamento. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque effettua un'operazione di esportazione, importazione o fabbricazione di prodotti con aggiunta di mercurio di cui all'allegato II del regolamento in violazione di quanto disposto dall'articolo 5 del regolamento è poi punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 euro a 150.000 euro.

Al fine di tenere ferme le sanzioni penali già previste in specifici settori e scongiurare il pericolo della depenalizzazione, è stata introdotta per le fattispecie di cui al comma 2 la clausola "salvo che il fatto costituisca reato". All'art. 4 sono punite (con sanzioni amministrative) le violazioni degli obblighi di cui agli articoli 7, 8, 9 e 10 del Capo III del regolamento in materia di restrizioni all'uso e allo stoccaggio del mercurio, dei composti del mercurio e delle miscele di mercurio. All'art. 5 sono punite (con sanzioni amministrative) le violazioni degli obblighi di cui agli articoli 11, 12, 13 e 14 del Capo IV del regolamento in materia di smaltimento dei rifiuti e dei rifiuti di mercurio. L'attività di stoccaggio dei rifiuti di mercurio in violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 13, paragrafi 1 e 3, del regolamento è punita con la più grave sanzione dell'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da 2.600 euro a 27.000 euro. Le attività di vigilanza e di accertamento delle

violazioni e irrogazione delle sanzioni sono esercitate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministero della salute, dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle rispettive competenze, con il supporto del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, istituito con legge 28 giugno 2016, n. 132.

9. Disegno di legge recante "Ratifica ed esecuzione del protocollo addizionale alla Convenzione penale sulla corruzione, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003". Il 27/01/2020 il MAE ha trasmesso al DAGL lo schema e le relazioni per iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri.

La diciannovesima Conferenza dei Ministri europei della giustizia, tenutasi a Malta nel giugno 1994, sul tema della lotta alla corruzione, ha adottato una risoluzione che proponeva, tra l'altro, l'istituzione, in seno al Consiglio d'Europa, del Gruppo multidisciplinare sulla corruzione.

Partendo dalle riflessioni maturate nella Conferenza, il Consiglio d'Europa si è occupato del fenomeno in questione con: l'istituzione del Gruppo multidisciplinare sulla corruzione (GMC); l'adozione nel 1996 di un articolato programma d'azione contro la corruzione, che rappresenta il fondamento giuridico delle attività consiliari sull'argomento; la Convenzione penale sulla corruzione, conclusa a Strasburgo il 27 gennaio del 1999, integrata dal Protocollo aggiuntivo del 15 maggio 2003; da ultimo la Convenzione civile sulla corruzione del 4 novembre 1999.

In particolare, la **Convenzione penale sulla corruzione**, entrata in vigore sul piano internazionale il 1° luglio del 2002 e ratificata dall'Italia con legge n. 112/2012, è uno degli strumenti pattizi più completi in materia. Essa prevede l'obbligo per gli Stati di punire la corruzione nel settore pubblico e privato, nonché una vasta tipologia di reati tra cui la corruzione domestica e transnazionale, il traffico di influenze, il riciclaggio ed il falso in bilancio.

La Convenzione prevede anche misure di diritto sostanziale e procedurale in materia di giurisdizione, trattamento sanzionatorio, responsabilità delle persone giuridiche; richiede, inoltre, la creazione di agenzie specializzate per la lotta alla corruzione, la cooperazione tra le autorità di *law enforcement*, il controllo e la protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia.

L'attività del Consiglio è volta al miglioramento delle regole che reggono la vita pubblica, con attenzione alla tutela della integrità ed imparzialità della pubblica amministrazione.

In tale prospettiva in seno al Consiglio d'Europa è istituito dal 1999 il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), per migliorare la capacità dei suoi membri di contrastare la corruzione, monitorando, attraverso un processo dinamico di valutazione reciproca e di pressioni tra pari, la conformità agli impegni assunti in questo campo.

Il GRECO ha dato vita al meccanismo di monitoraggio anticorruzione più completo esistente a livello europeo, che coinvolge tutti gli Stati membri dell'Unione Europea e che ha avuto un ruolo determinante nella definizione di talune norme minime europee per un quadro istituzionale e giuridico che disciplina la lotta alla corruzione.

Il **Protocollo alla Convenzione penale sulla corruzione** (CETS n. 191) è stato aperto alla firma in data 15 maggio 2003 ed è entrato in vigore il 1° febbraio 2005. L'Italia ha firmato il Protocollo nella data di apertura alla firma.

Il Protocollo estende il campo di applicazione della Convenzione agli arbitri in materia commerciale, civile e di altro tipo, nonché ai giurati, integrando, in tal modo, le disposizioni della Convenzione penale sulla corruzione, volte a proteggere le autorità giudiziarie dalla corruzione.

I Paesi che ratificano questo strumento devono quindi adottare le misure necessarie per stabilire, come reato, la corruzione attiva e passiva di membri di collegi arbitrali e dei giurati nazionali ed esteri.

La legge 29 settembre 2000, n. 300, ha apportato significative innovazioni nel nostro ordinamento con l'introduzione nel codice penale di una serie di articoli che hanno adeguato il nostro sistema giuridico alle fonti sovranazionali ed ha costituito, con la delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica, il fondamento del d.lgs. n. 231/2001 emanato in materia. La legge n. 300/2000 rappresenta la risposta italiana alle pressanti richieste di incriminazione dei fatti di corruzione coinvolgenti funzionari non nazionali, infatti, oltre ad adeguare vari articoli del codice penale, ha introdotto i seguenti: art. 322 bis (peculato, concussione, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri); art. 322 ter (confisca); art. 316 ter (indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato).

Ulteriori, significativi avanzamenti, con progressivo allineamento dell'ordinamento interno agli obblighi derivanti dalle fonti sovranazionali, si sono realizzati con successivi interventi

normativi, quali la legge 6 novembre 2012 n. 190, la legge 20 dicembre 2012, n. 237, la legge 27 maggio 2015, n. 69, fino alla recente legge 9 gennaio 2019, n. 3, "*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*". Con tale ultimo strumento, in particolare, sono state accolte pressoché integralmente le raccomandazioni contenute nell'Addendum al Secondo rapporto di conformità sull'Italia, approvato dal GRECO il 18 giugno 2018, nella sua ottantesima assemblea plenaria, attraverso:

- le modifiche del codice penale in tema di punibilità dei delitti commessi all'estero (articolo 9 c.p., delitto comune del cittadino all'estero; art. 10 c.p. delitto comune dello straniero commesso all'estero);
- le modifiche alla rubrica e al contenuto dispositivo dell'articolo 322-bis c.p. (ora rubricato "*Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri*"), sì da estendere la punibilità: a tutti i fatti di corruzione attiva dei pubblici ufficiali stranieri, per i quali non sono possibili riserve ai sensi dell'art. 37 della Convenzione penale; a tutti i fatti di corruzione (attiva e passiva) dei funzionari delle organizzazioni internazionali e di corruzione (attiva e passiva) dei membri delle assemblee parlamentari internazionali e dei giudici e funzionari delle corti internazionali (per cui l'Italia non ha espresso riserve);
- le modifiche all'art. 346-bis c.p., con estensione dell'area di punibilità e aggravamento delle pene del delitto di traffico di influenze illecite;
- l'introduzione della procedibilità d'ufficio per il delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.) e istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-bis c.c.).

Nessuno dei predetti interventi normativi, tuttavia, ha specificamente riguardato la tutela penale dell'arbitrato, sebbene la giurisprudenza abbia ritenuto che le figure di reato previste dall'ordinamento italiano per i pubblici ufficiali, anche stranieri, non si applichino all'arbitro, considerato che l'art. 813, secondo comma, c.p.c. ne esclude la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio.

L'articolo 3 del presente disegno di legge introduce la disciplina della responsabilità penale degli arbitri, in attuazione degli articoli 2, 3 e 4 del Protocollo, i quali impongono agli Stati parte l'incriminazione della corruzione attiva e passiva degli arbitri nazionali e stranieri.

La scelta sistematica attuata per effetto dell'articolo 3 del disegno di legge, con la creazione di un Capo I-bis, interno al Titolo III, del Libro II del codice penale, muove dall'intenzione di collocare le norma in esame nell'ambito dei "*Delitti contro l'amministrazione della giustizia*", nella convinzione che l'arbitrato, seppure non possa qualificarsi come "pubblica attività giudiziaria", nel senso di cui all'art. 357 c.p., sia una modalità di amministrazione della giustizia: giustizia privata e non pubblica, ma comunque attività cui lo Stato rimette la risoluzione di controversie.

In questo modo, nel Titolo III, "*delitti contro l'amministrazione della giustizia*", troverebbero collocazione, in primo luogo, nel Capo I, i "*delitti contro l'attività giudiziaria*", intesa in senso ampio – vista l'inclusione anche di condotte come l'omessa denuncia (art. 361 ss. c.p.) e il patrocinio infedele (art. 380 c.p.) – mentre nel nuovo Capo I bis sarebbero disciplinati i "*delitti contro l'arbitrato*".

A seguire si avrebbero, nel Capo II, i "*delitti contro l'autorità delle decisioni giudiziarie*", certamente riferibili anche al lodo (v. Cass., Sez. 6, Sentenza n. 48708 del 23/11/2004; Cass., Sez. 6, Sentenza n. 49974 del 23/11/2004) e, infine, i delitti in materia di "*tutela arbitraria delle propri ragioni*" (Capo III), che attengono alla tematica dell'autotutela privata, fissandone, in qualche modo, anche i limiti di ammissibilità.

La scelta della rubrica, invece, rispecchia quella degli altri Capi, individuando l'oggetto della tutela nell'arbitrato, come il Titolo I lo individua nella pubblica amministrazione e il Titolo II nell'amministrazione della giustizia.

L'intervento normativo pone definitivamente in chiaro, in conformità alla scelta compiuta con la previsione di cui all'art. 813, comma 2, c.p.c., che per gli arbitri è da escludere la qualifica di pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, in quanto l'attività arbitrale si colloca al di fuori dell'esercizio di una pubblica funzione giudiziaria, per come definita nell'art. 357 c.p..

Per questo, aspetto, in particolare, la norma definitoria, collocata in chiusura del capo (art. 384-*undecies* c.p.), detta una nozione di arbitrato – rilevante agli effetti delle disposizioni del medesimo Capo – che si incentra sul profilo soggettivo dell'arbitro, qualificando come tale chiunque sia "*chiamato a risolvere una controversia*", ma, per l'appunto, "*al di fuori dell'esercizio della pubblica funzione giudiziaria*". In tal modo, infatti, si traccia la differenza strutturale tra l'arbitro e l'autorità giudiziaria, ma, al contempo, si delinea la figura dell'arbitro al quale si applicano le norme in esame, individuato in modo ampio e omnicomprensivo in relazione a ogni attività di risoluzione di una controversia. Si tratta di

una definizione di arbitrato ispirata a quella del Protocollo (art. 1, n. 1), per il quale "*il termine* "arbitro" *[...], in ogni caso, include la persona che, in virtù di un accordo di arbitrato, è chiamata a pronunciare una decisione giuridicamente vincolante su una controversia sottopostale dalle Parti a detto accordo*".

Quanto alla fonte attributiva del potere dell'arbitro di compiere l'attività di risoluzione di una controversia, si è fatto riferimento nella norma definitoria sia all'"*accordo*" delle parti, sia a norme che prevedano quella devoluzione, per questo aspetto chiarendo che si può trattare di disposizioni "*del diritto interno, europeo, internazionale o di altro Stato*". Lo scopo di un simile richiamo è di includere nella disciplina penale dell'arbitrato anche i casi in cui non sia un accordo tra le parti a devolvere la controversia al giudizio di arbitri, ma una norma positiva, come ad esempio avviene in forza del Reg. (CE) 11/05/2016, n. 2016/796, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e prevede che, in caso di disaccordo tra l'Agenzia e una o più autorità nazionali preposte alla sicurezza, la commissione di ricorso competente a giudicare la controversia funge da arbitro su richiesta dell'autorità o delle autorità nazionali preposte alla sicurezza interessate. Analoghe previsioni sono contenute nello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva (UE) 2017/1852, in materia di risoluzione delle controversie in materia fiscale, che istituisce una "*commissione consultiva*", regolata dal diritto europeo, di cui sono "parti" gli Stati e le cui decisioni hanno un'efficacia vincolante, salvo diverso accordo, tra i due Stati interessati. Lo schema complessivo adottato con l'intervento in esame, invece, è stato ispirato dall'intento di riproporre l'impostazione adottata dagli artt. 318 e ss. c.p., con autonome fattispecie per la corruzione per l'esercizio delle funzioni (318 /384-*quater*, comma 1, c.p.) e per l'atto contrario ai doveri inerenti alle funzioni (art. 319 c.p./ 384-*quater*, comma 2, c.p.), per le condotte del corruttore (art. 321 c.p./ 384-*quinquies* c.p.) e per l'istigazione alla corruzione (art. 322 c.p./ 384-*sexies* c.p.).

Anche il contenuto positivo delle diverse disposizioni ripropone, con gli adeguamenti necessari, quello delle norme di riferimento. Allo stesso modo si sono riproposte con contenuto pressoché identico anche le ulteriori previsioni di corredo al complessivo intervento sanzionatorio, in relazione alle circostanze attenuanti (art. 323-*bis* / 384-*septies* c.p.), alla confisca (art. 322-*ter*/ 384- *decies* c.p.) e alla causa di non punibilità (art. 32-*ter*/ 384-*opties* c.p.). Innovativa, in quanto necessariamente peculiare rispetto allo specifico istituto, è, invece, la sanzione accessoria dell'interdizione dall'esercizio della funzione di arbitro, prevista

dall'art. 384-*nonies* c.p., mentre consequenziale a questa previsione è l'intervento sul codice di procedura civile per regolare gli effetti sugli arbitrati di detta sanzione accessoria.

10. Schema di decreto del Ministro della giustizia recante "Misure per la definizione delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazioni e le corrispondenti tariffe ai sensi dell'articolo 1, comma 89, della legge 23 giugno 2017, n. 103".

Il regolamento è previsto dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 154 del 4 luglio 2017, il quale all'art. 1, commi 88, 89, 90 e 91, ha previsto l'adozione di nuove disposizioni per la ristrutturazione e la razionalizzazione delle spese relative alle prestazioni di cui all'art. 5, comma 1, lett. i-bis del d.P.R n. 115 del 2002 (Testo unico in materia di spese di giustizia).

Con decreto del 29 marzo 2017 il Ministro della giustizia ha istituito uno specifico Gruppo di lavoro incaricato di effettuare il complesso lavoro di ricognizione, analisi ed elaborazione, necessario all'adozione dei decreti interministeriali sia per le prestazioni obbligatorie sia per le funzionali, allo scopo di assicurare una maggiore omogeneizzazione sul territorio nazionale della spese per le intercettazioni, garantendo, da lato, che le prestazioni siano effettuate secondo criteri qualitativi elevati e che il costo non sia del tutto svincolato dai valori effettivi della prestazione.

Con riguardo alle prestazioni c.d. funzionali alle operazioni di intercettazione lo schema di decreto elaborato, quindi, in primo luogo, individua le prestazioni funzionali e determina le tariffe per ogni singola tipologia di prestazione, ma detta anche norme specifiche dirette a guidare l'operatore nell'attività di liquidazione e specifica gli obblighi dei fornitori delle prestazioni, in relazione ai livelli qualitativi e quantitativi minimi dei servizi offerti e alle modalità di conservazione e gestione dei dati raccolti.

LEGGE EUROPEA 2019-2020

Disegno di legge: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020". Approvato al Consiglio dei ministri del 29/07/2020. Atto Camera n. 2670. In corso di esame in commissione.

Le disposizioni di interesse del Ministero della Giustizia sono le seguenti**:**

Articolo 21: *Disposizioni sanzionatorie in caso di abusi di mercato - Procedura di infrazione 2019/2130, avviata il 25 luglio 2019 dalla Commissione europea per un non corretto recepimento della direttiva 2014/57/UE relativa alle sanzioni penali in caso di abusi di mercato (direttiva MAD II).*

In particolare, al fine di recepire i rilievi della Commissione e, al tempo stesso, razionalizzare l'assetto sanzionatorio complessivo delle fattispecie penali di *market abuse*, si apportano alcune modifiche al decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58, recante "Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF)", concernenti:

- l'ambito di applicazione delle fattispecie incriminatrici dell'abuso di informazioni privilegiate, di cui all'articolo 184 TUF, e di manipolazione del mercato, di cui all'articolo 185 TUF;
- il perimetro delle esenzioni dalla disciplina della direttiva, sì come disegnato dall'articolo 183 TUF;
- la mancata criminalizzazione dell'*insider* c.d. secondario (ossia del soggetto che abbia ottenuto l'informazione privilegiata a qualsiasi titolo) nel caso di abuso o comunicazione illecita di informazioni privilegiate;
- le sanzioni penali previste per le persone fisiche, con particolare riguardo ai profili di violazione del regime sanzionatorio minimo imposto dalla direttiva per gli abusi di mercato riguardanti strumenti finanziari scambiati in un sistema multilaterale di negoziazione (MTF) o in un sistema organizzato di negoziazione (OTF) o altri strumenti, come i *credit default swap* e i contratti differenziali;
- la disciplina della confisca penale (articolo 186 TUF), che viene omologata a quella dettata per la corrispondente misura ablatoria conseguente alla commissione dell'illecito amministrativo (articolo 187-*sexies* TUF), secondo un modello conforme alla normativa europea.

Il comma 1, lettera a) allinea la formulazione dell'art. 182 TUF, concernente l'ambito di applicazione delle disposizioni sanzionatorie penali e amministrative dei fatti di *market abuse*,

alla definizione di "strumenti finanziari" contenuta nell'art. 180 TUF e all'ambito applicativo della direttiva MAD II (art. 1), oltre che del Regolamento (UE) n. 596/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativo agli abusi di mercato (art. 2). Il comma 1, lettera b) sana una lacuna nell'area delle esenzioni dalla disciplina della direttiva prodottasi a seguito della riformulazione dell'art. 183 TUF ad opera del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 107. Il comma 1, lettera c) riformula la fattispecie incriminatrice di cui all'art. 184 TUF e ne ridefinisce il trattamento sanzionatorio.

Viene innanzi tutto modificata la rubrica dell'articolo, mediante il richiamo alle tre diverse tipologie di condotte punite: l'abuso di informazioni privilegiate (la "classica" condotta di *insider trading*), la raccomandazione o l'induzione di altri alla commissione di abuso di informazioni privilegiate (c.d. *tuyautage*) e la comunicazione illecita di informazioni privilegiate (c.d. *tipping*).

Si interviene poi a estendere la punibilità al c.d. *insider* secondario e a ridisegnare il complessivo apparato sanzionatorio delle fattispecie incriminatrici. Il comma 1, lettera d), attraverso la abrogazione del comma 2-bis dell'articolo 185 TUF, interviene sul reato di manipolazione di mercato con un effetto speculare a quello prodotto sull'art. 184 TUF, parificando il trattamento sanzionatorio delle violazioni riguardanti strumenti finanziari scambiati su mercati regolamentari a quello delle violazioni riguardanti strumenti scambiati su MTF, OTF, OTC, derivati e quote di emissioni. Il comma 1 lettera e) modifica la disciplina della confisca, di cui all'art. 187 TUF, circoscrivendone l'ambito applicativo al solo profitto del reato e non anche al prodotto e ai mezzi utilizzati per commetterlo.

Articolo X: *Disposizioni per l'adeguamento alla direttiva 2013/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione e che sostituisce la decisione quadro 2005/222/GAI del Consiglio* - Procedura di infrazione n. 2019/2033.

La suddetta proposta di modifica normativa, trasmessa il 13 ottobre 2020 al Ministro Affari europei per l'inserimento nel disegno di legge europea 2019-2020, trae origine dalla necessità di dar seguito a due contestazioni elevate dalla Commissione UE nei confronti dell'Italia nell'ambito della procedura di infrazione n. 2019/2033, avviata ai sensi dell'articolo 258 TFUE con nota C(2019)4765 del 15 luglio 2019 e concernente l'implementazione della direttiva 2013/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 agosto 2013, relativa agli attacchi contro i sistemi di informazione e che sostituisce la decisione quadro

2005/222/GAI del Consiglio (di seguito, la direttiva). La prima contestazione attiene all'incompleta trasposizione, nell'ordinamento italiano, delle previsioni di cui all'articolo 7 della direttiva, che imponeva agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché, laddove commesse intenzionalmente e senza diritto, le condotte di fabbricazione, vendita, approvvigionamento per l'uso, importazione, distribuzione o, comunque, messa a disposizione di strumenti idonei alla consumazione dei reati di accesso, interferenza o intercettazione illeciti di sistemi informatici (o dei dati ad essi relativi) fossero anch'esse punibili come reato, almeno nei casi non qualificabili come "di minore gravità".

In particolare, la Commissione ha rilevato che le suddette previsioni trovano adeguata rispondenza nell'ordinamento interno limitatamente alle condotte relative agli strumenti atti all'accesso ed all'interferenza illeciti, rispettivamente incriminate dagli articoli 615-*quater* e 615-*quinquies* del codice penale, mentre analoga fattispecie non è rinvenibile in riferimento agli strumenti atti all'intercettazione di comunicazioni informatiche o telematiche. Deve, in proposito, darsi atto del fatto che, tra i reati informatici previsti dal nostro codice penale, la sola condotta prodromica all'effettuazione di intercettazioni illegali è quella presa in considerazione dall'articolo 617-*quinquies*, ovvero la "installazione" di apparecchiature idonee all'intercettazione (oltre che all'impedimento o all'interruzione) di "comunicazioni relative ad un sistema informatico o telematico ovvero intercorrenti tra più sistemi". Con la proposta emendativa si provvede, dunque, ad un ampliamento dell'alveo applicativo della fattispecie incriminatrice, volto a ricomprendervi l'intero spettro delle condotte contemplate dal citato articolo 7 della direttiva, quali sopra elencate. Viene altresì conseguentemente estesa la descrizione del relativo oggetto materiale.

Inoltre, sempre in conformità alla disposizione della direttiva appena citata, nonché in vista dell'allineamento della struttura della fattispecie a quelle funzionalmente omologhe di cui agli articoli 615-*quater* e 615-*quinquies* (anch'esse volte all'incriminazione di condotte prodromiche alla consumazione dei reati di accesso abusivo a sistemi informatici e telematici e, rispettivamente, di danneggiamento, interruzione e alterazione del funzionamento di detti sistemi), si è richiesta – per l'integrazione del reato – la ricorrenza del dolo specifico di commissione del reato di intercettazione, impedimento o interruzione illecita di comunicazioni informatiche o telematiche previsto dall'articolo 617-*quater*. Nel contesto dell'intervento, si anche è reso necessario innalzare i limiti edittali di pena per il delitto di intercettazione, impedimento o interruzione illecita di comunicazione informatiche o telematiche, di cui all'articolo 617-*quater*. Attualmente la pena massima per tale fattispecie è

di quattro anni di reclusione e risulta, pertanto, pari a quella relativa alle condotte ad essa prodromiche di cui all'articolo 617-*quinquies*. Addirittura, la pena minima è allo stato quantificata in sei mesi, a fronte dei dodici previsti per il secondo reato.

In proposito, giova altresì evidenziare che quest'ultimo, oltre a colpire atti (solo) preparatori rispetto alla lesione effettiva del bene giuridico protetto (e, pertanto, in linea di principio meno gravi), secondo un indirizzo interpretativo di recente espresso dalla Corte di cassazione è destinato a rimanere "assorbito dal reato di intercettazione, impedimento o interruzione illecita di comunicazioni informatiche o telematiche, ex art. 617 - *quater* c.p., considerato che l'attività di fraudolenta intercettazione di comunicazioni informatiche presuppone necessariamente la previa installazione delle apparecchiature atte a realizzare tale intercettazione, configurandosi un'ipotesi di progressione criminosa" (sez. V, sentenza n. 4059 del 18.12.2015, dep. 29.01.2016, rv. *Ced* 266061 - 01).

In concreto, ciò significa tra l'altro che, una volta commesso il reato di cui all'articolo 617-*quinquies* (ad esempio, installando l'apparecchiatura necessaria per effettuare l'intercettazione), la previsione di cui all'articolo 617-*quater* risulta – di fatto – priva di qualsiasi efficacia deterrente: ché, anzi, avuto riguardo a quanto in precedenza osservato in merito al più elevato minimo edittale previsto per la prima fattispecie, la realizzazione dell'intercettazione comporta l'assoggettamento del responsabile ad un più benevolo trattamento sanzionatorio. Al fine di ovviare a tali paradossali ed inaccettabili conseguenze si è, pertanto, come detto, ridisegnata la cornice edittale del reato, prevedendo la pena della reclusione da un anno e sei mesi a cinque anni per l'ipotesi base di cui al primo comma e da tre a otto anni per la fattispecie aggravata di cui al quarto comma. Tenuto conto che le norme interessate dalle modifiche costituiscono, essenzialmente, una "estensione" alle comunicazioni informatiche e telematiche della tutela già apprestata alle comunicazioni telegrafiche e telefoniche dagli articoli 617 e 617-bis del codice (il primo modificato, il secondo introdotto dalla legge 8 aprile 1974, n. 98), si è ritenuto indispensabile, per ragioni di coerenza sistematica, intervenire anche su tali disposizioni in termini corrispondenti a quelli sopra illustrati. Si è dunque provveduto a innalzare le soglie edittali previste dalla prima disposizione e ad ampliare il catalogo delle condotte elencate nella seconda, richiedendo altresì la verifica dell'idoneità degli apparati e degli strumenti oggetto di queste ultime.

Giova in ogni caso sottolineare come il rafforzato assetto di tutela penale appaia pienamente giustificato dal rango particolarmente elevato che l'articolo 15 della Costituzione riconosce alla libertà ed alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione,

nonché dalle pervasive e vieppiù crescenti insidie cui detto primario bene della persona è esposto dalla continua evoluzione delle moderne tecnologie.

La seconda contestazione elevata dalla Commissione si fonda sull'articolo 9(2) della direttiva, secondo cui le condotte criminose da quest'ultima previste debbono – salvi i casi "di minore gravità" – essere assoggettate ad una pena massima di almeno due anni, e riguarda in particolare la già citata disposizione di cui all'articolo 615-*quater* c.p., relativa – come detto – alla detenzione e diffusione abusiva di codici di accesso a sistemi informatici e telematici, che solo per le fattispecie aggravate di cui al capoverso presenta una cornice sanzionatoria rispettosa del limite anzidetto (reclusione da uno a due anni, oltre a multa da euro 5.164 a euro 10.329), mentre ad esso largamente inferiore risulta la pena comminata per l'ipotesi base contemplata al primo comma (reclusione sino ad un anno, oltre a multa sino ad euro 5.164). Avuto riguardo al fatto che, come pure ricordato, la soglia di pena dei due anni opera unicamente in riferimento alle fattispecie concrete non classificabili come "di minore gravità", dal punto di vista tecnico l'intervento normativo di adeguamento della disposizione interna alla previsione eurounitaria si presta ad essere realizzato sia innalzando la pena massima prevista per la fattispecie base (e, conseguentemente, quella stabilita laddove ricorrano circostanze aggravanti, risultando altrimenti in parte coincidenti i rispettivi trattamenti sanzionatori), sia ampliando l'enumerazione di dette circostanze in modo da circoscrivere implicitamente (ovvero 'in negativo') l'alveo applicativo della fattispecie-base ai fatti di minore gravità. Mentre quest'ultima soluzione appare, per sua stessa natura, tortuosa e foriera di possibili perduranti incompletezze e lacune, la prima risulta preferibile perché più lineare e, soprattutto, maggiormente coerente tanto con il modello normativo prefigurato dalla direttiva (che al *recital 11* rimette agli Stati membri l'individuazione dei casi "di minore gravità", e non – all'inverso – di quelli che tale connotazione non presentino), quanto con la più generale esigenza di assicurare adeguati presidi di tutela penale a fronte delle sempre più aggressive forme di criminalità informatica, cui già in precedenza s'è fatto cenno. Per tale ragione, la proposta novella innalza da uno a due anni di reclusione il limite massimo di pena previsto per il reato di cui all'articolo 615-*quater*, primo comma, e da due a tre anni quello relativo alle fattispecie aggravate di cui al secondo comma. Su queste ultime, peraltro, si è comunque ritenuto necessario intervenire al fine di allineare integralmente il catalogo delle circostanze a quello contenuto nell'articolo 617-*quater*, attualmente oggetto di richiamo solo parziale, apparendo priva di logica giustificazione l'esclusione della circostanza di cui al numero 3) del comma quarto (fatto commesso "da chi esercita anche abusivamente la

professione di investigatore privato"), tanto più che essa risulta prevista dal numero 2) del comma secondo dell'articolo 615-*ter* per il reato di accesso abusivo, del quale ultimo la fattispecie in esame – come già accennato – punisce le condotte prodromiche. Infine, sempre ragioni di coerenza sistematica con le modifiche, in precedenza illustrate, relative alle condotte prodromiche alle attività di intercettazione illecita, sono alla base degli ulteriori interventi operati sulla disposizione in esame, nonché – in minor misura – sul successivo articolo 615-quinquies c.p., concernente le apparecchiature e i dispositivi o programmi informatici diretti a danneggiare o interrompere un sistema informatico o telematico.

Articolo XX: *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento interno alla direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (di seguito Direttiva)* - Procedura infrazione n. 2018/2335 e caso EU- Pilot. 9373/18/Home.

La suddetta proposta di modifica normativa, trasmessa al Ministro affari europei per inserimento nel d.d.l. europeo 2019-2020, il 22 settembre 2020, è imposta dalla necessità di adeguare la normativa italiana alla direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (di seguito Direttiva). Con nota del 25 gennaio 2019, la Commissione Europea ha avviato, infatti, una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, contestando il mancato corretto adeguamento alla predetta Direttiva, trasposta nella legislazione nazionale con d.lgs. 4 marzo 2014, n. 39 (proc. Infrazione n. 2018/2335 e caso EU- Pilot. 9373/18/Home). In seguito alla risposta alle contestazioni inviata alla Commissione Europea dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 4 aprile 2019 e alle ulteriori interlocuzioni con la stessa Commissione e con le altre amministrazioni coinvolte, si è ritenuto necessario intervenire sulla normativa vigente, modificando talune norme del codice penale.

In particolare:

1) si è introdotta all'art. 600-*quater* una nuova fattispecie di reato, in ottemperanza alla previsione di cui all'art. 5 paragrafo 3 della citata direttiva, la quale dispone, tra l'altro, che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché sia punita, con una pena detentiva massima di almeno un anno, la condotta di accesso consapevole, a mezzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, a materiale pedopornografico. Rispetto alle condotte già punite ai sensi del primo comma dell'art. 600-*quater* c.p., si anticipa la soglia della punibilità, criminalizzando anche il mero accesso, attraverso l'utilizzo della rete internet o di altre reti o mezzi di comunicazione, a materiale pedopornografico, indipendentemente e a prescindere dall'avvenuta acquisizione di tale materiale, che è, invece, richiesta ai fini dell'integrazione del reato di cui al primo comma. L'accesso punibile dovrà essere, oltre che consapevole, anche privo di giustificato motivo.

   Si vuole in tal modo scongiurare sia il rischio di accessi automatici e non voluti a siti pedopornografici durante la navigazione in rete, sia il rischio di ampliare troppo l'ambito della punibilità, la quale deve sempre rimanere ancorata al principio di offensività della fattispecie. Se è vero che le immagini trasmesse per via telematica rappresentano uno dei veicoli più insidiosi e diffusi di divulgazione del materiale per pedofili, è anche vero che l'interesse giuridico oggetto di tutela è la libertà individuale del minore e quindi il libero sviluppo della sua personalità, beni suscettibili di ulteriore compromissione tutte le volte in cui il materiale pedopornografico sia fruibile da soggetti che, consapevolmente e senza giustificato motivo, accedano ad esso, così alimentando il mercato della pedopornografia.
2) Si è introdotta, negli articoli 602-*ter*, 609-*ter*, 609-*quater*, 609-*quinquies* e 609-*undecies*, la circostanza aggravante dell'essere derivato dal fatto pericolo di vita per il minore, in ottemperanza alla previsione di cui all'art. 9, lett. f), della direttiva, la quale dispone che gli Stati membri adottino le misure necessarie affinché sia configurata quale circostanza aggravante dei reati di pornografia minorile e abusi su minori la condotta dell'avere l'autore del reato, deliberatamente o per negligenza, messo in pericolo la vita del minore.
3) Inoltre, in attuazione dell'art. 9, lettere c), d) ed f) della direttiva, sono state introdotte, relativamente ai delitti di cui agli articoli 609-*quater* e 609-*undecies*, ulteriori circostanze aggravanti (se il reato è commesso da più persone riunite; se il reato è commesso da persona che fa parte di un'associazione a delinquere e al fine di agevolarne l'attività; se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave),

già previste rispetto ad altre pertinenti fattispecie incriminatrici (art. 602-*ter*, comma 8, lett. c); art. 609-*ter*, comma 1, n. 5-*quinquies* e n. 5-*sexies*; art. 609-*quinquies*, comma 3, lett. c).

4) Si è introdotta all'art. 609-*quater* una nuova fattispecie di reato in ottemperanza alla previsione di cui all'art. 3, paragrafo 5, lett. i), della direttiva, la quale impone agli Stati membri di punire chiunque compia atti sessuali con un minore e a tal fine abusi di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza sul minore.

L'intervento normativo intende, quindi, introdurre una fattispecie residuale, volta a punire atti sessuali con minori di età compresa tra i quattordici e i diciotto anni, commessi con abuso di una posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza sul minore, diversa ed ulteriore rispetto alle ipotesi già sanzionate dalla norma incriminatrice in esame. Tale posizione riconosciuta di fiducia, autorità o influenza sul minore è stata configurata in relazione ai casi di approfittamento della fiducia riscossa presso il minore o dell'autorità o dell'influenza esercitata sullo stesso dal soggetto agente in ragione della qualità o dell'ufficio ricoperto o delle relazioni, familiari, domestiche, lavorative, di coabitazione o di ospitalità.

LEGGE DELEGAZIONE EUROPEA 2019-2020

Disegno di legge recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2019-2020. Approvato al Consiglio dei Ministri del 23/01/2020. Atto Camera n. 2757, già A.S. n. 1721. Concluso l'esame da parte della Commissione. In stato di relazione.

Il disegno di legge in oggetto è stato approvato il 29 ottobre 2020 dal Senato (S.1721), modificato rispetto al testo del proponente, ed è stato trasmesso all'altro ramo, dove attualmente è in corso di esame in commissione (C.2757). Il disegno di legge di delegazione europea 2019-2020 contempla sia la delega legislativa al Governo per l'adozione dei decreti legislativi per l'attuazione di svariati atti dell'Unione europea, con la specificazione dei relativi criteri di delega, sia la specificazione delle direttive per le quali non si è ritenuto necessario indicare criteri e principi direttivi.

Il Ministero della giustizia è fortemente coinvolto nell'attività normativa delegata, sia nella veste di (co)proponente, che di concertante.

Le disposizioni di interesse del Ministero della giustizia sono le seguenti:

Articolo 21: *"Princìpi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1153, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio*".

La disposizione prevede che nell'esercizio della delega il Governo adotti, previo parere del Garante per la protezione dei dati personali, uno o più decreti legislativi al fine di adeguare la normativa nazionale alle disposizioni della direttiva (UE) 2019/1153 – disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamenti, indagine o perseguimento di determinati reati e che abroga la decisione 2000/642/GAI – non solo secondo i principi e criteri direttivi generali previsti dall'articolo 32 della legge 234 del 2012, ma anche attraverso la previsione di una serie di criteri e principi direttivi specifici. Fra questi si segnala soprattutto, al fine di agevolare l'uso di informazioni finanziarie per prevenire, accertare, indagare o perseguire reati gravi, la necessità di assicurare il rispetto delle procedure secondo il vigente assetto istituzionale e le competenze stabilite dall'ordinamento nazionale, compresi i meccanismi già esistenti per proteggere il sistema finanziario dal riciclaggio e dal finanziamento del terrorismo.

Per assicurare quindi una maggiore sicurezza, migliorare il perseguimento dei reati finanziari, contrastare il riciclaggio e prevenire i reati fiscali negli Stati membri e in tutta l'Unione, è necessario migliorare l'accesso alle informazioni da parte delle unità di informazione finanziaria ("FIU") e delle autorità pubbliche competenti in materia di prevenzione, accertamento, indagine e perseguimento di reati gravi allo scopo di rafforzare la loro capacità di condurre indagini finanziarie e migliorare la cooperazione reciproca.

A tale riguardo si stabilisce che è possibile *accedere e consultare le informazioni sui conti bancari* secondo quanto previsto all'articolo 4 della citata direttiva (UE) 2019/1153 e *rispondere alle richieste di informazioni e di analisi finanziarie* secondo quanto previsto all'articolo 7 della stessa direttiva, quando tali informazioni risultino necessarie per lo svolgimento di un procedimento penale o nell'ambito di un procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali disciplinate dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Titolo II del libro I).

A tal fine – ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2019/1153 ***per quanto riguarda l'accesso al proprio registro nazionale centralizzato dei conti bancari –*** sI prevede di designare, quale autorità competente abilitata, l'Ufficio nazionale per il recupero dei beni

(ARO) istituito presso il Ministero dell'interno e i soggetti abilitati secondo quanto disposto dall'articolo 4, comma 2, lettere a) e c) del Regolamento di cui al decreto del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica 4 agosto 2000 n. 269, mentre per quanto riguarda le autorità competenti che possono richiedere o ricevere informazioni finanziarie o analisi finanziarie dalle FIU – ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2 della citata direttiva – le stesse verranno designate fra gli organismi di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e Direzione investigativa antimafia).

Infine, si prevede in attuazione a quanto previsto all'articolo 12, comma 8, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, di agevolare la cooperazione fra le Forze di polizia così come individuate dall'articolo 16, primo comma, della legge 121 del 1981 attraverso intese fra le stesse. Trattasi di un intervento di tipo ordinamentale, in quanto è volto a realizzare un processo di adeguamento sostanziale della normativa nazionale a quella europea attraverso interventi attuativi della direttiva UE 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, per il quale si evidenzia, quindi, l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e, pertanto, si assicura che gli adempimenti connessi a tali attività, potranno fronteggiati nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 23: "*Princìpi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione*".

La disposizione, introdotta nel corso dell'esame in prima lettura presso il Senato, reca principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione. In particolare, la direttiva in esame stabilisce norme minime comuni volte a garantire la protezione dei c.d. *whistleblowers* negli ordinamenti dei Paesi Membri, e costituirà il punto di riferimento normativo per quei Paesi dove non sussiste alcuna regolamentazione del fenomeno, oltre che la base di partenza per un processo di implementazione delle tutele per quei Paesi, come l'Italia, dove il fenomeno era già stato oggetto di una normazione, almeno per quanto concerne l'ambito del lavoro pubblico. Il concetto di *whistleblowing* è stato, infatti, inserito nel sistema giuridico italiano con la legge 90/2012 inserendo l'articolo 54*bis* per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti nel

d.lgs. 165 del 30 marzo 2001. La normativa sul *whistleblowing* in ambito pubblico è poi stata potenziata dalla legge 179/2017 che ha modificato l'articolo 54*bis* del d.lgs. 165/2001.

Nelle normative sopra citate, la messa in atto di sistemi di *whistleblowing* all'interno degli organismi sia pubblici che privati viene circoscritta a specifici illeciti. La direttiva UE 2017/1939 copre la quasi totalità dei settori in cui l'Unione è competente e andrà recepita negli ordinamenti nazionali entro dicembre 2021, allargando l'ambito oggettivo di applicazione dei sistemi di segnalazione di illeciti. Inoltre, trattandosi di una direttiva di armonizzazione minima, i singoli Stati membri hanno la possibilità di ampliare ulteriormente l'ambito degli illeciti coperti dalle legislazioni nazionali secondo quanto previsto dall'articolo 25 della stessa normativa europea. Attesa l'esigenza di rivisitazione dell'ambito di applicazione delle norme già esistenti nel nostro ordinamento interno e nell'eventualità di elaborare un ragionato coordinamento tra le stesse, si segnala la neutralità finanziaria della disposizione contenuta nel presente articolo, diretta soltanto a dare espressione al principio di delega comunitaria. Per il carattere ordinamentale della stessa dalla norma non derivano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Si rimanda, comunque, alla declinazione di successivi decreti delegati l'individuazione degli interventi necessari all'adeguamento dell'ordinamento italiano alle disposizioni della presente delega, in ordine alla natura degli interventi connessi alla tutela degli autori di segnalazioni delle violazioni indicate dalla direttiva UE 2017/1939 nonché delle amministrazioni competenti ad adottare le conseguenti misure.

Alla copertura degli eventuali oneri previsti nei predetti decreti legislativi, si potrà provvedere mediante l'utilizzo del fondo per il recepimento della normativa europea di cui all'articolo 41-bis della legge n. 234 del 2012. Qualora la dotazione del predetto fondo si rivelasse insufficiente, in conformità a quanto disposto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, i decreti legislativi dai quali derivino nuovi o maggiori oneri saranno emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie.

-Schema di decreto legislativo: "Attuazione della direttiva (UE) 2018/1673 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2018 sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale".

Il presente intervento normativo è imposto dalla necessità di adeguare la normativa italiana alla direttiva 2018/1673/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017, relativa alla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale.

La direttiva – che consta di 16 articoli – mira a introdurre un livello minimo di armonizzazione delle norme penali previste dagli ordinamenti degli Stati membri in materia di riciclaggio, sia con riguardo alla tipizzazione delle condotte, sia in relazione al trattamento sanzionatorio (**articolo 1, paragrafo 1**). Tra i dichiarati scopi della direttiva figura l'allineamento della normativa europea con gli standard in materia di lotta al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo definiti dagli strumenti di vari organismi e organizzazioni internazionali, tra cui, in particolare, le raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e la Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo.

Sono tuttavia escluse dall'ambito di applicazione della direttiva le condotte di riciclaggio aventi ad oggetto beni derivanti da reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, oggetto di disciplina specifica nella direttiva 2017/1371/UE - c.d. direttiva PIF (**articolo 1, paragrafo 2**).

La direttiva va a sostituire le norme della precedente decisione quadro 2001/500/GAI, in quanto incompatibili. La decisione quadro rimane tuttavia applicabile agli Stati che non partecipano al nuovo strumento.

L'**articolo 3** si riferisce genericamente ai **"**reati di riciclaggio", imponendo agli Stati membri di incriminare le seguenti condotte, ove dolose:

a) conversione o trasferimento di beni, effettuati essendo nella consapevolezza che i beni provengono da un'attività criminosa, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche della propria condotta;
b) occultamento o dissimulazione della reale natura, della provenienza, dell'ubicazione, della disposizione, del movimento, della proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi nella consapevolezza che i beni provengono da un'attività criminosa;
c) acquisto, detenzione o utilizzazione di beni nella consapevolezza, al momento della loro ricezione, che i beni provengono da un'attività criminosa.

È stata prevista, in via facoltativa, la possibilità per gli Stati membri di introdurre fattispecie colpose di riciclaggio, punendo le condotte sopra descritte nei casi in cui l'autore sospettava o avrebbe dovuto essere a conoscenza della provenienza criminosa dei beni.

La direttiva esclude espressamente che possa richiedersi, ai fini della configurabilità del reato di riciclaggio, l'esistenza di una condanna (precedente o simultanea) per l'attività criminosa da cui i beni sono supposti provenire. Non dovrà inoltre essere necessaria, al fine di accertare

la provenienza da un'attività criminosa, la determinazione di tutti gli elementi fattuali o di tutte le circostanze relative al reato presupposto, ivi compresa l'identità dell'autore.

Il reato dovrà essere configurabile anche nel caso in cui la condotta presupposta sia stata realizzata nel territorio di un diverso Stato membro o di uno Stato terzo, a condizione che – ove posta in essere nello Stato procedente – la stessa condotta sarebbe qualificabile come reato presupposto. In tal caso, gli Stati membri possono tuttavia richiedere che la condotta sia considerata reato anche nello Stato in cui è stata realizzata (c.d. doppia incriminabilità), fatta eccezione per alcuni reati (in particolare: reati in materia di criminalità organizzata, racket, terrorismo, tratta di esseri umani e traffico di migranti, sfruttamento sessuale, traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, corruzione).

L'ultimo comma dell'articolo 3 impone inoltre agli Stati membri di incriminare le condotte di autoriciclaggio, escluse quelle consistenti nell'acquisto, detenzione o utilizzazione dei beni.

L'**articolo 2** definisce, tra l'altro, l'attività criminosa idonea a costituire reato presupposto di riciclaggio, includendovi qualsiasi tipo di coinvolgimento nella commissione di un reato punibile, conformemente al diritto nazionale, con una pena detentiva o con una misura privativa della libertà di durata massima superiore a un anno, ovvero – per gli Stati membri il cui ordinamento giuridico prevede una soglia minima di pena – di durata minima superiore a sei mesi.

Lo stesso articolo tuttavia esclude l'applicabilità di tale soglia per una serie di reati, elencati in via tassativa, che sono considerati pertanto reati presupposti a prescindere dall'entità delle sanzioni previste. Si tratta, in particolare, dei reati in materia di: criminalità organizzata, racket, terrorismo, tratta di esseri umani e traffico di migranti, sfruttamento sessuale, traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, traffico illecito di armi, corruzione, traffico illecito di beni rubati e altri beni, frode, falsificazione di moneta, contraffazione e pirateria di prodotti, reati ambientali, omicidio, lesioni fisiche gravi, rapimento, sequestro di persona e presa di ostaggi, rapina o furto, contrabbando, reati fiscali relativi a imposte dirette e indirette (conformemente al diritto nazionale), estorsione, contraffazione, pirateria, abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato, criminalità informatica. Ove si tratti di reati la cui normativa è stata oggetto di armonizzazione, l'articolo 2 richiama il corrispondente atto normativo UE.

L'**articolo 4** impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per punire come reato anche il concorso, l'istigazione e il tentativo, in relazione a uno dei reati di riciclaggio e autoriciclaggio di cui all'articolo 3.

L'**articolo 5** ha introdotto una minima armonizzazione sanzionatoria, prevedendo una pena detentiva comune non inferiore nel massimo a 4 anni, oltre a richiamare la consueta formula di effettività, proporzionalità e dissuasività della sanzione. Si è inoltre previsto un obbligo di prevedere sanzioni o misure addizionali, applicabili ove del caso.

L'**articolo 6** ha imposto agli Stati membri di prevedere due circostanze aggravanti: l'aver commesso il reato nell'ambito di un'organizzazione criminale, come definita ai sensi della decisione quadro 2008/841/GAI, e l'essere l'autore soggetto obbligato ai sensi della direttiva riciclaggio 2015/849/UE, avendo commesso il reato nell'esercizio della sua attività professionale.

È stata prevista solo come facoltativa l'introduzione da parte degli Stati membri di aggravanti fondate sul valore considerevole dei beni oggetto di riciclaggio o sulla provenienza dei beni da uno dei reati presupposti più gravi (gli stessi per i quali è esclusa la possibilità di richiedere la doppia incriminabilità).

L'**articolo 7** ha previsto altresì la responsabilità delle persone giuridiche per i reati di riciclaggio e autoriciclaggio, ove commessi a vantaggio delle medesime da chiunque agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organo della persona giuridica e detenga una posizione dirigenziale in seno alla persona giuridica stessa, sulla base, alternativamente, di un potere di rappresentanza della persona giuridica, ovvero della facoltà di adottare decisioni per conto della persona giuridica, o ancora della facoltà di esercitare il controllo in seno alla persona giuridica. La responsabilità deve essere prevista anche se il reato è commesso da persona diversa dal soggetto qualificato, ma sottoposta all'autorità di quest'ultimo, qualora il comportamento sia stato reso possibile da un'omissione di vigilanza.

Nei confronti delle persone giuridiche si è previsto un obbligo sanzionatorio più generico, senza introdurre una vera armonizzazione (**articolo 8**).

L'**articolo 9** ha imposto agli Stati membri di assicurare l'applicazione dei provvedimenti di congelamento e confisca (conformemente alla direttiva 2014/42/UE) ai proventi derivanti dalla commissione dei reati di riciclaggio, nonché dei beni strumentali utilizzati o destinati ad essere utilizzati a tal fine.

L'**articolo 10** prevede che ciascuno Stato membro dovrà garantire la propria giurisdizione sui reati di riciclaggio commessi anche parzialmente sul proprio territorio e su quelli commessi da propri cittadini. Prevede altresì che lo Stato membro possa estendere la propria giurisdizione anche oltre tali casi, se l'autore del reato risiede abitualmente nel suo territorio ovvero se il

reato è commesso a vantaggio di una persona giuridica stabilita nel suo territorio. In tal caso, lo Stato membro è tenuto a comunicare detta volontà alla Commissione.

Nel caso di coinvolgimento di più giurisdizioni, gli Stati membri sono tenuti a collaborare al fine di individuare un solo Stato che eserciti l'azione penale, tenendo conto dei seguenti criteri di collegamento:

a) il territorio dello Stato membro in cui è stato commesso il reato;

b) la cittadinanza o la residenza dell'autore del reato;

c) il paese d'origine della vittima o delle vittime;

d) il territorio in cui è stato rinvenuto l'autore del reato.

Se del caso, e conformemente all'articolo 12 della decisione quadro 2009/948/GAI (del 30 novembre 2009 sulla prevenzione e la risoluzione dei conflitti relativi all'esercizio della giurisdizione nei procedimenti penali), la questione è deferita a Eurojust.

All'**articolo 11** è previsto l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che le persone, le unità o i servizi incaricati delle indagini o dell'azione penale per i reati di riciclaggio dispongano di strumenti di indagine efficaci, quali quelli utilizzati nella lotta contro la criminalità organizzata o altre forme gravi di criminalità.

L'**articolo 12** prevede la sostituzione di talune disposizioni della decisione quadro 2001/599/GAI.

L'**articolo 13** riguarda il recepimento da parte degli Stati membri.

L'**articolo 14** disciplina le relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sullo stato di attuazione della direttiva da parte degli Stati membri e sull'efficacia delle nuove disposizioni nella lotta al riciclaggio, nonché sull'impatto sui diritti e le libertà fondamentali.

L'**articolo 15** disciplina l'entrata in vigore della direttiva.

L'**articolo 16** indica i destinatari della direttiva.

Tanto premesso, si è ritenuto opportuno conformarsi alla direttiva 2018/1673 nei limiti della stretta necessità, risultando il nostro ordinamento in gran parte già allineato a quanto richiesto. Peraltro, essa lascia taluni margini di scelta agli Stati membri su determinati aspetti.

Si evidenzia che il termine finale per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri era previsto per il 3 dicembre 2020. È dunque necessario seguire, per l'emanazione del decreto legislativo di recepimento, la procedura di cui all'articolo 31 della legge 234/2012, in considerazione dell'entrata in vigore, della legge di delegazione europea.

Venendo all'esame dello schema di decreto legislativo si osserva quanto segue.

In relazione all'articolo 2 della direttiva, non si è ritenuto necessario introdurre una specifica norma contenente le definizioni, in ragione della strutturazione del decreto legislativo, adottato secondo la tecnica della novellazione di disposizioni in gran parte già presenti nell'ordinamento interno.

L'**articolo 1** apporta le necessarie modifiche al codice penale sulla base delle previsioni di cui agli artt. 3, 6 e 10 della direttiva.

In particolare:

1. rispetto all'articolo 3, l'adeguamento è stato solo parziale, in quanto il codice penale già punisce le condotte descritte nei paragrafi 1, lett. a), b) e c), e 5; si tratta delle fattispecie previste dagli artt. 648, 648-*bis*, 648-*ter* e 648-ter.1. Al riguardo va precisato che la direttiva qualifica come reato di riciclaggio anche "*l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni nella consapevolezza, al momento della loro ricezione, che i beni provengono da un'attività criminosa*" (articolo 3, paragrafo 1, lett. c) della direttiva): tali condotte, secondo il nostro ordinamento, sono riconducibili al delitto di ricettazione. In considerazione della definizione di "attività criminosa" di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva, si è reso, invece, necessario l'ampliamento dei reati presupposto dei "reati di riciclaggio" di cui al successivo articolo 3, in quanto la nozione di reato presupposto adottata dal nostro legislatore risulta più circoscritta: reati presupposto dei delitti di cui agli artt. 648 e 648-*ter* c.p. sono solo i delitti, con esclusione, quindi, di tutte le contravvenzioni; mentre reati presupposto dei delitti di cui agli artt. 648-*bis* e 648-*ter*.1 c.p. sono solo i delitti non colposi, con esclusione, quindi, dei delitti colposi e delle contravvenzioni. Tale ampliamento è stato realizzato introducendo, nei singoli delitti, una circostanza attenuante indipendente, in considerazione della minore gravità del reato presupposto.
2. Anche rispetto all'articolo 6, l'adeguamento è stato solo parziale, in quanto, da un lato, l'introduzione delle circostanze di cui al paragrafo 2 è meramente facoltativa e, tra l'altro, la circostanza aggravante di cui alla lett. a) è già prevista nel nostro ordinamento nell'articolo 61, n. 7, c.p.; dall'altro, le circostanze aggravanti di cui alle lettere a) e b) del paragrafo 1 sono in prevalenza già previste (artt. 61-*bis*, 416-*bis*.1, 648-*bis*, secondo comma, 648-*ter*, secondo comma, 648-*ter*.1, quinto comma, c.p.). Pertanto, l'intervento normativo si è limitato a introdurre la circostanza dell'avere l'autore commesso il reato nell'esercizio della sua professione con riferimento al delitto di ricettazione, inserendo nell'articolo 648 c.p. un ulteriore comma.

3. Rispetto all'articolo 10, l'adeguamento, come negli altri casi, è stato solo parziale e ha riguardato soltanto la lett. b), in quanto nessun problema pone l'ipotesi di giurisdizione prevista dalla lett. a) del paragrafo 1 della direttiva, a fronte del principio di ubiquità sancito dall'articolo 6 c.p. per tutti i reati e, quindi, anche per quelli in esame. In particolare, al fine di assicurare la propria competenza giurisdizionale per i reati di cui agli artt. 3 e 4, è stata esclusa la condizione di procedibilità prevista dall'articolo 9, comma 2, c.p. in ordine ai reati di cui agli artt. 648 e 648-*ter*.1 c.p., i soli per i quali era necessaria la richiesta del Ministro della giustizia, in considerazione dei limiti edittali.

L'**articolo 2** apporta alcune modifiche gli artt. 266 e 267 c.p.p., sulla base delle previsioni di cui all'articolo 11 della direttiva.

In particolare, al fine di assicurare efficaci strumenti di indagine, si è reso necessario estendere anche ai reati di cui agli articoli 648, 648-*bis*, 648-*ter* e 648-*ter*.1 la disciplina in tema di intercettazioni prevista dagli artt. 266 e 267 c.p.p. per taluni delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. È stata, infatti, introdotta, alle medesime condizioni, la possibilità dell'utilizzo del c.d. captatore informatico, che, nei casi di urgenza, potrà essere installato con decreto motivato del pubblico ministero, soggetto a convalida da parte del giudice.

L'**articolo 3** apporta modifiche all'articolo 9 della legge 16 marzo 2006, n. 146 per estendere ai reati di ricettazione ed autoriciclaggio la disciplina in tema di operazioni sotto copertura già prevista per i reati di cui agli articoli 648-*bis* e 648-*ter* c.p., sì da assicurare, anche ai primi reati, efficaci strumenti di indagine, in linea con l'articolo 11 della direttiva.

L'**articolo 4** contiene la clausola di invarianza finanziaria.

LEGGE DI BILANCIO PER IL 2021

Legge 30 dicembre 2020, n. 178, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023". Pubblicata in G.U. 30/12/2020, n. 322, S.O.

Si indicano di seguito le disposizioni di interesse del Ministero della giustizia contenute nella legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e del bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023.

Sezione I - Misure quantitative per la realizzazione degli obiettivi programmatici

Articolo 1

comma 27	Autorizzazione di spesa per professionalità psicologiche esperte presso istituti penitenziari per il trattamento intensificato cognitivo comportamentale nei confronti degli autori di reati contro le donne e per la prevenzione della recidiva
comma 155	Interventi straordinari per il potenziamento infrastrutturale delle articolazioni penitenziarie del Ministero della giustizia
commi 322 - 323	Fondo per il finanziamento dell'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglia
comma 353	Autorizzazione di spesa per straordinari in deroga Corpo polizia penitenziaria 1/ 2021
comma 573	Fondo per promuovere la cultura giuridica in materia di diritto penale internazionale e di tutela dei diritti umani
comma 634	Rifinanziamento dell'autorizzazione di spesa destinata ai rimedi risarcitori derivanti dalla violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali
comma 635	Potenziamento della rete di assistenza alle vittime di reato
commi 849 - 853	Revisione della spesa per Stato, regioni ed enti locali
comma 854	Fondo per le assunzioni di personale nella P.A.
commi 855-872-900	Assunzioni nella giustizia e altri interventi con copertura sul Fondo
comma 855	*Assunzione 330 magistrati ordinari vincitori di concorso;*
commi 856-857	*Disciplina economica magistrati destinati alla pianta organica flessibile distrettuale;*
commi 858-860	*Assunzione 3.000 unità di personale amministrativo non dirigenziale: 1.500 unità di Area II-F1, 1.200 di Area II-F2 e 300 unità di Area III-F1, da inquadrare nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria (decorrenza 1°gennaio 2023);*
commi 861-863	*Assunzione di 200 unità di personale del comparto funzioni centrali per le esigenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, di cui 70 da inquadrare nell'Area III posizione economica F1, 10 nell'Area II posizione economica F3 e 120 nell'Area II posizione*
commi 864- 866	*economica F2;* *Aumento della dotazione organica dell'amministrazione penitenziaria di complessive 100 unità di personale amministrativo non dirigenziale appartenente all'Area III e autorizzazione a bandire procedure*

commi 867-871-872	*concorsuali pubbliche e ad assumere a tempo indeterminato un corrispondente contingente di personale non dirigenziale;*
comma 868	*Assunzione di 80 unità di personale del comparto funzioni centrali per le esigenze del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, di cui 35 da inquadrare nell'Area III posizione economica F1 e 45 nell'Area II posizione economica F2;*
comma 869	*Incremento del Fondo risorse decentrate del personale contrattualizzato non dirigente di 6 milioni di euro per l'anno 2021, di 8,4 milioni di euro per l'anno 2022 e di 10 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023;*
comma 870	*Destinazione di parte del Fondo di cui al comma 959, nella misura corrispondente all'onere per la copertura a regime dell'elemento perequativo di cui all'articolo 1, comma 440, lettera b), della legge 30 dicembre 2018, n. 145, alla contrattazione collettiva nazionale del personale contrattualizzato delle amministrazioni statali;*
	Finanziamento per l'anno 2021 dei trattamenti economici accessori correlati alla performance e alle condizioni di lavoro, ovvero agli istituti del welfare integrativo del personale civile delle amministrazioni pubbliche, mediante utilizzo delle risorse, non utilizzate nel corso del 2020, destinate a remunerare le prestazioni di lavoro straordinario, nonché dei risparmi derivanti dai buoni pasto non erogati nel medesimo esercizio.
commi 925-927	Ulteriori disposizioni in materia di personale – Assunzione 1080 unità di personale giudiziario a tempo determinato al fine di dare attuazione ad un programma di interventi, temporaneo ed eccezionale, finalizzato ad eliminare, anche mediante l'uso di strumenti telematici, l'arretrato relativo ai procedimenti di esecuzione delle sentenze penali di condanna, nonché di assicurare la piena efficacia dell'attività di prevenzione e repressione dei reati
commi 984-988	Piano quinquennale per le assunzioni di personale delle Forze di polizia, per un totale di 1935 unità del Corpo di polizia penitenziaria: 200 unità nell'anno 2021, 200 unità nell'anno 2022, 510 unità nell'anno 2023, 510 unità nell'anno 2024, 515 unità nell'anno 2025
comma 996	Misure per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e di prevenzione dei reati da destinare alle Forze di polizia
commi 1008-1009	Individuazione e gestione eredità giacenti
commi 1015-1022	Fondo per il rimborso delle spese legali per gli imputati assolti con sentenza penale passata in giudicato
commi 1037-1050	Misure di attuazione del Next generation EU - Istituzione del Fondo Next generation EU

Sezione II - Approvazione degli stati di previsione

Articolo 6

Stato di previsione del Ministero della giustizia e disposizioni relative – Norma riassegnazione in bilancio di risorse da enti ed organismi

Altre risorse destinate al Ministero della giustizia (Tabella A e Tabella B) per finanziare nuove leggi (compresa magistratura onoraria)

Tabella A		Tabella B	
Anno 2021	euro 27.240.537	Anno 2021	euro 30.000.000
Anno 2022	euro 44.208.631	Anno 2022	euro 45.000.000
Anno 2023	euro 47.608.631	Anno 2023	euro 50.000.000

DECRETO-LEGGE 31 DICEMBRE 2020 N. 183

Decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183. Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi, di realizzazione di collegamenti digitali, di esecuzione della decisione (UE, EURATOM) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, nonché in materia di recesso del Regno Unito dall'Unione europea. Pubblicato sulla G.U. n. 323 del 31/12/2020.

Il decreto-legge 31 dicembre 2020, n. 183, dispone la proroga e la definizione di termini di prossima scadenza al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, nonché di adottare misure organizzative essenziali per l'efficienza e l'efficacia dell'azione di pubbliche amministrazioni e magistrature, nonché in materia di innovazione tecnologica. Sono previste proroghe di termini, oltre che in materia di giustizia, anche in materia: di pubbliche amministrazioni, di processo amministrativo e contabile, di competenza del Ministero dell'interno, economica e finanziaria, di salute, di istruzione, di università e ricerca, di beni e attività culturali e turismo, di difesa, agricoltura, politiche sociali e sviluppo economico, di infrastrutture e trasporti e di affari esteri e cooperazione internazionale. Nel testo portato all'approvazione del Consiglio dei ministri sono inoltre contenute: proroghe di termini correlati allo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 (come da tabella); misure di semplificazione per il collegamento digitale delle scuole e degli ospedali; disposizioni di divieto di conferimento di nuovi titoli minerari; misure concernenti grandi derivazioni idroelettriche.

i riportano di seguito le proroghe in materia di giustizia, disposte dall'articolo 8 del decreto-legge.

Proroga della facoltà per i dirigenti di istituto penitenziario di svolgere le funzioni di dirigente dell'esecuzione penale esterna (articolo 8, comma 1)

L'intervento normativo è teso a rendere possibile l'utilizzo sino al 31 dicembre 2021 dei dirigenti di istituto penitenziario dell'Amministrazione penitenziaria negli Uffici di esecuzione

penale esterna, in considerazione del mancato espletamento dei concorsi pubblici finalizzati alla copertura dei posti vacanti nell'organico del ruolo di dirigente dell'esecuzione penale esterna.

Proroga della facoltà per i dirigenti di istituto penitenziario di svolgere le funzioni di direttore degli istituti penali per i minorenni (articolo 8, comma 2)

L'intervento normativo intende consentire l'utilizzo sino al 31 dicembre 2021 dei dirigenti di istituto penitenziario dell'Amministrazione penitenziaria per lo svolgimento delle funzioni di direttore degli Istituti penali per minorenni, in considerazione del mancato espletamento dei concorsi pubblici finalizzati alla copertura dei posti vacanti conseguenti all'incremento dell'organico della carriera penitenziaria del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, disposto con l'articolo 1, comma 311, della legge 30 dicembre 2018, n. 145

Proroga di misure a sostegno della funzionalità degli uffici giudiziari (convenzioni comuni-uffici giudiziari) (articolo 8, comma 3)

La proposta normativa in esame è tesa a prorogare fino al 31 dicembre 2021 la possibilità che attraverso convenzioni, da concludere in sede locale e autorizzate dal Ministero della giustizia, possa rimanere affidata ai comuni la gestione dei servizi di custodia, telefonia, riparazione e manutenzione ordinaria, mediante utilizzo del proprio personale già distaccato, comandato o comunque specificamente destinato presso gli uffici giudiziari.

Proroga del divieto di assegnazione del personale dell'amministrazione della giustizia ad altre amministrazioni (articolo 8, comma 4)

La disposizione è volta a prorogare fino al 31 dicembre 2021 gli effetti della previsione contenuta nell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, che, in deroga a quanto previsto dalle disposizioni generali in materia, escludeva fino al 31 dicembre 2019 che il personale in servizio presso l'amministrazione della giustizia potesse essere comandato, distaccato o assegnato presso altre pubbliche amministrazioni. Successivamente, nel 2019, la norma è stata modificata nel senso di prolungarne gli effetti fino al 31 dicembre 2020 e di prevederne l'operatività salvo il caso di "nulla osta" all'attuazione dei predetti istituti da parte dell'amministrazione della giustizia. Poiché non sono intervenuti mutamenti nelle carenze di organico dei vari profili del personale del comparto giustizia, si è ritenuto indispensabile intervenire prorogando ulteriormente di un anno (sino al 31 dicembre 2021) i termini di efficacia delle sopra indicate disposizioni.

Proroga del termine per le procedure di affidamento in materia di edilizia penitenziaria (articolo 8, comma 5)

La proroga riguarda i limiti temporali entro cui è destinata ad operare l'assegnazione straordinaria di funzioni in materia di edilizia penitenziaria in favore del personale tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Sino al 31 dicembre 2022 (termine già così prorogato dal decreto-legge di proroga termini del 2019), nuove funzioni in tema di progettazione, gestione delle procedure di affidamento e delle procedure di formazione dei contratti, nonché di individuazione di immobili dismessi e idonei alla riconversione, sono assegnate al personale tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. È stabilito inoltre che, fino alla scadenza del predetto termine, le competenze del personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in materia di edilizia penitenziaria sono esercitate limitatamente alle opere individuate secondo la programmazione dei lavori da eseguire come approvata d'intesa con il MIT, le cui procedure di affidamento siano avviate entro il 30 settembre 2020. Anche in considerazione del perdurare dell'emergenza pandemica da COVID-19, che senza dubbio ha rallentato e rallenterà le successive attività, pur essendo la fase di progettazione molto avanzata, e tenuto conto dell'intervento straordinario per il potenziamento infrastrutturale degli istituti penitenziari del Ministero della giustizia per cui vi è autorizzazione di spesa nella legge di bilancio, si rende necessario non interrompere l'attività amministrativa degli Uffici tecnici dell'amministrazione penitenziaria in materia di edilizia carceraria – a supporto della più ampia competenza MIT – prorogando di un anno il termine del 30 settembre 2020 (differito al 22 dicembre per effetto delle sospensioni disposte dalla disciplina emergenziale anti COVID-19) entro il quale avviare le procedure di affidamento delle opere per le quali, appunto, è stata attribuita la competenza al personale tecnico dell'amministrazione penitenziaria.

ISPETTORATO GENERALE

1. Introduzione

L'Ispettorato generale è regolato, quanto a composizione ed attività, dalla legge 12 agosto 1962, n. 1311, così come parzialmente modificata negli anni 80, ed è stato formalmente incluso fra gli uffici di "*diretta collaborazione*" del Ministro della giustizia con il d.lgs. n. 165 del 2001.

L'art. 8 della legge 24 marzo 1958, n. 195 – recante "*Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura*" – prevede, inoltre, che "*Il Consiglio superiore, per esigenze relative all'esercizio delle funzioni ad esso attribuite, si avvale dell'Ispettorato generale istituito presso il Ministero di grazia e giustizia*".

L'organico dell'Ufficio, secondo la legge n. 1311 del 1962, è così composto:

un magistrato di Corte di Cassazione con ufficio direttivo, con le funzioni di Capo dell'Ispettorato generale; un magistrato di Corte di Cassazione con le funzioni di Vice Capo dell'Ispettorato generale; n. 19 magistrati, di cui n. 7 di Corte di Cassazione con funzioni di Ispettore generale capo e n. 12 di Corte di appello con funzioni di Ispettore generale.

Sono attualmente in servizio il Vice Capo dell'Ispettorato generale; n. 1 Ispettore generale capo e n. 13 Ispettori generali.

I magistrati ispettori sono affiancati da un corpo ispettivo composto da dirigenti e direttori, appartenenti all'amministrazione giudiziaria, che dovrebbero comprendere, rispettivamente, 34 e 18 unità, ma di cui sono attualmente in servizio solamente 39 unità effettive (17 dirigenti ispettori e 18 direttori ispettori).

La struttura amministrativa di supporto è diretta dal Dirigente della Segreteria ed è composta di 56 unità.

Il Ministro si avvale dell'Ispettorato generale al fine di vigilare sulla buona organizzazione e sul corretto funzionamento dei servizi della giustizia e di raccogliere informazioni per l'eventuale esercizio dell'azione disciplinare.

L'attività a tale fine demandata all'Ispettorato generale consiste, in linea generale:

- nel rivolgere, su delega del Ministro, richieste di informazioni e notizie agli Uffici giudiziari (art. 13, r. d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511; art. 14, l. 24 marzo 1958, n. 195; art. 56, d.P.R. 16 settembre 1958, n. 916), formulando all'esito valutazioni e proposte a fini disciplinari o ad altri fini;
- nello svolgere, d'iniziativa, ispezioni ordinarie (art. 7, primo e secondo comma, legge 12 agosto 1962, n. 1311), curando all'esito di monitorare la regolarizzazione dei servizi

riscontrati affetti da anomalie o irregolarità e di valutare gli aspetti suscettibili di rilievo a fini di responsabilità disciplinare o amministrativa (per danno erariale);

- nello svolgere, su specifico mandato del Ministro, ispezioni mirate e inchieste (artt. 7, terzo comma, e 12, legge n. 1311 del 1962 cit.), formulando all'esito, anche in questo caso, valutazioni ed eventuali proposte disciplinari o denunzie (per danni erariale o illeciti penali in ipotesi emersi)[1].

L'Ispettorato Generale può essere chiamato, inoltre, a svolgere verifiche su delega del Consiglio Superiore della Magistratura (art. 8, legge n. 195 del 1958).

Nel corso dell'anno 2020, l'operato dell'Ispettorato ha riguardato, tuttavia, soltanto attività delegata dal Ministro e attività ispettiva ordinaria. Nessuna indagine è stata delegata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

2. Attività di vigilanza esercitata dal Ministro mediante delega all'Ispettorato per l'acquisizione di notizie, valutazioni e proposte

L'attività di raccolta di informazioni delegata dal Ministro all'Ispettorato scaturisce, di regola, da esposti o denunzie di privati, da informative dell'autorità giudiziaria penale, dalle comunicazioni doverose a seguito di decreti di condanna per irragionevole durata del processo (legge Pinto), da interpellanze o interrogazioni parlamentari o da notizie di stampa, concernenti giudici professionali, giudici onorari, personale amministrativo.

Per ognuna delle attività delegate l'Ispettorato apre un fascicolo che viene istruito dallo stesso Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, ovvero da un magistrato ispettore da loro delegato, che assume la veste di responsabile della procedura.

Acquisite le informazioni richieste, il magistrato ispettore delegato formula proposte di archiviazione o di esercizio dell'azione disciplinare, di inchiesta o d'ispezione mirata, che, convalidate dal Capo dell'Ispettorato o dal Vice Capo, vengono inoltrate al Gabinetto del Ministro ovvero agli altri organi titolari cui compete (per il personale amministrativo o per la magistratura onoraria) l'esercizio dell'azione disciplinare.

In taluni casi, sussistendone gli estremi, l'Ispettorato procede altresì ad inoltrare denunce penali o di danno erariale.

In particolare, nell'anno 2020, alla data del 31 ottobre, sono state iscritte nel "*registro esposti*" n. 528 procedure, scaturite da sollecitazioni d'intervento di vario genere (tabella 1).

[1] Nel corso dell'anno 2015, in particolare, l'attività di inchiesta ha riguardato anche articolazioni ministeriali.

Alla stessa data, sono in corso n. 253 procedure (di cui n. 153 relative all'anno 2020, n. 42 relative all'anno 2019, n. 24 relative all'anno 2018, n. 12 relative all'anno 2017 e n. 22 relative agli anni precedenti – tabella 2).

Nell'arco dello stesso anno, ne sono state definite n. 542 (di cui n. 348 relative all'anno 2020 e n. 194 relative agli anni precedenti – tabella 3.1).

Il totale delle procedure definite (ricomprendendo sia il «registro degli esposti» sia quello delle «segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste») è pari a 634, di cui:

- n. 203 procedure sono state definite con archiviazione;
- n. 321 procedure sono state definite con proposta di archiviazione;
- n. 46 procedure sono state definite con proposta di azione disciplinare nei confronti di 72 magistrati;
- n. 64 procedure sono state definite con altre modalità. (tabella 3.2).

Le procedure definite con proposta di azione disciplinare sono scaturite per il 45,65% da segnalazioni preliminari, ispezioni mirate ed inchieste, mentre per il restante 54,35% da esposti e informative (tabella 4.1).

L'osservazione dei dati di flusso permette di valorizzare la circostanza che alla diminuzione delle sopravvenienze, in ragione della generalizzata sospensione delle verifiche ispettive per effetto dell'emergenza epidemiologica, è corrisposto un ritmo delle definizioni grossomodo equivalente a quello dell'anno 2019. Tale sostanziale continuità nell'attività istruttoria e di definizione ha permesso di continuare la progressiva erosione delle pendenze dell'Ufficio. Gli indicatori di ricambio di smaltimento e variazione, come da tabella di seguito riportata, offrono dimostrazione di quanto detto.

Anno di riferimento (*)	Indice di ricambio %	Indice di smaltimento %	Variazione Pendenti %
2019	105,66	74,62	-13,61
2020	106,55	70,68	-12,91

(*) dati rilevati rispettivamente fino al 31 ottobre 2019 e fino al 31 ottobre 2020

(1) Indice di ricambio: si ottiene rapportando il totale degli esauriti al totale delle procedure sopravvenute = [E/S]. Se è maggiore di 100 indica che la capacità definitoria riesce a evadere completamente le nuove iscrizioni e va a intaccare anche una parte del carico iniziale dei procedimenti. Ne consegue che il corrispondente indice di variazione delle pendenze dovrebbe essere negativo e l'indice di smaltimento maggiore del 50%.

(2) Indice di smaltimento totale del periodo ispezionato: si ottiene rapportando il numero delle procedure definite alla somma del numero delle procedure pendenti iniziali e del numero delle procedure sopravvenute negli anni esaminati = (E)/(Pi+(S)). Un indice di smaltimento alto, maggiore del 50%, indica una buona capacità di smaltire non solo le sopravvenienze del periodo ma anche l'arretrato.

(3) Variazione percentuale delle pendenze: si ottiene rapportando la differenza tra i procedimenti pendenti finali ed iniziali ed i procedimenti iniziali, degli anni esaminati, moltiplicato per 100: = (Pf-Pi)/Pi.

3. Attività ispettiva

L'attività ispettiva ordinaria concernente l'anno 2020, programmata in data anteriore al verificarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, perseguiva obiettivi in parte coincidenti con quelli degli anni passati.

Al riguardo si osserva che tra il 2018 ed il 2019 si era registrato un progressivo e significativo aumento delle sedi giudiziarie ispezionate, che aveva permesso una riduzione graduale dell'intervallo esistente tra una verifica ispettiva e la successiva nella stessa sede: dai 6/7 anni previsti in epoca anteriore al 2018 si era passati ai 5/4 anni. Il programma per l'anno 2020 seguiva il medesimo *trend*, arrivando in alcuni casi a ridurre il predetto intervallo temporale fino a tre anni.

L'emergenza epidemiologica ha costretto l'Ispettorato generale a riprogrammare la propria attività, con la sospensione dei turni ispettivi ordinari previsti per i mesi di marzo, maggio e giugno, a causa del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia e dell'incremento dei casi sull'intero territorio nazionale; la ripresa dell'attività ispettiva nel turno di settembre (che ha recuperato quello già sospeso a marzo) si è di nuovo interrotta nel mese di novembre, per l'evolversi della situazione epidemiologica. Ciò ha comportato una significativa riduzione del numero degli uffici giudiziari oggetto di verifica rispetto agli anni precedenti.

L'Ispettorato generale – con riferimento al 2020 – ha improntato la propria attività al perseguimento degli obiettivi di seguito indicati.

3a ***La trasformazione dell'Ispettorato da mero controllore dell'azione degli Uffici giudiziari a organo di trasparente verifica delle loro performance e di supporto del servizio reso dagli uffici stessi – La nuova relazione ispettiva e la sua pubblicazione sul sito***

L'attività ispettiva, svolta in stretta coerenza e sintonia con i propositi enunciati dal Ministro della giustizia, ha rafforzato il momento di verifica trasparente delle *performance* degli Uffici giudiziari, superando quello di mero controllo di regolarità della loro attività.

L'azione dell'Ispettorato si è, quindi, da un lato, focalizzata sulle attività più strettamente correlate alle linee di intervento strategiche dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso, dall'altro, ha inteso perseguire obiettivi ulteriori rispetto a quelli degli anni passati.

In particolare, le verifiche ispettive non sono state intese come una mera attività di vigilanza sulla buona organizzazione e sul corretto funzionamento dei servizi della giustizia, raccogliendo informazioni per l'eventuale esercizio di azioni disciplinari, ma come un'attività di supporto del servizio reso dagli uffici giudiziari in termini di qualità complessiva.

Gli ispettori, quindi, durante la verifica ispettiva si sono posti in posizione collaborativa e di supporto tecnico qualificato per la focalizzazione e risoluzione dei problemi organizzativi dei singoli uffici giudiziari, proponendo soluzioni organizzative specifiche, eventualmente concordate con gli altri operatori della giustizia, al fine di assicurare l'efficienza organizzativa ed il ripristino della regolarità amministrativa di tutte le attività dell'ufficio ispezionato.

In questa prospettiva, le verifiche ispettive hanno rappresentato sempre più l'occasione per indirizzare la dirigenza amministrativa ed i capi degli uffici giudiziari verso l'adozione di più virtuosi moduli organizzativi. In quest'ottica, le *équipes* ispettive, in presenza di irregolarità accertate, hanno in via prioritaria suggerito le possibili soluzioni organizzative idonee a normalizzare il servizio, limitando il ricorso alle prescrizioni alle ipotesi in cui si accertano abusi o irregolarità talmente gravi da imporre l'adozione di specifici provvedimenti atti ad eliminare gli inconvenienti.

Nel corso dell'anno 2020 è proseguita, consolidandosi nei risultati, l'attività di revisione e semplificazione delle "richieste standardizzate", con l'obiettivo specifico di limitare l'impegno degli Uffici in fase pre-ispettiva e, al contempo, assicurare una sempre

maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle esigenze ispettive[2].

Inoltre, preso atto dei risultati positivi riscontrati con l'utilizzo del c.d. *"pacchetto ispettori"*[3] nel settore civile, in termini di tempestiva individuazione dei settori in sofferenza e di ottimizzazione dei tempi di raccolta dei dati, già progressivamente esteso, è stata posta allo studio l'elaborazione di un analogo pacchetto per tutti gli altri ambiti della giurisdizione, con la collaborazione della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e della Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, anche in vista della realizzazione di uno degli obiettivi a lungo termine dell'Ispettorato generale: la realizzazione di un sistema organico di estrazione dei dati dei registri informatici di tutti i settori della giurisdizione, da mettere a disposizione del corpo ispettivo, dei dirigenti degli uffici giudiziari e degli stessi magistrati per realizzare un duttile ed immediato strumento di costante autodiagnosi dell'attività degli uffici.

Analogamente, è stata rafforzata nel corso del 2020 l'attività di remotizzazione della raccolta dei dati da parte dell'Ufficio, in fase pre-ispettiva, razionalizzando la rilevazione dei flussi degli affari del settore civile in primo e secondo grado e demandandola al *datawarehouse* della giustizia civile (cd. DWGC) in luogo dei singoli uffici giudiziari.

La remotizzazione assicura:

- lo sgravio per i singoli uffici da significativi oneri in sede di ispezione ordinaria nonché il raffronto nel tempo dei propri dati;
- la raccolta, da parte dell'Ispettorato generale, di dati sempre più omogenei, tali da consentire un più reale e oggettivo raffronto tra i diversi uffici.

Per tali ragioni, essa è proseguita, in via definitiva, anche nel corso del 2019 e del 2020.

Rimane, infatti, tra gli obiettivi dell'Ispettorato quello della creazione di una base dati unitaria nella quale far confluire tutti i risultati delle singole ispezioni, secondo schemi omogenei di rappresentazione dei dati.

---

[2] Detta attività rappresenta l'esito del gruppo di lavoro costituito nel 2017 per la «revisione delle richieste standardizzate» con il fine di razionalizzare e ridurre all'essenziale le richieste di informazioni agli Uffici ispezionati, onde concentrare gli sforzi su una verifica, eseguita sul campo, della funzionalità dei servizi e sui contributi propositivi che possono essere dati.

[3] In un'ottica di razionalizzazione delle richieste ispettive, era stato costituito un ulteriore gruppo di lavoro – composto da personale dell'Ispettorato, della DGSIA e della DGSTAT - per la realizzazione di un protocollo operativo per il c.d. «pacchetto ispettori», allo scopo di portare a compimento un sistema organico di estrazione dei dati dei registri informatici del settore civile da mettere a disposizione del corpo ispettivo, dei dirigenti degli Uffici giudiziari e degli stessi magistrati, per realizzare un duttile ed immediato strumento di costante autodiagnosi dell'attività degli uffici. La sperimentazione, iniziata nel 2018, in occasione dell'ispezione ordinaria presso il Tribunale di Firenze, ha evidenziato gli aspetti positivi di detto strumento di estrazione dei dati che, da un lato, favorisce il miglioramento della programmazione dell'attività dei singoli Uffici giudiziari e, dall'altro, assicura sia la tempestiva individuazione dei settori in sofferenza, sia l'ottimizzazione dei tempi di raccolta dei dati ai fini ispettivi.

Ciò consentirebbe all'Ufficio di contribuire al meglio - riscontrando le sempre più frequenti sollecitazioni in tal senso - al lavoro di proposta e di elaborazione delle diverse articolazioni ministeriali e del Gabinetto del Ministro, valorizzando un patrimonio conoscitivo che, allo stato, finisce per disperdersi nella frammentazione di ogni singola ispezione.

Nel tempo, l'auspicio è quello di rendere possibile l'estrazione dei dati di flusso da remoto anche per quanto concerne i registri informatici penali.

A questo riguardo, allo scopo di favorire un ulteriore miglioramento nella *governance* del sistema giustizia e, al contempo, al fine di semplificare il contributo richiesto agli uffici giudiziari nella fase pre-ispettiva e di rendere l'attività ispettiva sempre più mirata alla risoluzione delle criticità accertate, il periodo di sospensione delle verifiche ispettive è stato utilizzato per impegnare tutto il corpo ispettivo, adeguatamente organizzato in gruppi di lavoro, nelle seguenti attività:

1) elaborazione di proposte di approfondimento nella revisione e riduzione delle "richieste standardizzate", assicurando una maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva e, quindi, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle specifiche esigenze ispettive, razionalizzando e riducendo all'essenziale le richieste di informazioni agli uffici ispezionati, onde concentrare gli sforzi su una verifica sul campo della funzionalità dei servizi e sui contributi propositivi che possono essere dati;
2) elaborazione di proposte di rivisitazione dello schema di relazione ispettiva (e delle relative "istruzioni") al fine di rendere la stessa più snella e di facile lettura, omettendo tutte le informazioni, anche di natura statistica, non funzionali alle esigenze ispettive e che possono essere facilmente acquisite dal Ministero mediante la consultazione di altre fonti conoscitive di accesso immediato;
3) approfondimento delle criticità più complesse e frequenti riscontrate negli uffici giudiziari al fine di assicurare, durante le verifiche ispettive, approcci alle problematiche e modalità operative uniformi.

Le innovazioni nell'ambito dell'attività ispettive che scaturiranno dai suindicati interventi comporteranno la graduale contrazione dei tempi dell'attività ispettiva, già peraltro avviata nell'anno 2019 con significativi risultati.

Sfruttando l'occasione offerta dall'ispezione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, è stato predisposto un prontuario contenente le modalità di

rilevazione dei dati per un'ampia serie di documenti ispettivi ed inoltre sono state evidenziate le criticità nell'utilizzo delle *query* SIRIS e predisposto un secondo Prontuario per la rilevazione di quelle correttamente rilevate, rinviando ad un secondo momento lo studio e realizzazione delle altre, sospese.

Nel settore civile è stato predisposto un Prontuario contenente le modalità per la rilevazione dei dati dal Pacchetto ispettori, per la compilazione delle "schede lavoro magistrati" (sezione relativa alle sentenze del settore civile dei tribunale e delle Corti di appello). Sono state, inoltre, implementate le modalità di rilevazione degli altri provvedimenti definitori del settore civile della Corte di appello, mentre per quelli del Tribunale il lavoro, già ben avviato, verrà portato a termine nel 2021, insieme al Prontuario per l'indicazione delle modalità di rilevazione dei dati nel settore penale del Tribunale ordinario e della Corte di appello.

Nel segno della massima trasparenza dell'amministrazione, in linea con la normativa in materia di accesso da ultimo modificata con il D. Lgs. n. 97 del 2016, è continuata l'attività di inserimento della relazione ispettiva degli uffici di primo grado nella parte pubblica del sito del Ministero della giustizia, mantenendo riservata, e quindi non visibile nel sito del Ministero, la parte di relazione contenente informazioni non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della privacy.[4]

È intenzione dell'Ispettorato generale di estendere la pubblicazione nel sito del Ministero anche alle relazioni ispettive degli uffici di secondo grado e degli uffici di sorveglianza e minorili. A tal fine, nell'ambito dei gruppi di lavoro sopra indicati, è stata avviata la revisione della struttura delle relazioni ispettive di tali uffici giudiziari, distinguendo – come per gli uffici di primo grado – una parte pubblica dove si provvederà ad inserire tutti gli elementi e le informazioni di potenziale utilità e interesse, da una parte riservata, in cui vengono inserite ed illustrate le informazioni non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della *privacy*.

[4] La pubblicazione delle relazioni ispettive realizza un pieno momento di trasparenza dell'attività dell'Ispettorato Generale, in linea con la normativa in materia di accesso. Essa ha richiesto la previa trasformazione della struttura delle relazioni ispettive degli uffici - per far sì che in esse fossero inseriti tutti gli elementi e le informazioni di potenziale utilità e interesse, con esclusione di quelli non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della privacy, che rimangono illustrati in una parte riservata della relazione. I dati divulgabili sono inseriti in un *«quadro sintetico»* che consente, attraverso una serie standardizzata di rappresentazioni grafiche, una panoramica di immediata percezione sulla condizione dell'ufficio ispezionato, rendendo non soltanto più agevole la comprensione dei risultati dell'ispezione, ma più funzionale l'attività ispettiva nella prospettiva dei miglioramenti organizzativi rimessi alla responsabilità della dirigenza degli uffici o dei magistrati che a tale dirigenza aspirano.

Si intende pervenire al risultato mediante l'elaborazione anche per gli uffici di secondo grado, di sorveglianza e minorili di uno schema del c.d. "quadro sintetico", che consenta – così come avviene per gli uffici di primo grado – attraverso una serie standardizzata di rappresentazioni grafiche, una panoramica di immediata percezione sulla condizione dell'ufficio, rendendo non soltanto più agevole la comprensione dei risultati dell'ispezione, ma più funzionale l'attività ispettiva nella prospettiva dei miglioramenti organizzativi rimessi alla responsabilità della dirigenza degli uffici o dei magistrati che a tale dirigenza aspirino.

È stato inoltre avviato un processo di modifica dei *report* ispettivi relativi agli uffici di secondo grado, al fine di poter garantire, nel breve termine, la pubblicazione dei "quadri sintetici" di tutte le relazioni ispettive e la loro omogeneità strutturale.

È, infine, in fase di elaborazione un progetto che permetterà di svolgere gran parte della verifica ordinaria degli uffici giudiziari da remoto, dando la possibilità agli ispettori di consultare, in regime di *smart working*, gran parte dei registri informatici del settore civile, nonché predisponendo per ciascun ispettore una postazione di lavoro con collegamento alla rete giustizia presso l'ufficio giudiziario più vicino al luogo di residenza (in regime di *co-working*), al fine di assicurare l'accesso da remoto ai restanti registri informatici dell'ufficio da verificare.

Sempre nell'ottica della massima collaborazione con gli uffici giudiziari è stato riorganizzato l'Ufficio studi e innovazioni dell'Ispettorato generale (su cui ci si soffermerà più diffusamente in seguito), composto da magistrati e personale amministrativo di alta qualificazione professionale, in grado di rispondere tempestivamente ai quesiti posti non solo dal corpo ispettivo, ma anche dai dirigenti amministrativi e dai capi degli uffici giudiziari. Il personale del Servizio studi dell'Ispettorato è stato assorbito in un vincolo di dipendenza funzionale all'interno di tale Ufficio.

È stato già avviato dal suddetto Servizio – nel contesto di una più generale revisione del sito *web* dell'Ispettorato generale che riguarda essenzialmente profili contenutistici – il popolamento e l'aggiornamento di una bacheca virtuale, creata sul sito pubblico dell'Ispettorato, nella quale saranno raccolti i quesiti e le relative risposte rese agli uffici giudiziari, nonché le criticità che hanno dato luogo a prescrizioni/raccomandazioni di maggior rilievo e ricorrenza, per singoli servizi verificati negli uffici distrettuali, ordinati e distinti per argomenti e tematiche al fine di una rapida e facile consultazione.

A tal fine è stato disposto che durante la verifica ispettiva siano massimate – seguendo uno schema elaborato dal Capo dell'Ispettorato– tutte le prescrizioni e raccomandazioni impartite, al fine di facilitare il compito di raccolta e pubblicazione sulla bacheca virtuale da parte del personale addetto all'Ufficio Studi.

L'obiettivo è quello di promuovere un'azione autoriformatrice da parte degli Uffici giudiziari e indirizzare gli stessi verso prassi applicative corrette, che consentano per il futuro di limitare gli interventi correttivi in sede ispettiva.

Analogamente, la nuova struttura del sito consente una più efficace divulgazione dei quesiti e delle relative risposte.

Un identico processo di razionalizzazione e sistematizzazione dei contenuti, al fine di migliorare costantemente gli strumenti propri dell'azione ispettiva, è stato avviato per la parte riservata del sito *web*.

3.b *La regolarità e completezza delle annotazioni nella tenuta dei registri informatici - L'effettività dell'azione giudiziaria - Le problematiche specifiche delle Corti di Appello*

L'attività ispettiva – nei limiti in cui l'emergenza sanitaria da COVID-19 ne ha consentito l'espletamento – anche per l'anno 2020 ha prestato particolare attenzione al profilo dell'effettività dell'azione giudiziaria, che è connessa alla definitività della decisione e alla sua effettiva esecuzione.

È stata confermata la necessità di verificare rigorosamente la esattezza, completezza e tempestività delle annotazioni sui registri informatici[5] e la regolarità nella tenuta dei fascicoli, primo presidio a garanzia della correttezza della gestione dei procedimenti nel merito, rispetto al quale l'Ispettorato deve continuare, come sempre fatto, ad evitare qualunque incursione valutativa.

Così come per gli anni precedenti, è proseguito l'attento monitoraggio dell'attività degli uffici giudiziari nella concreta attuazione del processo civile telematico, nella completa informatizzazione di tutti i registri e nell'esecuzione delle notifiche telematiche penali, che costituiscono gli assi portanti del processo di innovazione ed al tempo stesso spie significative di situazioni di particolare sofferenza.

[5] Circolare della Direzione generale degli affari penali dell'11 novembre 2016 «in tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo».

In particolare, nel settore civile, le verifiche hanno riguardato essenzialmente il rispetto della ragionevole durata del procedimento (attraverso la gestione dei ruoli e la tempistica dei depositi) e il numero delle impugnazioni.

Nel settore penale, l'attenzione è stata, invece, diretta soprattutto alla verifica dell'incidenza della prescrizione, delle modalità e della tempistica del passaggio dei fascicoli da un ufficio all'altro, nonché dell'effettività dell'esecuzione della pena, con particolare riguardo a quelle pecuniarie. Per quanto attiene a queste ultime, è stato verificato, come in genere per le spese di giustizia, anche il rapporto tra l'ufficio giudiziario e l'ente incaricato della riscossione, sia per quanto riguarda gli adempimenti propri dell'Ufficio sia quanto al risultato finale conseguito.

Al lavoro di analisi e comparazione dei dati da parte dell'Ispettorato si è fatto seguito mediante l'accertamento delle eventuali prassi virtuose e delle soluzioni adottate, così da permettere, ove possibile, la loro diffusione, anche attraverso una raccolta, distinta per materie e pubblicata sul sito dell'Ispettorato generale.

Nel corso delle ispezioni ordinarie agli Uffici distrettuali è risultato confermato che il vero punto dolente nell'effettività di una risposta adeguata di giustizia è costituito dal giudizio di secondo grado, sotto i profili della difficoltà nella fissazione dei processi, nel compimento degli adempimenti predibattimentali e postdibattimentali, nella tenuta degli scadenziari delle custodie cautelari, della eccessiva durata dei processi stessi, ecc. ecc.

Si è quindi continuato a porre particolare attenzione a tale condizione di diffusa sofferenza, soprattutto per ciò che attiene alla fase successiva all'emissione dei provvedimenti definitori di secondo grado, privilegiando la raccolta di dati comparativi – per il settore civile, ma soprattutto per il settore penale – che nel recente passato hanno presentato le maggiori criticità (situazione organici del personale di magistratura ed amministrativo, tempi di iscrizione dei fascicoli e tempi di fissazione della prima udienza, udienze di rinvio e procedimenti pendenti, movimento degli affari e tempi medi di smaltimento, tempi di invio in Cassazione e tempi per la formale irrevocabilità, sentenze di prescrizione con indicazione dell'indice medio di prescrizione, modalità di gestione dei fascicoli con soggetti sottoposti a misura e scarcerazioni).

Al fine di consentire un più attento monitoraggio dei dati rilevati nel corso delle verifiche, si era già provveduto, nel corso del 2019, a modificare la struttura del *format* di relazione ispettiva concernente gli Uffici giudiziari, modifica che è stata mantenuta.

Infine, sono stati mantenuti gli *standard* di verifica relativi alle soluzioni adottate in materia di spese obbligatorie di gestione degli Uffici giudiziari, già stabilizzati nel corso del 2019, dopo la riforma delle competenze in materia e il definitivo passaggio all'amministrazione della giustizia, consolidando precisi indici di raffronto sull'efficienza e la razionalità dell'azione degli Uffici.

3c. ***L'ufficio giudiziario come centro di imputazione di dinamiche economiche complesse***

I risultati delle ispezioni ordinarie e delle ispezioni mirate rivolte ai settori nei quali l'attività giurisdizionale si interseca con filiere di interessi professionali economicamente significativi e nei quali l'attività degli uffici giudiziari più fortemente incide sul tessuto economico locale, nonché le vicende giudiziarie più recenti – in ordine alle quali pronto è comunque stato l'intervento dell'Ufficio ispettivo – hanno confermato l'esigenza di proseguire nell'espletamento di più penetranti verifiche.

Nel corso dell'anno 2020 è, pertanto, continuata la particolare attenzione posta all'attività delle sezioni fallimentari, delle esecuzioni civili, delle misure di prevenzione, in parallelo con la tematica dei criteri di nomina e di retribuzione degli ausiliari del giudice, anche in ossequio alle significative modifiche di normazione primaria e secondaria succedutesi negli ultimi anni[6].

3d. ***Il fattore tempo. I ritardi e l'eccessiva durata dei procedimenti***

L'Ispettorato generale, come è noto, ha consolidato sistemi di interrogazione dei sistemi informatici ed elaborato la standardizzazione dei passaggi valutativi successivi, in modo da consentire ulteriori significative evoluzioni nella funzione di controllo e monitoraggio complessivo dell'attività degli uffici[7].

Con riferimento a questo ambito l'Ispettorato ha continuato ad avvalersi dell'indispensabile attività svolta dal c.d. "nucleo ritardi", da tempo istituito per l'elaborazione di criteri, articolati ed uniformi al tempo stesso, per l'analisi delle

[6] Si considerino: a) la modifica introdotta con il d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97 al regime di pubblicità dell'albo degli amministratori giudiziari previsto dall'art. 2 c. 13 della legge 17 luglio 2009 n. 94, operativo solo nella parte pubblica dal luglio del 2016; b) la risoluzione del CSM del 12 ottobre 2016 «in tema di poteri di vigilanza dei dirigenti degli Uffici giudiziari in ordine ai con ferimenti degli incarichi di curatore fallimentare, perito, consulente, custode, amministratore giudiziario e ad altri ausiliari del giudice»; c) la circolare della Direzione generale degli affari penali del 19 dicembre 2016 sugli Obblighi di comunicazione di provvedimenti e dati relativi ai beni sequestrati e confiscati nel contesto dei procedimenti di prevenzione; d) la legge 161 del 2017 in materia di modifiche al codice antimafia e delle misure di prevenzione che ha introdotto disposizioni volte a garantire la trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, prevedendo la rotazione degli incarichi ed il divieto di loro cumulo).

[7] A partire dal 2016, con la definitiva messa a punto del documento assunto dal Ministero come riferimento per la rilevazione e valutazione dei ritardi nel deposito dei provvedimenti (prot. Gab. 49277.U del 9/12/2016).

segnalazioni relative ai ritardi nel deposito dei provvedimenti e quindi per assicurare l'assoluta omogeneità delle valutazioni.

L'Ispettorato generale ha perciò mantenuto fermo l'intento di accompagnare e favorire – come è stato fatto nel corso dell'anno 2019, attraverso la pluralità di elementi sottoposti alla valutazione in sede giurisdizionale – l'evoluzione della giurisprudenza disciplinare, che sta maturando un approccio meno formalistico al problema dei ritardi nel deposito dei provvedimenti. L'azione è continuata in questa direzione e a tal uopo il "nucleo ritardi" è stato incaricato di studiare ed elaborare una proposta di rivisitazione delle linee guida adottate nell'anno 2016 da sottoporre al Gabinetto del Ministro, che tenga conto della più recente giurisprudenza disciplinare di legittimità e di merito e che al contempo cerchi di acquisire e valorizzare, anche mediante l'introduzione di nuove *query*, tutti gli elementi idonei a verificare la concreta situazione lavorativa del magistrato (come ad esempio le statistiche comparate ed i carichi di lavori per i singoli settori di appartenenza), pur avendo sempre presente che il valore fondamentale, di rilevanza costituzionale, sotteso alla sanzione del ritardo nel deposito, non è tanto quello del rispetto della tempistica della redazione dei provvedimenti in sé, quanto quello della ragionevole durata del procedimento nel suo complesso.

Per quanto riguarda la violazione dei termini massimi di custodia cautelare, incombendo evidentemente sugli ispettori in loco l'onere di acquisire tutte le informazioni e gli elementi di valutazione, il "nucleo ritardi" ha continuato a svolgere l'attività di ricostruzione definitiva delle singole vicende di tardiva scarcerazione e di formulazione delle proposte conseguenti.

È proseguita, infine, l'attività di rilevazione delle inerzie investigative quando negli uffici giudiziari di Procura, con riferimento all'intero ufficio o al ruolo di singoli sostituti, si rilevi un significativo accumulo di procedimenti giacenti da lungo tempo senza che sia stata svolta per essi alcuna attività istruttoria, naturalmente tenendo conto della tipologia dei procedimenti, della situazione complessiva dell'ufficio, del raffronto tra i ruoli dei singoli sostituti e dei rispettivi settori di competenza.

3e. ***Monitoraggio ingiuste detenzioni***

L'attività di monitoraggio da parte dell'Ispettorato generale delle domande di riparazione per ingiusta detenzione è stata avviata per la prima volta nel passaggio tra l'anno 2018 e il 2019, in attuazione di specifica indicazione programmatica del Ministro, acquisendo

presso le Corti d'appello i dati di flusso relativi ai procedimenti iscritti ai sensi degli artt. 314 ss. c.p.p. nell'ultimo triennio (2016-2018), nonché copia delle relative ordinanze di accoglimento non più soggette ad impugnazione. L'attività di monitoraggio ha così permesso di valutare l'incidenza delle domande indennitarie su base distrettuale, oltre che nazionale ed aggregata per macroaree omogenee.

Il monitoraggio in oggetto ed in particolare l'acquisizione ed esame dei provvedimenti di accoglimento definitivi – oltre ad avere ampliato lo spettro degli accertamenti dell'Ispettorato sulla applicazione e gestione delle misure custodiali, estendendo la verifica a tutte le ipotesi di ingiusta detenzione e non soltanto a quelle collegate all'assenza del requisito temporale (c.d. scarcerazioni tardive) – ha permesso di fornire supporto all'attività di monitoraggio imposta dalla legge n. 103 del 2017 (art. 1, comma 37), che, ad integrazione dell'obbligo di relazione annuale del Governo al Parlamento concernente informazioni e dati relativi alle misure cautelari di cui dall'art. 15 della legge n. 47 del 2015, ha richiesto che nella suddetta relazione siano comunicati anche «i dati relativi alle sentenze di riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione, pronunciate nell'anno precedente, con specificazione delle ragioni di accoglimento delle domande e dell'entità delle riparazioni, nonché i dati relativi al numero di procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei magistrati per le accertate ingiuste detenzioni, con indicazione dell'esito, ove conclusi».

Detta attività è stata ulteriormente rafforzata nel corso dell'anno 2020, mirando ad esiti di consolidamento dei risultati già ottenuti.

A tal fine, sono state confermate le istruzioni già impartite ai magistrati ispettori tese ad ampliare lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sull'applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

L'attività di monitoraggio,al fine di mantenere una base dati aggiornata, si è sviluppata con le seguenti modalità:

- è stata avviata un'attività di verifica da remoto sui procedimenti ex artt. 314 e ss. c.p.p. mediante la richiesta alle Corti di appello di trasmettere i dati relativi all'ultimo triennio concernenti:
  - il numero dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione iscritti nell'ultimo triennio,

- il numero dei procedimenti definiti nello stesso periodo sopra indicato, distinguendo le ipotesi di accoglimento della domanda da quelle di rigetto,
- il numero dei procedimenti conclusi con ordinanza di accoglimento non più soggetta ad impugnazione.

- sono state confermate le disposizioni relative alla verifica presso le Corti di Appello[8], comprendenti la rilevazione dei tempi di fissazione e di gestione dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione, dei tempi di deposito dei provvedimenti definitivi, del numero delle ordinanze definitive di accoglimento delle relative domande; ciò al fine di assicurare la continuità e il costante aggiornamento dell'attività di monitoraggio.

3f. ***Le spese di giustizia***

Sono state confermate tutte le indicazioni di priorità già formulate, ottimizzando e sperimentando ulteriormente la parte del "quadro sintetico" dedicata alle voci economiche volte ad orientare l'attività di accertamento in corso di ispezione e ad agevolare una effettiva maggiore conoscenza e una più plastica rappresentazione degli Uffici sotto tale punto di osservazione.

Sempre sotto l'angolo visuale dell'analisi economica dell'attività ispettiva dell'Ispettorato, è stato mantenuto il tavolo tecnico con il Ministero dell'economia e delle finanze, con la partecipazione della Direzione generale della giustizia civile (ora Direzione generale degli affari interni), costituito nel corso del precedente anno.

Il tavolo tecnico ha lo scopo di realizzare un confronto sulle reciproche modalità degli accessi ispettivi, sui criteri di programmazione, sulla frequenza dei controlli e sulle modalità operative di acquisizione dei dati al fine di garantire la maggiore omogeneità possibile tra gli stessi, nel rispetto della più ampia autonomia reciproca.

L'aspetto di maggiore interesse è connesso all'esigenza di individuare percorsi intesi ad economizzare ed ottimizzare i tempi di accertamento e le risorse, evitando duplicazioni di richieste agli uffici, con il conseguente rischio di acquisizioni di dati difformi tra loro, pur nel doveroso rispetto del dovere di segretezza, nonché forme di intesa concordate con riferimento all'attività post-ispettiva di regolarizzazione. Ulteriore questione posta all'attenzione del Tavolo attiene alle verifiche in ordine alle attività poste in essere da Equitalia Giustizia.

[8] Impartite sin dal turno ispettivo del settembre 2018.

Sempre attivo è il ruolo dell'Ispettorato generale in relazione alla verifica sull'attività posta in essere da Equitalia Giustizia S.p.A..

L'Ispettorato partecipa, infatti, alla Commissione paritetica istituita ai sensi dell'art. 4 della Convenzione stipulata tra Equitalia Giustizia S.p.A. ed il Ministero della giustizia il 23 settembre 2010, modificata il 28 dicembre 2017, avente il compito di interpretare la convenzione, monitorare le attività di competenza della società e proporre modifiche o integrazioni della convenzione.

L'Ispettorato è, altresì, componente del Comitato mediante il quale il Ministero della giustizia esercita il controllo analogo sulla società Equitalia Giustizia S.p.A.; Comitato istituito con decreto del Ministro della giustizia in data 2 febbraio 2018, successivamente modificato con decreto del 27 novembre 2019.

3g. ***La programmazione e l'esecuzione dell'attività ispettiva***

L'applicazione in via generalizzata del sistema c.d. *SharePoint*, quale metodologia di condivisione dei dati che consente l'accesso diretto alla piattaforma dal *web* e non solo dalle postazioni della rete giustizia, ha realizzato una significativa semplificazione delle procedure di acquisizione e validazione dei prospetti.

Nel corso del 2020 è iniziato, con l'indispensabile contributo della struttura informatica, un progetto – a costo zero – di digitalizzazione dei processi di lavoro attinenti i c.d. "affari interni", mediante l'utilizzo della piattaforma *SharePoint* e della firma digitale. La compiuta realizzazione del progetto permetterà di eliminare definitivamente il supporto cartaceo.

Si è, al contempo, proceduto alla graduale contrazione dei tempi di verifica ispettiva, con contenimento della durata degli stessi entro le tre settimane, così da razionalizzare altresì l'impiego delle risorse da destinare in occasione degli accessi ispettivi e da incidere il meno possibile sull'attività degli Uffici giudiziari.

La versatilità del sistema SharePoint ne ha consentito l'applicazione per la creazione di tavoli di lavoro virtuali» nel corso del 2019, che coinvolgono il personale amministrativo (dirigenti e direttori) componente il Corpo ispettivo. Detti tavoli di lavoro – mantenuti anche nel corso del 2020 – consentono una partecipazione da remoto e realizzano una circolazione di informazioni condivise tra gli Ispettori, per specifiche aree tematiche di interesse e nella specie:

- la messa in evidenza di criticità ricorrenti;
- l'approfondimento dei contenuti conoscitivi;

- la razionalizzazione delle basi documentali;
- il consolidamento dell'esatta conoscenza delle fonti normative;
- la soluzione di eventuali controversie interpretative e l'emanazione, in caso di necessità, di indicazioni operative uniformi;
- la redazione di eventuali elaborati finali di sintesi che possano costituire patrimonio condiviso dell'Ispettorato generale, da porre eventualmente anche nella disponibilità degli Uffici giudiziari e dell'utenza esterna per il tramite del sito *web*.

3h. ***La fase post-ispettiva e le ricadute dell'attività ispettiva - La costituzione dell'Ufficio studi e innovazioni***

È divenuta nel tempo sempre più significativa, accanto a quella del servizio studi, l'attività c.d. post-ispettiva.

A titolo di esempio del crescente peso delle attività conseguenti o collaterali alle ispezioni possono richiamarsi: le analisi condotte comparando i risultati delle ispezioni nei grandi uffici metropolitani; quelle sulla prescrizione dei reati e sull'attività di recupero dell'agenzia di riscossione delle spese di giustizia; le sollecitazioni ai Dipartimenti per iniziative di normazione secondaria; il contributo all'elaborazione delle linee di condotta dell'amministrazione che possono giovarsi dell'apporto di diversi uffici (si pensi, in proposito, a situazioni del tutto diverse tra loro, come la messa a punto della nuova regolamentazione dell'accesso agli atti e dell'accesso civico o il monitoraggio della particolare situazione di stallo determinata dalla pluriennale giacenza di ingente materiale sequestrato nell'area del porto di Gioia Tauro).

A questo scopo è stato costituito il già menzionato Ufficio studi e innovazioni, in sostituzione del Nucleo ufficio studi ed aggiornamento giurisprudenziale e del Nucleo post-ispettivo, composto da magistrati e personale amministrativo altamente qualificato, che ricomprende, in un vincolo di dipendenza funzionale, il personale del Servizio studi e del Nucleo di supporto tecnico-informatico dell'Ispettorato generale.

Si è già detto che l'Ispettorato deve porsi come struttura di supporto del servizio reso dagli Uffici giudiziari in termini di qualità complessiva, migliorandone le *performance* e favorendo la conoscenza della disciplina che presiede al funzionamento dell'attività degli uffici.

Al fine di favorire un più diretto e funzionale rapporto tra l'Ispettorato e gli Uffici giudiziari si è provveduto ad avviare un progetto di riorganizzazione del sito *web*

dell'Ispettorato nella parte accessibile al pubblico, assicurando la diffusione di informazioni atte a migliorare le performance degli uffici medesimi ed a prevenire criticità o patologie rilevabili in sede ispettiva (raccolta di massime disciplinari distinte per anno ed argomenti, raccolta delle principali problematiche rilevate negli uffici e distinte per materie e servizi, con le circolari di riferimento e le prescrizioni impartite in sede ispettiva, raccolta delle *best practices* rilevate in sede ispettiva, distinte per materie e servizi, etc.).

Nel perseguimento dei suindicati obiettivi (ed in particolare nell'obiettivo di rendere più funzionale il rapporto tra Ispettorato e Uffici giudiziari) un ruolo sempre più rilevante andrà ad assumere il richiamato Ufficio Studi e innovazioni, il cui personale si occuperà prevalentemente di:

- offrire immediato supporto agli Ispettori nella soluzione di dubbi interpretativi a fronte di problemi inaspettati riscontrati nel corso delle ispezioni;
- approfondire le questioni giuridiche relative all'attività ispettiva;
- predisporre le risposte ai quesiti formulati dagli Uffici giudiziari;
- organizzare tavoli tecnici virtuali con il corpo ispettivo per approfondire le problematiche più complesse e frequenti, al fine di assicurare una omogeneità di valutazione in sede ispettiva;
- elaborare proposte di miglioramento della funzionalità degli uffici, da attuare nel corso di successive attività ispettive, ovvero da proporre ad altre articolazioni del Ministero della giustizia;
- gestire e aggiornare – con il supporto della struttura informatica – il sito dell'Ispettorato generale sia nella parte pubblica che nella parte riservata;
- raccogliere prassi virtuose riscontrate in sede ispettiva al fine di promuoverne la diffusione negli altri Uffici giudiziari, mediante la pubblicazione sulla bacheca virtuale del sito dell'Ispettorato generale;
- implementare l'archivio informatico, presente nel sito dell'Ispettorato ed aperto al pubblico, ove sono raccolte le più significative massime e sentenze in materia disciplinare emanate dalla sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura e dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione;
- implementare l'archivio informatico, presente nel sito dell'Ispettorato ed aperto al pubblico, ove sono raccolte le massime delle prescrizioni/raccomandazioni di

maggior rilievo e ricorrenza, ordinandole e distinguendole per argomenti e tematiche al fine di una rapida e facile consultazione da parte degli Uffici giudiziari;

- organizzare e popolare l'archivio informatico, presente nel sito dell'Ispettorato ed aperto al pubblico, ove sono raccolti i quesiti e le relative risposte rese agli Uffici giudiziari, ordinati e distinti per argomenti e tematiche, al fine di una rapida e facile consultazione;
- raccogliere in un archivio informatico, che verrà creato nel sito dell'Ispettorato ed aperto al pubblico, le prassi virtuose riscontrate in sede ispettiva, ordinate e distinte per argomenti e tematiche al fine di una rapida e facile consultazione.

3i. ***Il settore internazionale - La costituzione di un nucleo per lo sviluppo dei rapporti con altri sistemi giudiziari***

Le sfide poste dal terrorismo internazionale e dalla crescente dimensione transnazionale della criminalità organizzata continuano a richiedere una particolare attenzione alla tematica della cooperazione giudiziaria e delle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali.

Nell'ambito di questo contesto è stato costituito un Gruppo di lavoro che promuova e consolidi, in sinergia e su delega specifica dell'ufficio di Gabinetto, le iniziative sussistenti con riferimento al settore internazionale che involgano l'attività dell'Ispettorato, prime tra tutte quelle attualmente in corso ed aventi ad oggetto la cooperazione giudiziaria civile e la realizzazione di una rete europea degli Ispettorati (RESIJ).

In particolare, l'Ispettorato generale – quale membro della Rete Europea di Ispettorati «RESIJ» – sta collaborando, insieme agli Ispettorati di Francia, Belgio, Spagna, Portogallo e Romania, all'attuazione del progetto ECJIN (*Projet d'évaluation des instruments de coopération judiciaire civile par les services d'inspection nationaux (ECJIN)*), in via di conclusione, secondo il programma approvato dalla Commissione Europea, che lo finanzia.

A ciò va aggiunta la necessità di una promozione e di un consolidamento di forme di interscambio di conoscenze (sempre in tema di attività di ispezione e controllo sulla attività degli Uffici giudiziari) con i paesi del Nord Europa e dell'Area mediterranea e balcanica, con la Spagna e con i paesi del Sud America, nonché di una collaborazione

nella realizzazione del progetto di gemellaggio – avviato il 10 ottobre 2016 con termine al 9 maggio 2019 – destinato a supportare il Consiglio dei Giudici (KPC), il Consiglio dei procuratori (KPC) e la Procura speciale del Kosovo (SPRK), al fine di incrementare i livelli di efficienza e trasparenza del sistema giudiziario kosovaro, per avvicinarlo agli *standard* EU.

3.l ***Ispezioni mirate, straordinarie e inchieste. Ispezioni ordinarie. Dati quantitativi e sedi ispezionate***

Nell'anno 2020 è stata definita una ispezione mirata, disposta nel corso del 2019, mentre l'ispezione mirata disposta nel corso del 2020 è tuttora in attesa di esser eseguita, a causa delle sospensioni imposte dall'emergenza epidemiologica.

Nel mese di novembre si è svolta anche l'inchiesta amministrativa disposta dal Ministro presso venti uffici giudiziari di primo grado (dieci Procure della Repubblica e dieci Tribunali) estratti a campione, finalizzata ad accertare se le soluzioni organizzative, adottate dai capi degli uffici al fine di assicurare che le attività giurisdizionali durante lo stato di emergenza sanitaria proseguano nel pieno rispetto delle misure di prevenzione stabilite a tutela della salute dei cittadini e degli utenti del servizio giustizia, siano in linea con i provvedimenti emessi dal Ministero della giustizia.

Sono state programmate ispezioni ordinarie organizzate in due turni ispettivi, per le sedi riepilogate nelle tabelle in allegato (tabella 5.1 che dà analiticamente conto delle sedi ispezionate; tabella 5.2 relativa alla distribuzione degli uffici ispezionati; tabella 5.3 relativa al loro raggruppamento per tipologie).

Inoltre, è proseguita nell'anno 2020, d'intesa con la Direzione generale degli affari interni, l'attività di verifica degli organismi di mediazione, per un totale di 22 ispezioni disposte (tre delle quali non potute eseguire per l'impossibilità di accedere agli Uffici).

4. Attività conseguente alle verifiche ispettive

4.a ***Raccomandazioni e prescrizioni, monitoraggi relativi***

Preliminarmente va ricordato che, in ragione della contrazione delle attività degli uffici, in concomitanza con le restrizioni imposte per effetto della diffusione dell'epidemia da SARS-CoV-2, con nota del 18 marzo 2020 erano stati sospesi i termini per la

regolarizzazione delle prescrizioni e delle raccomandazioni effettuate in occasione delle verifiche ispettive. Detti termini sono rimasti sospesi sino al 15 settembre 2020.

All'esito dell'attività ispettiva ordinaria svolta nell'anno 2020 sono stati riscontrati casi di irregolarità che hanno dato origine, oltre che a moltissime istruzioni e regolarizzazioni immediate, a raccomandazioni scritte e, nei casi più significativi, a prescrizioni agli uffici, ai sensi dell'art. 10, l. n. 1311 del 1962. In relazione a dette raccomandazioni e prescrizioni sono state, quindi, aperte 94 procedure di monitoraggio, suddivise in 81 prescrizioni e 13 raccomandazioni, per i servizi amministrativi, civili, penali e Unep (tabella 6.1).

Nel corso dell'anno, sono state inoltre esaurite 87 procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione poste in essere dagli uffici, riferite a prescrizioni e raccomandazioni impartite nell'anno o all'esito di precedenti ispezioni. Tale attività, che sempre più si caratterizza per i suoi connotati di stimolo e impulso diretto ad elevare la qualità dei servizi interessati, riveste una particolare importanza sia sotto il profilo della rimozione delle singole criticità, sia sul più generale piano del miglioramento della funzionalità ed efficienza degli Uffici giudiziari (tabella 6.2).

Il dato di flusso del servizio a partire da una pendenza iniziale di 362 procedimenti si è assestato su una pendenza di fine periodo pari a 369 procedimenti (per effetto delle 94 nuove sopravvenienze e delle 87 definizioni).

Il Reparto ispezioni, durante il periodo di sospensione delle attività a causa dell'emergenza epidemiologica, ha predisposto un prontuario per la formattazione delle relazioni ispettive.

4.b Segnalazioni preliminari e di danno erariale

Nel corso o all'esito delle ispezioni condotte nell'anno 2020, gli Ispettori hanno trasmesso al Capo dell'Ispettorato n. 58 segnalazioni di eventuali responsabilità disciplinari, inoltre ne sono state inoltrate 7 per eventuale responsabilità amministrativa (danno erariale), tutte definite.

Si è trattato, nello specifico di:

n. 58 segnalazioni preliminari, finalizzate a prospettare eventuali responsabilità disciplinari, di cui:

– 9 sono ancora in corso, tutte relative a magistrati onorari;

rispetto al totale delle segnalazioni preliminari, comprendente anche le 31 ancora in corso all'inizio del periodo:

- 2 sono state concluse con archiviazione diretta, mentre 39 sono state concluse con proposte di archiviazione;
- 20 sono state concluse con proposte di azione disciplinare;
- 19 sono state concluse con altre modalità (inclusa 1 conclusa per riunione).

5. Attività di studio e di ricerca

Presso l'Ispettorato è stato istituito l'Ufficio Studi e Innovazioni, i cui compiti sono stati descritti al punto 3.h) della presente relazione.

Nello specifico, detto ufficio si occupa di offrire immediato supporto agli Ispettori nella soluzione di dubbi interpretativi a fronte di problemi inaspettati riscontrati nel corso delle ispezioni, nonché di dare risposta a quesiti o contestazioni sollevati dagli Uffici ispezionati durante la normalizzazione dei servizi conseguente a rilievi, raccomandazioni o prescrizioni ispettive.

Nel corso dell'anno 2020, sono stati, in particolare, trattati 15 affari (relativi a richieste di chiarimenti provenienti dagli uffici ispezionati a seguito delle attività ispettive e delle prescrizioni impartite oppure ad attività interne).

6. Osservazioni conclusive

L'attività ispettiva ordinaria per l'anno 2020, programmata in data anteriore al verificarsi dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019, ha risentito in maniera significativa della crisi determinata dalla pandemia.

Infatti, l'emergenza epidemiologica ha costretto l'Ispettorato Generale a riprogrammare la propria attività, con la sospensione dei turni ispettivi ordinari previsti per i mesi di marzo, maggio e giugno. Inoltre, la ripresa dell'attività ispettiva nel turno di settembre (che ha recuperato quello già sospeso a marzo) si è di nuovo interrotta nel mese di novembre, per l'ulteriore gravosa evoluzione della situazione epidemiologica.

Ciò ha comportato una significativa riduzione del numero degli uffici giudiziari oggetto di verifica rispetto agli anni precedenti.

Il periodo di sospensione delle verifiche ispettive è stato tuttavia utilizzato per impegnare tutto il corpo ispettivo, adeguatamente organizzato in gruppi di lavoro, in attività di:

- elaborazione di un nuovo modello ispettivo «da remoto», che include la creazione di

postazioni per i singoli Ispettori dislocate presso gli Uffici giudiziari, mediante il ricorso allo schema organizzativo della prestazione lavorativa denominato *co-working*;

- proposte di approfondimento nella revisione e riduzione delle «richieste standardizzate», assicurando una maggiore corrispondenza tra i dati acquisiti e la struttura della relazione ispettiva (e, quindi, evitando l'acquisizione dei dati non funzionali alle specifiche esigenze ispettive);
- razionalizzazione e riduzione all'essenziale delle richieste di informazioni agli uffici ispezionati, onde concentrare gli sforzi su una verifica sul campo della funzionalità dei servizi e sui contributi propositivi che possono essere dati;
- elaborazione di proposte di rivisitazione dello schema di relazione ispettiva (e delle relative «istruzioni») al fine di rendere la stessa più snella e di facile lettura, omettendo tutte le informazioni, anche di natura statistica, non funzionali alle esigenze ispettive e che possono essere facilmente acquisite dal Ministero mediante la consultazione di altre fonti conoscitive di accesso immediato;
- revisione della struttura delle relazioni ispettive degli uffici giudiziari di secondo grado, distinguendo – come per gli uffici di primo grado – una parte pubblica dove si provvederà ad inserire tutti gli elementi e le informazioni di potenziale utilità e interesse, da una parte riservata, in cui vengono inserite ed illustrate le informazioni non divulgabili per motivi di sicurezza o di legittima tutela della *privacy*;
- approfondimento delle criticità più complesse e frequenti riscontrate negli uffici giudiziari al fine di assicurare, durante le verifiche ispettive, approcci alle problematiche e modalità operative uniformi.

Le innovazioni nell'ambito dell'attività ispettive che scaturiranno dai suindicati interventi comporteranno una ulteriore razionalizzazione dell'attività ispettiva e delle relazioni che ne conseguono, producendo come effetto quello di una contrazione dei tempi dell'ispezione, già peraltro avviata nell'anno 2019 con significativi risultati.

Perciò l'attività svolta dall'Ispettorato generale nel 2020 si colloca comunque all'interno di un più ampio processo di innovazione e modernizzazione, iniziato nell'ultimo quadriennio e diretto a rendere la funzione ispettiva più efficiente e duttile a fronte delle costanti evoluzioni del pianeta giustizia.

Tale processo si era articolato in molteplici aspetti ed attività, che tuttavia trovavano tutti il proprio fulcro nella informatizzazione del servizio ispettivo. Per questo motivo, grazie ai passi già compiuti, è stato possibile focalizzare in corsa, in occasione della crisi COVID-2019,

l'obiettivo di rendere possibile la conduzione delle verifiche ispettive ordinarie «da remoto», secondo un nuovo modello, di cui si è fatto cenno nel paragrafo 3a.

Esso presuppone l'individuazione di una postazione, in *co-working* presso gli uffici giudiziari disponibili, dalla quale l'Ispettore può visionare, estrarre e comparare tutti i dati di interesse, tramite l'accesso diretto ai sistemi informatici in uso presso le diverse sedi giudiziarie, in modo da consentire una valutazione trasversale dei dati, delle *performance* e delle buone prassi degli uffici giudiziari.

Sotto questo profilo, la realizzazione e implementazione del cd. «pacchetto ispettori», di cui si è data descrizione nelle precedenti pagine, ha costituito un vero e proprio punto di non ritorno rispetto alle tradizionali modalità di verifica ispettiva. Tale strumento tecnologico consente infatti di acquisire un cospicuo numero di informazioni direttamente dal sistema informatico dell'ufficio destinatario della futura ispezione, rendendo le verifiche *in loco* più veloci e molto meno onerose dal punto di vista economico.

Ed era proprio in ossequio al principio di economicità della pubblica amministrazione che si era già raggiunta, attraverso una articolata riorganizzazione e ridefinizione dell'attività ispettiva, la significativa riduzione dei costi delle singole missioni, a fronte di un loro aumento, con conseguente riduzione degli intervalli di tempo tra un'ispezione e l'altra e un correlato aumento delle attività ispettive, prima della crisi epidemiologica in atto.

Parallelamente anche gli uffici amministrativi interni dell'Ispettorato sono stati coinvolti nel processo di ammodernamento, anche a fronte dei drammatici eventi del 2020. Quasi tutta l'attività interna è stata, infatti, digitalizzata e, ordinariamente, i documenti ispettivi vengono trasmessi e lavorati tramite supporto digitale. Proprio in ragione di tale elevata automazione si è reso possibile evitare il blocco definitivo delle attività dell'Ispettorato generale, grazie al ricorso al lavoro agile di buona parte del personale.

In conclusione, il processo di trasformazione in atto, dettato soprattutto da un mutamento in termini culturali dell'approccio all'attività ispettiva – divenuta sempre più un ausilio agli uffici coinvolti, e in qualche modo accelerato dalla pandemia determinata dal virus Sars-CoV-2 –, ha consentito di raggiungere un elevato avanzamento del processo di modernizzazione e di conseguire risultati efficaci e significativi. Tali trasformazioni impongono maggior impegno e determinazione da parte dell'Ufficio al fine di proseguire nel processo in corso, in vista del definitivo adeguamento ai moderni standard di qualità ed efficienza voluti dall'Unione Europea.

*7. **Tabelle riassuntive** (tutti i dati riportati sono stati rilevati alla data del 31 ottobre 2020)*

Tabella 1

Movimento procedure, anno 2020				
Procedure	**ancora in corso all'inizio del periodo**	**sopravvenuti**	**definiti**	**ancora in corso alla fine del periodo**
Esposti, Informative e Varie	**267**	**528**	**542**	**253**
ANONIMI	2	8	9	1
ESPOSTI	113	289	301	101
INFORMATIVE PM (CIRC. CSM)	86	165	141	110
INDAGINI DELEGATE CORTE DEI CONTI	0	0	0	0
INDAGINI DELEGATE CSM	0	0	0	0
VARIE	66	66	91	41
Segnalazioni preliminari, Ispezioni mirate e Inchieste	**35**	**67**	**92**	**10**
INCHIESTE	2	1	3	0
ISPEZIONI MIRATE	1	1	1	1
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	1	7	8	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI	31	58	80	9
ALTRO	0	0	0	0
Totale procedure	**302**	**595**	**634**	**263**

Tabella 2

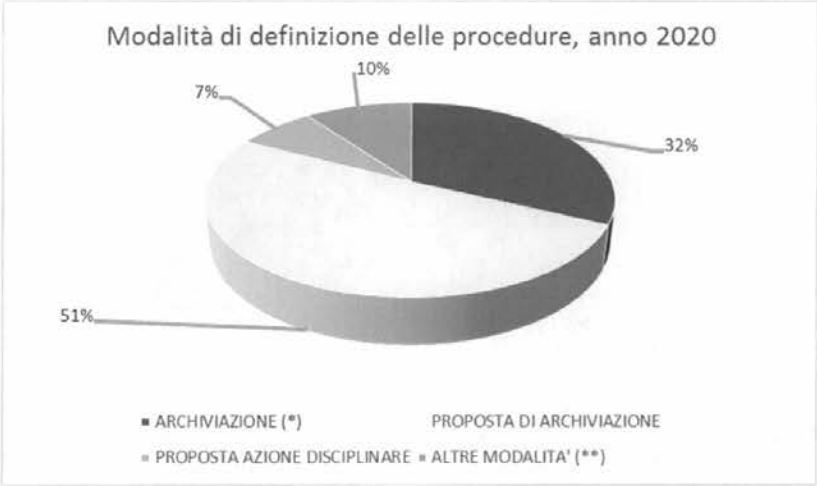
Procedure ancora in corso per anno di iscrizione, anno 2020						
		Di cui iscritti nel				
Procedure	**2020**	**2020**	**2019**	**2018**	**2017**	**anni precedenti**
Esposti, Informative e Varie	**253**	**153**	**42**	**24**	**12**	**22**
ANONIMI	1	1	0	0	0	0
ESPOSTI	101	68	17	8	1	7
INFORMATIVE PM (CIRC.CSM)	110	60	18	11	9	12
INDAGINI DELEGATE CORTE DEI CONTI	0	0	0	0	0	0
INDAGINI DELEGATE CSM	0	0	0	0	0	0
VARIE	41	24	7	5	2	3
Segnalazioni preliminari, Isp. mirate e Inchieste	**10**	**5**	**4**	**1**	**0**	**0**
INCHIESTE	0	0	0	0	0	0
ISPEZIONI MIRATE	1	1	0	0	0	0
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	0	0	0	0	0	0
SEGNALAZIONI PRELIMINARI	9	4	4	1	0	0
ALTRO	0	0	0	0	0	0
Totale procedure pendenti	**263**	**158**	**46**	**25**	**12**	**22**

Tabella 3.1

Procedure definite per anno di iscrizione, anno 2020					
		Di cui iscritti nel			
Procedure	**2020**	**2020**	*%*	**anni precedenti**	*%*
Esposti e Informative e Varie	**542**	**348**	***64,21***	**194**	***35,79***
ANONIMI	9	7	*77,78*	2	*22,22*
ESPOSTI	301	203	*67,44*	98	*32,56*
INFORMATIVE PM (CIRC.CSM)	141	98	*69,50*	43	*30,50*
INDAGINI DELEGATA CORTE DEI CONTI	0	0	*0,0*	0	*0,0*
INDAGINI DELEGATA CSM	0	0	*0,0*	0	*0,0*
VARIE	91	40	*43,96*	51	*56,04*
Segnalazioni preliminari, Ispezioni mirate e inchieste	**92**	**61**	***66,30***	**31**	***33,70***
INCHIESTE	3	1	*33,33*	2	*66,67*
ISPEZIONI MIRATE	1	0	*0,0*	1	*100*
SEGNALAZIONI DANNO ERARIALE	8	6	*75,00*	2	*25,00*
SEGNALAZIONI PRELIMINARI	90	54	*67,50*	26	*32,50*
Totale procedure	**634**	**409**	***64,51***	**225**	***35,49***

Tabella 3.2

Modalità di definizione delle procedure, anno 2020 (valori assoluti e %)		
Modalità di definizione	**Valori assoluti**	*%*
ARCHIVIAZIONE (*)	203	*32,00*
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	321	*50,60*
PROPOSTA AZIONE DISCIPLINARE	46	*7,30*
ALTRE MODALITA' (**)	64	*10,10*
Totale procedure	**634**	***100,00***



(*) La voce "archiviazione" comprende le modalità "archiviazione" e "archiviazione diretta";

(**) La voce "altre modalità" contiene: riunione ad altro fascicolo, proposta di inchiesta, proposta di ispezione mirata, proposta di ispezione straordinaria, proposta disciplinare personale amministrativo, trasmissione ad altri organi competenti.

Tabella 3.3

Numero di procedure suddivise per modalità di definizione, anno 2020 - valori assoluti e %		
Modalità di definizione	**Valori assoluti**	**%**
ARCHIVIAZIONE	203	*32,00*
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	321	*50,60*
PROPOSTA DI AZIONE DISCIPLINARE	46	*7,30*
PROPOSTA DI INCHIESTA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE STRAORDINARIA	0	*0,0%*
PROPOSTA DISCIPLINARE PERSONALE AMMINISTRATIVO	1	*0,20*
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	6	*0,90*
ALTRO (Trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	57	*9,00*
TOTALE	**634**	*100,00*

Tabella 3.3.1

Modalità di definizione degli esposti, informative e varie, anno 2020 - valori assoluti e %		
Modalità di definizione	**Valori assoluti**	**%**
ARCHIVIAZIONE (*)	201	*37,10*
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	280	*51,70*
PROPOSTA DI AZIONE DISCIPLINARE	25	*4,60*
PROPOSTA DI INCHIESTA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE STRAORDINARIA	0	*0,0*
PROPOSTA DISCIPLINARE PERSONALE AMMINISTRATIVO	0	*0,0*
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	5	*0,90*
ALTRO (Trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	31	*5,70*
Esposti, Informative e Varie (**)	**542**	***100,00***

(*) La voce "archiviazione" comprende le modalità "archiviazione" e "archiviazione diretta";
(**) La tipologia "Varie" comprende gli articoli di stampa, le interrogazioni parlamentari, le interpellanze parlamentari, le segnalazioni dei Capi degli Uffici giudiziari

Tabella 3.3.2

Modalità di definizione delle segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste, anno 2020 - valori assoluti e %		
Modalità di definizione	**Valori assoluti**	**%**
ARCHIVIAZIONE (*)	2	*2,17*
PROPOSTA DI ARCHIVIAZIONE	41	*44,57*
PROPOSTA DI AZIONE DISCIPLINARE	21	*22,83*
PROPOSTA DI INCHIESTA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE MIRATA	0	*0,0*
PROPOSTA DI ISPEZIONE STRAORDINARIA	0	*0,0*
PROPOSTA DISCIPLINARE PERSONALE AMMINISTRATIVO	1	*1,09*
RIUNITO AD ALTRO FASCICOLO	1	*1,09*
ALTRO (Trasferimento ad altri organi competenti, ecc.)	26	*28,26*
Segnalazioni preliminari, ispezioni mirate e inchieste	**92**	***100,00***

*) La (*) La voce "archiviazione" comprende le modalità "archiviazione" e "archiviazione diretta";

Tabella 3.3.3

Modalità di definizione - Esposti e Informative, anno 2020		
	Modalità di definizione	**2020**
ANONIMI		**9**
	Archiviazione	4
	Proposta di archiviazione	3
	Proposta azione disciplinare	0
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Altro	2
ESPOSTI		**301**
	Archiviazione	99
	Proposta di archiviazione	175
	Proposta di azione disciplinare	5
	Proposta di inchiesta	0
	Proposta di ispezione straordinaria	0
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	22
INFORMATIVE PM (CIRC.CSM)		**141**
	Archiviazione	90
	Proposta di archiviazione	40
	Proposta di azione disciplinare	6
	Riunito ad altro fascicolo	2
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	2
INDAGINI DELEGATE CORTE DEI CONTI		**0**
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	0
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	0
INDAGINI DELEGATE CSM		**0**
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	0
	Altro	0

VARIE		**91**
	Archiviazione	8
	Proposta di archiviazione	62
	Proposta di azione disciplinare	13
	Proposta di inchiesta	0
	Proposta di ispezione mirata	0
	Proposta disciplinare personale	0
	Riunito ad altro fascicolo	3
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	5
Totale esposti, informative e varie e definite		**542**

Tabella 3.3.4

Modalità di definizione Segnalazioni - Ispezioni mirate - Inchieste, anno 2020		
	Modalità di definizione	**2020**
INCHIESTE		**3**
	Archiviazione	0
	Proposta di archiviazione	2
	Proposta di azione disciplinare	0
	Proposta di inchiesta	0
	Proposta di ispezione mirata	0
	Proposta disciplinare personale	1
	Riunito ad altro fascicolo	0
	Altro	0
ISPEZIONI MIRATE		1
	Proposta di archiviazione	0
	Proposta di azione disciplinare	1
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	0
SEGNALAZIONI DI DANNO ERARIALE		8
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	8
SEGNALAZIONI PRELIMINARI		80
	Archiviazione	2
	Proposta di archiviazione	39
	Proposta di azione disciplinare	20
	Proposta di Inchiesta	0
	Proposta di ispezione mirata	0
	Riunito	1
	Trasferimento ad altri organi competenti	0
	Altro	18
Totale segnalazioni, ispezioni mirate e inchieste definite		**92**

Tabella 4.1

Procedure definite nel 2020 con proposta di azione disciplinare - per anno della notizia						
	2020	*%*	*di cui iscritti nel 2020*	*%*	*di cui iscritti negli anni precedenti*	*%*
Esposti e Informative, Anonimi e Varie (*)	*25*	*54,35*	*6*	*33,33*	*19*	*68,76*
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	*21*	*45,65*	*12*	*66,67*	*9*	*32,14*
Totale complessivo	***46***	***100,0%***	***18***	***100,00***	***28***	***100,00***

(*) La tipologia "Varie" comprende gli articoli di stampa, le interrogazioni parlamentari, le interpellanze parlamentari, le segnalazioni dei Capi degli Uffici giudiziari

Tabella 4.2

Procedure definite nel 2020 con proposta di azione disciplinare esiti dal Gabinetto							
Proposte di azione disciplinare totali			**di cui**				
			accolta (*)	**archiviazione**	**diverso intervento**	**Iniziativa del P.G.**	**ancora in corso**
Esposti e Informative, Anonimi e Varie	ANONIMI	0	0	0	0	0	0
	ESPOSTI	5	2	0	0	1	2
	INFORMATIVE PM (CIRC. CSM)	7	4	0	0	3	0
	VARIE (**)	13	5	1	0	6	1
Segnalazioni Preliminari, ispezioni mirate e inchieste	INCHIESTE	0	0	0	0	0	0
	ISPEZIONI MIRATE	1	0	0	0	0	0
	SEGNALAZIONI PRELIMINARI	20	15	0	0	0	5
Totale complessivo		**46**	**26**	**1**	**0**	**11**	**8**

(*) La voce può comprendere anche le procedure con esiti multipli (accoglimento per uno o più magistrati e archiviazione per uno o più magistrati incolpati)
(**) La tipologia "Varie" comprende gli articoli di stampa, le interrogazioni parlamentari, le interpellanze parlamentari, le segnalazioni dei Capi degli Uffici giudiziari

Tabella 5.1

Ispezioni ordinarie. Turni ispettivi – anno 2020		
SEDE	**UFFICI GIUDIZIARI**	**DATA ACCESSO**
BARI	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 04/11/2014)	08/01/2020
MODENA	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 04/11/2014)	08/01/2020
MASSA	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 08/01/2015)	08/01/2020
URBINO	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 23/06/2015)	21/01/2020
VERONA	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 10/03/2015)	08/01/2020
ASCOLI PICENO	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 10/11/2015)	08/01/2020
CIRC. TERAMO	Uff. G.P. Atri e Teramo **+ 5 sopp.** (data inizio ultima ispezione 14/09/2011)	08/01/2020
CIRC. CASSINO	Uff. G.P. Gaeta, Sora e Cassino **+ 3 sopp.** (data inizio ultima ispezione 05/11/2013)	08/01/2020
CIRC. VITERBO	Uff. G.P Viterbo **+ 2 sopp.** (data inizio ultima ispezione 04/11/2014)	08/01/2020
CIRC. LATINA	Uff. G.P. Fondi, Terracina e Latina **+ 4 sopp.** (data inizio ultima ispezione 05/11/2013)	08/01/2020
CIRC. FORLI'	Uff. G.P Forlì **+ 2 sopp.** (data inizio ultima ispezione 08/11/2011)	08/01/2020
CIRC. VARESE	Uff. G.P Luino e Varese **+ 1 sopp.** (data inizio ultima ispezione 17/04/2012)	08/01/2020
POTENZA	C.A. + Proc. Gen. + Uff. UNEP + Trib. e Proc. Min. + Trib. e Uff. Sorv. + Commissario Usi Civici (data inizio ultima ispezione 30/03/2016)	08/09/2020
SIRACUSA	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 11/11/2014)	08/09/2020
ROMA	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 19/05/2015)	08/09/2020
TERNI	Trib. Proc. + Uff. UNEP (data inizio ultima ispezione 23/06/2015)	22/09/2020
TRENTO	Trib. Proc. (data inizio ultima ispezione 08/01/2015)	08/09/2020
Circ. BARCELLONA POZZO DI GOTTO	Uff. G.P. Lipari, Novara di Sicilia e Barcellona Pozzo di Gotto **+ 1 sopp.** (data ultima ispezione 8/11/2011)	08/09/2020
Circ. PATTI	Uff. G.P. Mistretta (1 sopp.), Naso, S. Agata di Militello, S. Angelo di Brolo, Tortorici e Patti (data ultima ispezione 8/11/2011)	08/09/2020

Tabella 5.2

Distribuzione degli uffici ispezionati – anno 2020	
Tipologia uffici ispezionati (*)	N°
Uffici di Tribunale	10
Sezioni distaccate di Tribunale	0
Uffici di Procura della Repubblica	10
Uffici del Giudice di pace*	21
Uffici UNEP	8
Uffici NEP	0
Uffici di Corte di appello	1
Uffici di Procura generale	1
Uffici di Tribunale di Sorveglianza	1
Uffici del magistrato di Sorveglianza	1
Uffici del Tribunale per i minorenni	1
Uffici di Procura c/o Tribunale per i minorenni	1
Uffici del Commissario per la liquidazione degli usi civici	1
TOTALE	**56**

*Compresi in un totale di otto circondari

Tabella 5.3

Raggruppamento delle tipologie degli uffici ispezionati e da ispezionare nell'anno 2020	
Tipologia uffici	**Anno 2020**
Tribunale e Procura della Repubblica ordinaria	20
Uffici UNEP	8
Uffici del giudice di pace	21
Corte di appello, Procura generale, Tribunale sorveglianza, Ufficio sorveglianza, Tribunale minorenni, Procura minorenni e Commissariato usi civici	7
TOTALE	**56**

Grafico della tabella 5.3

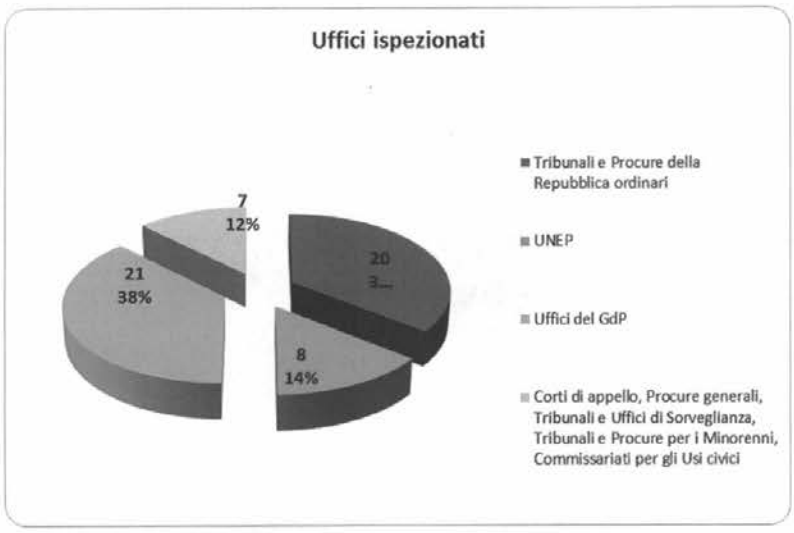
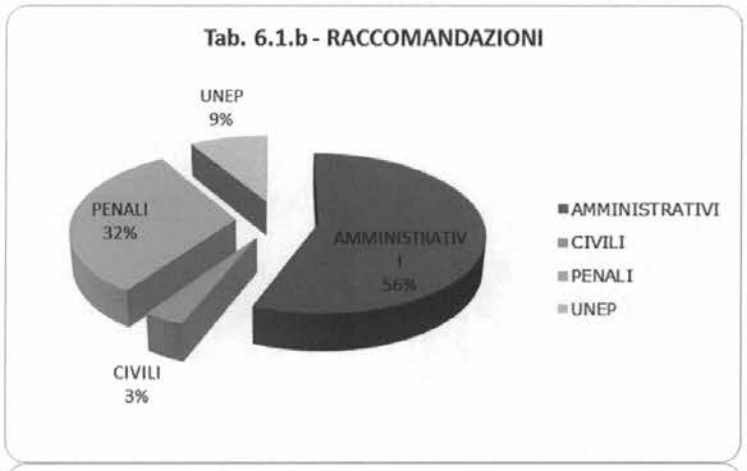


Tabella 6.1

Procedure di monitoraggio delle attività di regolarizzazione a seguito di prescrizioni o raccomandazioni ispettive aperte - anno 2020

SERVIZI	PRESCRIZIONI	RACCOMANDAZIONI	TOTALE	%
AMMINISTRATIVI	38	1	**39**	*41,48*
CIVILI	23	4	**27**	*28,72*
PENALI	14	7	**21**	*22,34*
UNEP	6	1	**7**	*7,44*
Totale procedure di monitoraggio aperte	81	13	**94**	*100,00*

Grafici relativi alle prescrizioni e raccomandazioni (tab. 6.1)



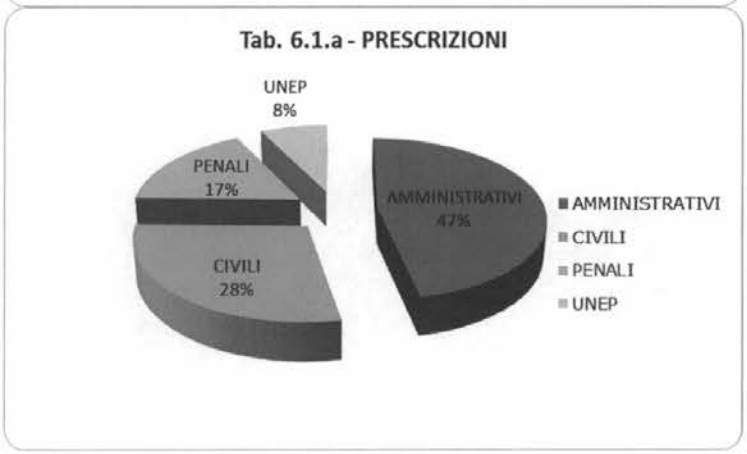


Tabella 6.2

Prescrizioni definite anno 2020				
Tipologia provvedimento			N°	%
Annullamenti o revoche			0	*0,0*
Archiviazioni			77	*100,00*
di cui:				
Regolarizzazione eseguita	*70*	*90,90*		
Regolarizzazione non eseguita senza colpa	*0*	*0,00*		
Regolarizzazione non eseguita con segnalazione a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa	*7*	*9,10*		
Totale prescrizioni definite			**77**	**100,00**

Tabella 6.3

Raccomandazioni definite anno 2020				
Tipologia provvedimento			N°	%
Annullamenti o revoche			0	*0,00*
Archiviazioni			10	*100,00*
di cui:				
Regolarizzazione eseguita	9	*90,00%*		
Regolarizzazione non eseguita senza colpa	0	*0,00%*		
Regolarizzazione non eseguita con segnalazioni a fini disciplinari e/o responsabilità amministrativa	1	*10,00%*		
Totale raccomandazioni definite			**10**	**100,00**

Tabella 7

Segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari	
nei confronti di Giudici di pace	5
nei confronti di GOT e VPO	4
Totale segnalazioni preliminari relative a magistrati onorari	**9**

ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE DELLA *PERFORMANCE*

Le attività di maggiore rilievo svolte dall'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (OIV), con particolare attenzione alle iniziative intraprese nel corso del 2020 e a quelle programmate per il 2021 sono di seguito riportate.

Nell'illustrare le attività svolte nel 2020 pare opportuno fare cenno alla situazione emergenziale legata al COVID-19 che, fin dal primo trimestre, ha interessato il Paese. In ambito lavorativo, oltre alle misure di carattere sanitario, ciò ha comportato, in tempi rapidi, l'adozione di nuove modalità organizzative: lo *smart working*, le riunioni a distanza, il maggior utilizzo di strumenti informatici. Queste misure di carattere generale hanno interessato anche l'OIV e la Struttura Tecnica Permanente e sono tuttora in atto.

Misurazione e valutazione della *performance* organizzativa

In base alle Note integrative al bilancio dello Stato per l'anno 2020 all'OIV è assegnato l'obiettivo 14 "Rafforzamento delle attività di valutazione e di controllo strategico". L'Amministrazione ha provveduto ad adottare il 20 febbraio la Direttiva annuale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2020, cui ha fatto seguito, il 9 marzo, l'adozione del Piano della *Performance* 2020-2022. Ai sensi dell'articolo 11 della Direttiva, l'OIV ha effettuato un monitoraggio infra-annuale degli obiettivi inseriti nelle Note integrative al bilancio, degli obiettivi operativi di primo livello, degli obiettivi operativi di secondo livello. In considerazione delle circostanze indotte dall'epidemia COVID-19, il monitoraggio intermedio è stato riferito ai primi 8 mesi dell'anno invece che al semestre. L'esito di questo monitoraggio ha rilevato criticità e ritardi riconducibili all'impatto prodotto dall'emergenza epidemiologica sulle attività dei Centri di Responsabilità per il 2020.

Per l'espletamento delle attività di monitoraggio degli obiettivi inseriti nelle Note integrative, è stato impiegato il portale della Ragioneria Generale dello Stato dedicato alla predisposizione dei contenuti di programmazione in fase di disegno di bilancio, all'aggiornamento a seguito dell'approvazione della legge di bilancio, e alla raccolta dei dati in fase di rendiconto. Le altre rilevazioni sono avvenute per il tramite della piattaforma "Valutazione dei risultati", eccezion fatta per la documentazione relativa agli obiettivi operativi di I livello assegnati alla responsabilità dei Direttori generali, per i quali il supporto non è ancora informatizzato.

Sebbene siano mutate nel tempo, permangono competenze dell'OIV in ambito contabile. Oltre alla validazione delle citate Note integrative, l'Organismo ha svolto nel corso dell'anno le attività di contabilità economica per quanto di competenza. Ha inoltre predisposto, con il contributo dei Centri di Responsabilità Amministrativa, la Relazione sullo stato della spesa

(anche noto come "Rapporto di *performance*") trasmessa al Parlamento dall'Ufficio di Gabinetto. Attualmente, per gli adempimenti di natura contabile ed in raccordo con l'Ufficio di Gabinetto, si utilizzano anche i dati finanziari disponibili consultando il sistema di contabilità generale dell'amministrazione - SICOGE. L'OIV ha inoltre recepito le considerazioni proposte dalla Corte dei Conti all'esito dell'indagine sull'Amministrazione degli archivi notarili.

Secondo quanto previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, l'OIV ha predisposto un documento ricognitivo del grado di soddisfazione dell'utenza rilevato con apposite schede nell'ambito della procedura di valutazione dei dirigenti di livello non generale. Tale attività è stata svolta anche nel 2020, riscontrando un lieve incremento del livello di soddisfazione degli utenti esterni e una lieve flessione del livello di soddisfazione degli utenti interni. Nel complesso la rilevazione del livello di soddisfazione evidenzia che gli uffici del Ministero sono stati in grado di rispondere alle aspettative degli utenti nel 2018.

Nel corso del 2020 è stato adottato con D.M. 24 giugno 2020 il "Manuale operativo per il controllo di gestione" che disciplina lo svolgimento delle attività di controllo di gestione nel Ministero della giustizia e prevede lo sviluppo di un sistema informatico a supporto delle relative funzioni (SICG). Lo stesso decreto introduce nuove competenze per l'OIV, in particolare la partecipazione al "tavolo di coordinamento per il controllo di gestione" e la possibilità di accedere ai sistemi informativi dell'amministrazione, ivi compreso il SIGC. Si evidenzia che allo stato tale tavolo non è stato ancora attivato.

In relazione al ciclo della *performance*, l'OIV ha predisposto i documenti previsti dalla normativa e dalle Linee guida del Dipartimento della Funzione Pubblica, redigendo la Relazione sul funzionamento del sistema di misurazione e valutazione della *performance* 2019 e, successivamente, ha proceduto alla Validazione della Relazione sulla *performance* 2019. Entrambi i documenti, predisposti tra aprile e giugno 2020, evidenziano i risultati e le criticità del ciclo della performance 2019.

In occasione dell'avvio della programmazione per l'anno 2021, l'Organismo ha elaborato un documento contenente indicazioni metodologiche per la formulazione degli obiettivi introducendo, oltre ai principi dell'analisi *SWOT*, già oggetto della nota per il 2020, anche il tema del *risk management*, richiamato dal Dipartimento della Funzione Pubblica quale strumento per migliorare l'efficacia del ciclo della *performance*.

Si segnala infine che sono in corso le attività del Laboratorio con il Dipartimento della Funzione Pubblica volte alla sperimentazione dell'introduzione della valutazione partecipativa come elemento di approfondimento dell'analisi della *performance* organizzativa.

Valutazione della *performance* individuale dei dirigenti dell'amministrazione

In data 23 dicembre 2019 il Ministro della giustizia ha adottato il D.M. di approvazione delle Relazioni contenenti le proposte di valutazione dei dirigenti di livello generale e non generale in relazione al 2018. Si è così concluso il relativo ciclo di valutazione.

L'OIV ha richiesto, secondo le modalità previste dal Sistema di misurazione e valutazione approvato con il D.M. 10 maggio 2018, la trasmissione dei risultati delle *performance* individuali dei dirigenti di livello non generale e generale, rispettivamente con due note del 18 dicembre 2019, una con scadenza al 24 febbraio 2020, e l'altra con scadenza al 9 marzo 2020.

Le attività di programmazione per il ciclo di valutazione 2020 sono state avviate, per i dirigenti di livello non generale e generale, con note del 17 gennaio 2020.

Per la gestione di tali attività l'OIV, come per gli anni passati, ha utilizzato la piattaforma informatica denominata "valutazione risultati", di ausilio nei processi di definizione, monitoraggio e rendicontazione degli obiettivi. La piattaforma, infatti, consente di predisporre *online* il prospetto per la valutazione dei risultati, nonché di visualizzare ed effettuare il *download*, in qualsiasi momento, dei prospetti relativi agli anni precedenti. L'accesso alla piattaforma è riservato al personale abilitato, avviene accedendo tramite utenza ADN ed è raggiungile dalla rete ministeriale utilizzando i *browser* Google Chrome o Internet Explorer 11. Nel corso del 2020, è stato esteso anche al di fuori della rete ministeriale, consentendo agli utenti dirigenti di svolgere le relative attività anche da remoto. Inoltre, i servizi per il controllo di gestione presenti nelle diverse articolazioni dipartimentali possono accedere alla piattaforma mediante un profilo di visualizzazione dei dati che consente di raccogliere le informazioni relative allo stato di avanzamento dei progetti dei dirigenti dell'amministrazione, così da poter fornire agli organi di vertice una visione delle attività svolte e dei risultati ottenuti.

L'OIV, dopo aver concluso le attività relative al ciclo 2019, ha provveduto, con nota del 5 agosto 2020 all'invio ai Capi Dipartimento della documentazione utile ai fini della validazione. Il completamento delle attività di validazione da parte loro è avvenuto entro il mese di ottobre 2020, fatta eccezione per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. L'OIV sta procedendo alla predisposizione della Relazione contenente

la proposta di valutazione per l'anno 2019 della *performance* dei dirigenti di livello non generale.

Per quanto attiene la valutazione della *performance* individuale 2019 dei dirigenti di livello generale, l'Organismo sta completando la raccolta degli elementi istruttori necessari alla predisposizione della relativa Relazione proposta.

Si evidenzia infine che, nel corso del 2020, l'Amministrazione ha avviato la seconda esperienza di valutazione della *performance* individuale del personale non dirigente prevista nel SMVP e svolta, per la prima volta, nel 2019. Sebbene, allo stato, l'OIV non abbia disponibilità di dati e informazioni dirette relative agli esiti del ciclo 2019, indubbiamente la prima esperienza ha evidenziato importanti criticità tanto in ordine alla tempestività delle attività, tanto con riferimento al profilo delle competenze in tema di valutazione. Il quadro di emergenza, indotto dal diffondersi della pandemia proprio nelle settimane in cui si sarebbe dovuto chiudere il ciclo di valutazione 2019 e avviare il ciclo 2020, ha certamente creato un contesto non favorevole allo svolgimento di tali attività, rendendo in taluni casi non possibile lo svolgimento dei momenti di confronto tra valutatore e valutati.

Trasparenza e prevenzione della corruzione

In materia di trasparenza, l'OIV ha adempiuto al rilascio dell'attestazione sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, in attuazione di quanto previsto dalla delibera n. 213 del 4 marzo 2020 e dal comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 12 marzo 2020 recante disciplina in tema di "Attestazioni OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 30 giugno 2020 e attività di vigilanza dell'Autorità". Le circostanze legate all'emergenza epidemiologica hanno indotto l'ANAC a posticipare il termine di riferimento per la verifica di tali obblighi, generalmente fissato al 31 marzo.

L'attività di ricognizione dell'OIV è stata svolta esclusivamente sul sito istituzionale del Ministero che garantisce, in via esclusiva, l'adempimento degli obblighi relativi alla trasparenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di prevenzione della corruzione. In merito, si evidenzia lo sforzo compiuto dall'Amministrazione nel dare seguito al costante incremento degli adempimenti. A tal proposito, si rileva che sono stati adottati e pubblicati sul sito del Ministero della giustizia il Piano della prevenzione della corruzione per il periodo 2020-2022 e la Relazione del responsabile della prevenzione della corruzione sui risultati dell'attività ai sensi dell'art. 1, c. 14, della l. 190/2012 per l'anno 2019.

Sono state analizzate le pagine *web* dedicate agli Uffici Giudiziari e le "schede trasparenza" delle articolazioni territoriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. In riferimento al sito del corpo della Polizia penitenziaria si è rilevato che non esiste una sezione dedicata alla trasparenza e sono presenti molteplici rinvii al sito istituzionale www.giustizia.it.

Gli indirizzi del Ministero della giustizia, in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza, sono rinvenibili nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e, per quanto riguarda il triennio 2020-2022, nell'Aggiornamento del piano triennale adottato con D.M. 29 gennaio 2020. In tale aggiornamento è stata ribadita l'importanza dell'individuazione degli obiettivi strategici per l'anno 2020 in attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Dall'esame dell'Atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2021 possono ricavarsi i seguenti elementi riferibili al tema:

- la particolare attenzione da rivolgere al contrasto di ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo, promuovendo la cultura della trasparenza dell'integrità tra il personale amministrativo e dirigenziale;
- la completa attuazione del programma triennale per la prevenzione della corruzione, incrementando, in particolare, l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale;
- la valorizzazione dello strumento del c.d. *whistleblowing*.

Per quanto concerne le attività connesse alla prevenzione della corruzione ed il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della *performance* dell'amministrazione, occorre evidenziare che il Piano della *Performance* 2020-2022 riporta molteplici contenuti relativi al tema della trasparenza. In particolare, si segnalano la previsione di specifici obiettivi in molteplici Direzioni generali e la previsione di obiettivi operativi di I e II livello per il RPCT e la rete dei referenti per la trasparenza.

Tra le soluzioni organizzative si segnala che nel 2020 l'Amministrazione ha proceduto alla creazione di un gruppo di lavoro ministeriale, di cui fa parte anche l'Organismo Indipendente di valutazione, di raccordo delle attività secondo quanto previsto nel citato Aggiornamento 2020-2022. Il gruppo rappresenta un momento di unità e sintesi dei lavori dei referenti per la trasparenza contribuendo alla promozione di maggiori livelli di trasparenza.

Programmazione delle attività per l'anno 2021.

Per l'anno 2021 l'OIV e la Struttura tecnica di supporto continueranno a svolgere le attività connesse al ciclo della *performance* in continuità con le innovazioni introdotte nel corso del 2020 con particolare riferimento a: estensione e adeguamento dell'uso della piattaforma per la valutazione dei risultati alle articolazioni organizzative territoriali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, implementazione delle metodologie di valutazione partecipativa, integrazione delle attività di controllo e monitoraggio del funzionamento del sistema di misurazione e valutazione, sollecito all'avvio di sistematiche attività di controllo di gestione.

Sarà inoltre cura dell'OIV avviare, in collaborazione con le Direzioni generali competenti, un esteso e puntuale monitoraggio delle attività di valutazione del personale non dirigente, avviate per la prima volta nel 2019.

DIPARTIMENTO
PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA

INTRODUZIONE

Profili di inquadramento generale

Con specifico riguardo alle competenze generali del Dipartimento per gli affari di giustizia, si intende fornire una sintesi dei contributi pervenuti dall'**Ufficio del Capo Dipartimento**, dalla **Direzione generale degli affari interni** (Ufficio I, II e III), dalla **Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria** (Uffici I e II), dalla **Direzione generale degli affari giuridici e legali** (Uffici, I, II, III e IV).

Ad illustrazione sintetica delle principali linee d'azione perseguite dal Dipartimento per gli affari di giustizia nel corso dell'anno 2020, si specificheranno qui appresso i risultati conseguiti dalle Direzioni generali e dall'Ufficio del Capo del Dipartimento, nei rispettivi settori di competenza, osservando l'ordine di trattazione di cui al Sommario:

Va inoltre aggiunto che il Capo del Dipartimento ha proseguito nell'anno 2020 l'attività di vigilanza sull'amministrazione degli Archivi Notarili (la quale, ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 maggio 1952, n. 629, ha ordinamento e gestione finanziaria separati). Per completezza di trattazione, pertanto, saranno riportati anche i risultati conseguiti dall'Ufficio centrale degli archivi notarili.

Oltre ad una complessiva ricognizione dell'assetto organizzativo e funzionale del Dipartimento, particolare attenzione è stata poi offerta in relazione ai temi specificamente indicati in punto di:

1. innovazione organizzativa e tecnologica;
2. politiche del personale;
3. spese di giustizia;
4. misure in tema di giustizia civile;
5. misure in tema di giustizia penale;
6. gestione del contenzioso;
7. cooperazione giudiziaria internazionale;
8. vigilanza e controllo sugli ordini professionali;
9. stato di attuazione delle attività di competenza dell'Ufficio Centrale degli archivi notarili;
10. trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione.

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Con riferimento all'Ufficio del Capo del Dipartimento, pare opportuno delineare, in una visione di insieme, le varie attività realizzate, nonché i progetti di innovazione e le *best practices* avviate in seno alla struttura dipartimentale, finalizzate a realizzare le finalità delineate nell'atto di indirizzo politico del Ministro.

Prima di illustrare le singole attività trattate, verranno di seguito accennate le principali **iniziative innovative** adottate con riferimento ai diversi compiti normativamente attribuiti al Capo del Dipartimento.

Profili organizzativi

1. **Attività di indirizzo e coordinamento delle Unità di gestione in cui si articola il dipartimento** (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999) **e determinazione dei programmi per dare attuazione agli indirizzi del Ministro** (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).

La normativa vigente assegna al Capo del Dipartimento compiti di "*coordinamento, direzione e controllo degli uffici di livello dirigenziale generale compresi nel dipartimento stesso, al fine di assicurare la continuità delle funzioni dell'amministrazione ed è responsabile dei risultati complessivamente raggiunti dagli uffici da esso dipendenti, in attuazione degli indirizzi del ministro*" (art. 3, comma 2, d.lgs. n. 300 del 1999).

Il Capo Dipartimento, nel corso dell'anno 2020, ha inteso implementare ulteriormente il ruolo di coordinamento proattivo già assunto dal proprio ufficio nel corso dell'anno 2019, anche attraverso la creazione di strutture appositamente dedicate. L'art. 3, comma 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, prevede, infatti, che il Capo del Dipartimento si avvalga, per l'espletamento dei propri compiti e funzioni, dell'Ufficio del Capo Dipartimento, il quale svolge, tra l'altro, attività di studio e ricerca con particolare riferimento ai profili della organizzazione e della innovazione nelle materie di competenza e assicura il coordinamento dell'attività internazionale svolta dal Dipartimento e dalle singole Direzioni generali; l'articolo 2, comma 2, del decreto ministeriale 3 febbraio 2016 prevede la possibilità per il Capo del Dipartimento di istituire, nell'ambito del proprio ufficio e alle proprie dirette dipendenze, *Unità di staff* a supporto delle proprie funzioni organizzative, di impulso, controllo e coordinamento, nonché per la pianificazione dell'attività internazionale.

Nell'ambito della cornice normativa descritta è stata istituita, con determinazione organizzativa n. 1/2020, l'**Unità di studi e di analisi strategica (Unità S.A.S.)**, quale *Unità di staff* a supporto delle funzioni organizzative, di impulso, controllo e coordinamento sistemiche del Capo del Dipartimento, le cui funzioni sono articolate in cinque Sezioni, con competenza nel settore interno e nel settore internazionale, secondo le seguenti macro–aree tematiche:

- Sezione A – trasparenza, contrasto alla corruzione e controllo dei circuiti finanziari;
- Sezione B – diritti umani, disuguaglianze, tutela delle fasce deboli e delle vittime;
- Sezione C – impresa, economia, mercato, *class action*;
- Sezione D – sistemi processuali, digitalizzazione e intelligenza artificiale;
- Sezione E – Dapix, Eppo, Eurojust, Brexit, questioni internazionali "sensibili".

L'Unità è diretta dal Capo del Dipartimento, con il supporto del Direttore dell'Ufficio del Capo del dipartimento e dei magistrati ivi addetti.

Ciascuna Sezione dell'Unità è incaricata delle seguenti attività:

- *Osservatorio Permanente* – garantire, anche coordinando le attività di monitoraggio svolte dalle Direzioni generali, le attività di acquisizione di elementi e di materiali di conoscenza, strumentali alla comprensione delle realtà connesse agli affari di giustizia, interni ed internazionali; osservazione continua del dibattito culturale e scientifico pubblico sui temi di competenza dipartimentale;
- *Controllo dell'agenda dipartimentale* – assicurare la tempestività degli adempimenti di competenza del Dipartimento, attraverso l'osservazione costante delle scadenze e dei termini assegnati agli uffici competenti, al fine dell'adozione degli atti richiesti, curandone la successiva tempestiva trasmissione alle articolazioni richiedenti; nel settore internazionale l'Unità assicura il presidio costante dell'indirizzo di posta elettronica dedicato attivitainternazionale.dag.roma@giustizia.it;
- *Coordinamento interno* – coordinare i contenuti dei documenti tecnici predisposti dalle Direzioni generali, al fine di delineare e concretizzare, con coerenza interna, la strategia di azione del Dipartimento, a pieno e fattivo supporto delle linee di indirizzo del Ministro; a tal fine, l'Unità può richiedere direttamente agli uffici del Dipartimento contributi tecnici, relazioni e, in generale, dati o documenti;
- *Pianificazione* – organizzare incontri periodici con i magistrati e i funzionari delegati per la partecipazione alle attività internazionali all'estero, inclusi in particolare i negoziati

europei, al fine di condividere linee dipartimentali d'azione su questioni generali o trasversali, anche mediante la diffusione di note di orientamento nonché "*position paper*", diretti ad indirizzare l'attività del delegato ai tavoli, avvalendosi anche del supporto della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea, per acquisire informazioni o chiarimenti;

- *Archivio e documentazione* – archiviazione intelligente, raccolta costante e ragionata di documenti, materiali di lavoro e studi tematici, anche a supporto delle funzioni del Capo del Dipartimento in materia di inaugurazione dell'anno giudiziario, *performance*, Direttiva.
- *Compliance e Internal Audit* a supporto delle determinazioni del Capo del Dipartimento, quale controllo trasversale di correttezza giuridica e fonte di stimolo per l'attuazione delle buone prassi dipartimentali;
- *Informazione circolare e supporto* – trasmettere alle articolazioni dipartimentali i documenti utili per l'espletamento delle attività di competenza in maniera sempre aggiornata e consapevole; in particolare, la trasmissione periodica agli uffici di rilevanti aggiornamenti normativi o di giurisprudenza (bollettini) per garantire un omogeneo e costante processo comune di formazione sulle materie di competenza del Dipartimento;
- *Impulso normativo* – supportare il Capo del Dipartimento nei suoi compiti di proposta e parere al Ministro nelle materie di competenza del Dipartimento, anche in materia di atti normativi, anche internazionali; in particolare, presentare al Capo del Dipartimento proposte corredate da rapporti esplicativi.

  Saranno descritte in seguito le principali attività svolte dall'Unità, seguendo la suddivisione tematica per macro–aree organizzative.

Con determinazione organizzativa del 15 maggio 2020 è stato poi istituito il **Nucleo dipartimentale di misurazione e mappatura dei fenomeni di giustizia**. Per la compiuta comprensione di questa iniziativa, va premesso che negli ultimi anni si è costantemente incrementata la richiesta al Dipartimento di analisi conoscitive, di raccolta di dati, di monitoraggi, di misurazione dei fenomeni, non solo in base a previsioni nazionali, ma anche in virtù di obblighi di tipo internazionale o eurounitario.

La mappatura dei fenomeni, in quanto fondata su elementi di tipo oggettivo, è divenuta così non solo un elemento centrale per orientare qualsiasi ponderato intervento di riforma, ma anche un solido volano per un'Amministrazione che intenda perseguire i propri fini in

maniera efficace ed efficiente. La misurazione dei fenomeni rappresenta inoltre la premessa indefettibile per qualsiasi analisi, anche previsionale, munita di adeguati crismi di verificabilità ed attendibilità, nella prospettiva teleologica di favorire, a qualsiasi livello, processi decisionali realmente ponderati e meditati.

L'esatta conoscenza dei fenomeni costituisce, in particolare, il dato necessario per esercitare, in modo appropriato, le funzioni di proposta e parere al Ministro, nelle materie di competenza del Dipartimento, attribuite all'Ufficio dall'art. 3, comma 1, lett. b) del d.P.C.M. n. 84 del 2015, già citato. A livello eurounitario, poi, l'esatta e tempestiva analisi dei fenomeni consente di rappresentare in maniera scientifica, e quindi convincente, il profilo italiano, evitando che sul dato effettivo, correttamente ricostruito, prevalgano indicatori diversi, spesso non adeguatamente attendibili o comunque non esaustivi (come quello percettivo).

Nella consapevolezza di tali presupposti è stato, quindi, istituito il Nucleo dipartimentale di misurazione e mappatura dei fenomeni di giustizia, quale Unità alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento, ma delle cui potenzialità devono potersi giovare tutte le articolazioni interne del Dipartimento stesso, potendo i Direttori generali in qualsiasi momento richiedere, sotto il coordinamento del Capo del Dipartimento, l'avvio di ricerche o analisi necessarie all'adempimento delle proprie specifiche funzioni, curando in maniera diretta la criteriologia del rilevamento stesso e la sua esecuzione. Attraverso il Nucleo è prevista altresì la possibilità curare il monitoraggio permanente di alcuni settori di attività, soprattutto per la predisposizione delle relazioni periodiche di competenza.

Il Nucleo è diretto dal Capo del Dipartimento, coordinato dal Direttore dell'Ufficio del Capo del Dipartimento, composto da un magistrato (assegnato in via non esclusiva), da un tecnico informatico co–assegnato e da personale amministrativo assegnato in via esclusiva.



Anche attraverso l'attività delle Unità sopra descritte è proseguita la politica dipartimentale interna, già inaugurata nell'anno 2019, finalizzata a *creare un circolo virtuoso nei processi di determinazione delle posizioni del Dipartimento*, sia nel settore interno che internazionale. Si consolidata al riguardo la prassi di utilizzazione dei "*position paper*", ossia di documenti contenenti uno studio organico monotematico di elevato approfondimento tecnico–giuridico, finalizzati ad esprimere una posizione interpretativa su una specifica questione, a disposizione dell'Organo d'indirizzo politico e delle Direzioni del Dipartimento.

È importante sottolineare che le due Unità hanno operato in stretta sinergia e con interscambio delle informazioni: i dati raccolti attraverso le attività di monitoraggio espletate dal Nucleo dipartimentale di misurazione e mappatura dei fenomeni di giustizia sono stati infatti sistematicamente analizzati, approfonditi e verificati in un orizzonte sistemico dai magistrati dell'Unità di studi e di analisi strategica.

2. **Attività di organizzazione e di gestione delle risorse strumentali, finanziarie ed umane** (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999).

A fronte della attuale grave carenza di risorse umane nell'Amministrazione, sono stati adottati diversi provvedimenti organizzativi volti a garantire la piena ottimizzazione nell'uso delle risorse, e ciò anche tenuto conto di due fattori sopravvenienti di enorme impatto:

- la riorganizzazione del Dipartimento, di cui all'art. 3 del d.P.C.M. n. 99/19 (Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della giustizia);

- lo stato di emergenza pandemica.

Quanto al primo aspetto, si ricorda in particolare che, con provvedimento del 6 febbraio 2020, a seguito della definizione della procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali di prima fascia ai sensi dell'art. 6, co 3, del d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, il Capo del Dipartimento ha provveduto all'assegnazione mediante ridistribuzione alle nuove Direzioni generali (Direzione generale degli affari interni e Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria) del personale di magistratura, amministrativo e di polizia giudiziaria già in servizio presso le articolazioni soppresse (Direzione generale della giustizia civile e Direzione generale della giustizia penale); con successivo provvedimento del 12 febbraio 2020 sono stati trasmessi alle Direzioni generali gli elenchi del personale a ciascuna assegnato.

L'emergenza pandemica da COVID–19 ha, poi, reso necessaria l'adozione da parte del Capo del Dipartimento di specifici provvedimenti indirizzati al personale, contenenti dapprima le misure dipartimentali di contrasto e contenimento della diffusione del contagio (ordine di servizio del 9 marzo 2020) e, successivamente, diretti a regolamentare – in linea con le misure adottate per l'intero territorio nazionale, finalizzate a ridurre la presenza dei dipendenti pubblici negli uffici e ad evitare il loro spostamento attraverso il ricorso al cd. lavoro agile e ad ulteriori forme di flessibilità, garantendo comunque lo svolgimento dell'attività amministrativa da parte dei pubblici uffici – l'ordinato e completo svolgimento delle attività dipartimentali durante il cd. periodo di *lockdown* e le fasi successive. Ci si limita a citare a quest'ultimo riguardo gli Ordini di Servizio del 13 marzo 2020, del 20 marzo 2020, del 25 marzo 2020, del 20 aprile 2020, del 21 ottobre 2020 e del 5 novembre 2020.

Vanno, infine, menzionate le prassi innovative introdotte nell'anno 2020 per favorire una trattazione più ordinata, razionale e verificabile delle istanze del personale. Vengono, per esempio, in rilievo, al riguardo gli ordini di servizio del Capo del Dipartimento del 29 ottobre e del 10 novembre 2020; è stato poi disposto che la contabilizzazione dei buoni pasto attribuiti al personale di magistratura in servizio presso il Dipartimento per gli Affari di Giustizia avvenga, a partire dal mese di dicembre 2020, non più tramite le consuete autodichiarazioni mensili, oggetto di una complessa lavorazione manuale, difficilmente gestibile soprattutto in periodi di lavoro agile, ma, automaticamente, attraverso la diretta estrazione dal sistema automatizzato di rilevazione degli accessi al Ministero, previa autorizzazione del magistrato all'apposita modifica dell'anagrafica del programma per

l'utilizzazione automatizzata dei dati relativi ai transiti ai soli fini dell'attribuzione dei buoni pasto da parte dell'Ufficio del personale.

3. **Funzioni di proposta e parere al Ministro nelle materie di competenza del dipartimento, anche in materia di atti normativi, anche internazionali** (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 300 del 1999).

L'ufficio del Capo del Dipartimento ha svolto un ruolo incisivo nelle materie di sua competenza, con il supporto delle articolazioni direttoriali, ciascuna per quanto di propria competenza. Si può pensare in particolare ai contributi forniti con riferimento al tavolo tecnico in materia di "*class action*" (v. *infra*), presieduto dallo stesso Capo del Dipartimento, ma anche agli *input* messi a disposizione del Ministero in relazione alle attività di implementazione a livello interno del Regolamento (UE) 2017/1939 (EPPO), o con riferimento al Tavolo nazionale sulla tutela delle "persone fragili" o le diverse proposte di legge formulate, nei diversi ambiti di competenza.

4. **Funzioni di propulsione, di coordinamento, di controllo e di vigilanza nei confronti degli uffici del dipartimento (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).**

L'ufficio del Capo del Dipartimento ha interpretato in modo concreto e funzionale il compito di organo di "promozione", proponendosi come "ufficio di propulsione" nei confronti delle direzioni generali. Merita di essere citata a questo riguardo l'attività di continuo raccordo, dialogo e controllo svolta in direttrice discendente, ma anche la collaborazione ed il supporto continuamente offerti, anche per ogni necessaria verifica sullo stato di avanzamento e di raggiungimento degli obiettivi prefissati nell'ambito del ciclo di valutazione delle *performance* individuali ed organizzative. Alla base vi è essenzialmente una finalità di condivisione e conoscenza delle eventuali difficoltà nel raggiungimento dei risultati prefissati e delle relative ragioni in modo da poterle rappresentare in sede di Conferenza dei Capi Dipartimento, qualora necessario, o comunque al fine di consentire al Capo del Dipartimento di porre in essere le possibili eventuali strategie di supporto e sostegno.

5) **Attività finalizzate a promuovere e mantenere relazioni con gli organi competenti dell'Unione europea per la trattazione di questioni e problemi attinenti al Dipartimento (art. 5, comma 5, d.lgs. n. 300 del 1999).**

L'ufficio del Capo del Dipartimento ha assolto a questi compiti con grande impegno e nella consapevolezza che l'immagine italiana nel contesto internazionale passa attraverso la cura delle buone relazioni diplomatiche.

Vanno citati ad esempio a questo riguardo, prima dell'interruzione delle attività in presenza determinata dal contesto pandemico, gli incontri bilaterali tenuti dal Capo del Dipartimento presso la Commissione Europea in data 4 febbraio 2020, in occasione della presenza a Bruxelles per la Riunione annuale della Rete Europea della Giustizia civile (EJN):

- incontro con Dirk Staudenmayer, *Head Unit* della Divisione della Commissione europea competente in relazione alla Regolamentazione della Responsabilità connessa all'utilizzazione di tecniche e strumenti di Intelligenza artificiale. In tale occasione sono stati illustrati gli esiti di uno Studio interno condotto in materia di intelligenza artificiale e si è dibattuto sull'allora imminente pubblicazione del Libro Bianco;
- incontro con Isabelle Perignon, Vice Capo di Gabinetto del Commissario europeo alla Giustizia Didier Reynders. La discussione è stata incentrata sullo sviluppo dei temi strategici dell'agenda 2020 (quali Brexit, Eppo, *e–evidence*, AI, competenza esterna dell'unione, future negoziazioni).

Ancora, meritano di essere menzionati l'organizzazione ed il coordinamento di una visita da parte di una delegazione di 30 giovani funzionari del Ministero della giustizia dei Paesi Bassi, avvenuta in data 12 febbraio 2020.

Sono ovviamente continui e fittissimi gli scambi con gli esperti in servizio presso la Rappresentanza Permanente a Bruxelles.

Le Unità di staff a supporto delle funzioni organizzative, di impulso, controllo e coordinamento sistemiche del Capo Dipartimento si sono avvalse ed hanno esse stesse promosso l'utilizzazione degli strumenti di **innovazione organizzativa e tecnologica** messi a disposizione dall'Ufficio del Capo del Dipartimento, come l'utilizzo di piattaforme digitali avanzate.

Per l'espletamento dei monitoraggi, ad esempio, ci si è avvalsi della piattaforma Microsoft Teams, che ha consentito una immediata ricezione, lavorazione e confronto dei dati e delle informazioni comunicate dagli uffici giudiziari messi a disposizione.

È proseguita infine nell'anno 2020 l'attività dei diversi "poli" organizzativi (centri di competenza) del Dipartimento, relativi ai settori strategici della trasparenza delle Pubbliche amministrazioni, della protezione dei dati personali, delle attività di contrasto alla corruzione, rappresentati dall'Unità di staff dipartimentale per l'accesso civico generalizzato (cd. Unità FOIA – vedi *ultra*), dall'Unità di staff a supporto delle attività funzionali all'esercizio dei compiti del responsabile della protezione dei dati personali (cd. Unità RPD), dall'Unità a

supporto alle attività del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

In tutti questi settori, l'Ufficio del Capo Dipartimento ha continuato a garantire il necessario coordinamento amministrativo, la dotazione di risorse e del personale, nonché un fattivo contributo di "merito" con la partecipazione di magistrati addetti all'Ufficio del Capo Dipartimento, ai quali viene richiesto un elevato tasso di specializzazione e quindi un costante aggiornamento sia normativo che giurisprudenziale. Ciò con la convinzione che i servizi dipartimentali estesi a tutto il Ministero debbano essere di alta qualità, tempestivi e completi.

Profili contenutistici

Si ripercorrono di seguito sinteticamente le principali attività trattate nell'anno 2020 direttamente dall'Ufficio del Capo del Dipartimento, attraverso le articolazioni organizzative sopradescritte e sotto il diretto coordinamento e controllo del Capo del Dipartimento.

Per comodità di trattazione tali attività saranno descritte seguendo la medesima suddivisione per macro–aree tematiche in cui risultano articolate le Sezioni dell'Unità S.A.S.

Sezione A – trasparenza, contrasto alla corruzione e controllo dei circuiti finanziari

Il primo studio approfondito e sistemico condotto dall'Unità S.A.S. ha avuto ad oggetto la materia del contrasto alla corruzione, al fine di effettuare una disamina degli effetti conseguenti all'entrata in vigore della legge 9 gennaio 2019, n. 3 (Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici), ai fini della valutazione propedeutica ad iniziative di competenza del Ministro. Sono state al riguardo innanzitutto verificate le fonti di conoscenza del fenomeno utilmente utilizzabili, tenuto conto della specificità della realtà da esplorare, costituita dagli effetti di una legge da pochissimo entrata in vigore. Si sono analizzate le informazioni acquisite attraverso i dati statistici forniti dai sistemi informativi automatizzati, i dati numerici provenienti dal Casellario giudiziario centrale, la somministrazione di interviste a magistrati e a Capi di alcune Procure, la raccolta di elementi informativi e valutazioni provenienti da soggetti terzi. I dati raccolti sono quindi stati esaminati tenendo conto anche delle emergenze risultanti dal *report*, allora recentissimo, della Commissione europea del 27 febbraio 2020, avente ad oggetto la "Relazione per paese relativa all'Italia 2019" (Semestre europeo 2019: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011), nell'ambito del quale era

dedicata una specifica attenzione agli interventi di riforma realizzati in Italia sul tema del contrasto alla corruzione, e della sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 26 febbraio 2020, che aveva dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, lettera b), della legge 9 gennaio 2019, n. 3. È stata inoltre prestata una particolare attenzione agli esiti delle attività di osservazione svolte da operatori internazionali qualificati e, in particolare dal GRECO (Gruppo di Stati contro la corruzione – Consiglio d'Europa), OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) e UNCAC (*The United Nations Convention against Corruption*). Lo studio e l'analisi effettuata ha consentito:

- di effettuare una proposta di immediato aggiornamento delle maschere di rilevamento statistiche in modo da rendere la raccolta statistica al passo con le innovazioni introdotte dalla legge e di consentire una nitida "fotografia" del fenomeno corruttivo in Italia;
- di formulare proposte concrete in tema di revisione dei sistemi di misurazione della corruzione, al fine di migliore l'indice di valutazione del Paese da parte di osservatori internazionali, essendo emersa dall'approfondimento la necessità di un approccio scientifico basato su indicatori oggettivi e statistici affidabili, anche di natura esperienziale diretta, ma non meramente percettivi;
- di evidenziare i fronti aperti e le sfide da affrontare per rendere il sistema di prevenzione, contrasto, repressione e sanzione approntato ancora più incisivo.

Gli sviluppi dello studio svolto sono stati posti a disposizione del Ministro per le sue attività istituzionali.

Nell'ambito della Sezione A – *trasparenza, contrasto alla corruzione e controllo dei circuiti finanziari* si può ricordare la partecipazione del Capo Dipartimento al Comitato di Sicurezza Finanziaria (Csf), ovvero all'organismo istituito con decreto–legge 12 ottobre 2001, n. 369, convertito nella legge 14 dicembre 2001, n. 431, nell'ambito dell'azione governativa per il contrasto al terrorismo, le cui competenze sono state poi estese alla materia del contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminose ed all'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza, a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, e del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231. Si ricorda che il Csf, presieduto dal Direttore Generale del Tesoro, è composto da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, del Ministero degli affari esteri, della Banca d'Italia, della Commissione nazionale per le società e la borsa, dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo, dell'Unità di informazione finanziaria, della Guardia di Finanza, della Direzione Investigativa Antimafia, dell'Arma dei

Carabinieri e della Direzione Nazionale Antimafia; è altresì integrato da due rappresentanti designati, rispettivamente, dal Ministero dello sviluppo economico e dall'Agenzia delle Dogane ai fini dello svolgimento dei compiti relativi al contrasto della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Il Csf ha il compito di monitorare il funzionamento del sistema di prevenzione e di sanzioni del finanziamento del terrorismo e del riciclaggio. Esso si pone come il punto di raccordo fra tutte le amministrazioni ed enti operanti in questo settore ed è dotato di poteri particolarmente penetranti, come quello di acquisire informazioni in possesso delle amministrazioni in esso rappresentate, anche in deroga al segreto d'ufficio. La partecipazione all'organismo da parte del Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia assume dunque un rilievo fondamentale.

Inoltre, sono in fase di completamento studi specifici dedicati ad alcuni temi d'interesse investigativo.

Sezione B – diritti umani, disuguaglianze, tutela delle fasce deboli e delle vittime

Molte sono state le attività svolte dalle Unità di staff del Capo del Dipartimento nel settore dedicato alla tutela dei soggetti più fragili, rientrando tali tematiche tra quelle di elezione del Ministero della giustizia, finalizzate al rafforzamento delle tutele delle vittime, all'affinamento degli strumenti giudiziari di contrasto alla violenza sulle donne e alla tempestiva ed effettiva protezione delle fasce più deboli o esposte a particolari fattori di rischio.

È proseguita innanzitutto nell'anno 2020 – in conformità agli atti di indirizzo del Ministro ed alle direttive sulle *performances* – l'attività del Dipartimento per gli affari di giustizia volta al **rafforzamento della tutela delle vittime di reato** e alla diffusione della conoscenza delle direttive europee che governano la materia (direttiva 2012/29 UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e direttiva 2004/80/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al risarcimento alle vittime di reato) nonché ad assicurare l'adeguata e uniforme attuazione delle misure introdotte dal d.lgs.15 dicembre 2015, n. 212, in tema di salvaguardia dei diritti processuali delle vittime. Sono stati attentamente seguiti gli esiti delle riunioni della Rete per i diritti delle vittime istituita a livello UE (ENVR), unitamente ad altri incontri a livello nazionale e internazionale, al fine dell'adozione delle iniziative necessarie ad una più adeguata e completa attuazione delle normative dell'Unione in materia. Si è posta in essere una attività di monitoraggio permanente sull'implementazione delle misure di tutela

processuale delle vittime di reato con catalogazione ed analisi della documentazione trasmessa dagli uffici giudiziari, valutandone periodicamente gli esiti.

Nell'ambito delle attività di rafforzamento della tutela delle vittime, va ricordato che il Dipartimento ha promosso la costituzione del Tavolo di coordinamento per la costituzione di una Rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato, insediatosi il 29 novembre 2018, oggi presieduto da un Sottosegretario, al quale siedono (oltre alle direzioni del Dipartimento stesso, al Dipartimento per la giustizia minorile e di comUnità e alla Cassa delle Ammende) le amministrazioni ed gli enti istituzionalmente preposti alla tutela delle vittime di reato e professionisti di comprovata esperienza in materia (la Conferenza Stato Regioni, il Ministero dell'interno, il Consiglio Superiore della Magistratura, il Consiglio Nazionale Forense, la Conferenza dei Rettori dell'Università Italiane, l'Università Roma Tre, l'Istituto di Informatica Giuridica e Sistemi Giudiziari (IGSG–CNR) di Bologna, nonché rappresentanti del terzo settore (Rete Dafne Italia).

Il Tavolo promuove il principio di integralità della tutela delle vittime di reato e si propone di realizzare un sistema organico di assistenza nazionale, con un coordinamento a livello centrale ed una rete omogenea e diffusa a livello territoriale, che garantista alla vittima una presa in carico complessiva nel processo, nel percorso di supporto psico–sociale necessario e l'ottenimento di un adeguato e dovuto risarcimento. Nel 2020 è stato dato un particolare impulso ai lavori del tavolo, attentamente seguiti da un magistrato dell'Unità S.A.S.; in particolare, alla riunione del 21 luglio 2020 è stata approvata la proposta di realizzazione di un Portale di Informazione per le vittime di reato, ossia di una piattaforma digitale *online* ad uso dei cittadini, diretta a garantire una informazione corretta, trasparente e accessibile sulle reti di assistenza alle vittime .Nel quadro di un'azione sinergica di sostegno alla vittima di reato si potrà ipotizzare anche il coinvolgimento degli Uffici giudiziari in seno ai quali, dapprima in via di sperimentazione con un campione ristretto di Uffici, si potrebbero istituire degli *help desk* deputati all'ascolto dell'utenza al fine dell'indirizzamento verso percorsi istituzionali di sostegno (con il coinvolgimento di associazioni a ciò deputate), ovvero al fine dell'indicazione in termini chiari e comprensibili delle opzioni procedurali a disposizione della stessa.

Un ulteriore importante lavoro condotto dal Capo del Dipartimento con l'ausilio delle Unità di staff a supporto delle funzioni organizzative, di impulso, controllo e coordinamento sistemiche è stato quello svolto in relazione alla **Legge 19 luglio 2019, n. 69 "Tutela delle vittime di violenza domestica e di genere" c.d. Codice Rosso** (GU 25.07.2019). L'Unità

S.A.S. ha effettuato una complessa ed articolata attività di studio ed analisi del fenomeno della violenza domestica e di genere, con particolare attenzione alla fase di prima applicazione delle misure introdotte dalla citata legge – che reca modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e ad altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere – e ciò al fine di acquisire un'adeguata conoscenza dell'impatto delle nuove norme sulla realtà giudiziaria.

La complessiva indagine conoscitiva avviata, attraverso un'accurata attività di ricerca, ha inteso arricchire e raffinare il quadro di conoscenze disponibili, anche in vista di eventuali misure di intervento non solo amministrative ma, se necessario, anche integrative della legislazione vigente; essa, in tal senso, ha voluto cogliere non solo aspetti quantitativi (flussi numerici, tempistiche, etc.) e organizzativi (direttive, protocolli, formazione) ma anche qualitativi (contenuti della risposta giudiziaria, modalità investigative, etc.) e percettivi (come gli strumenti sono considerati dai diversi operatori e dai destinatari).

In questa cornice, si è dato corso a specifiche attività di monitoraggio, volte a:

1. valutare l'incidenza delle misure di contenimento – c.d. *lockdown* – approntate dal Governo in relazione all'epidemia COVID–9 sui fenomeni di violenza domestica, avuto riguardo ai significativi mutamenti degli equilibri dei nuclei familiari verificatisi nel periodo dell'emergenza sanitaria. A tal fine sono stati somministrati agli uffici di Procura e ai Tribunali dei capoluoghi di distretto specifici quesiti, volti ad acquisire dati qualitativi ed esperienziali relativi alla efficacia degli strumenti di contrasto alla violenza di genere e alle criticità eventualmente riscontrate nella tutela delle vittime di violenza domestica in questo particolare periodo di emergenza sanitaria;
2. verificare l'adeguatezza, l'omogeneità e le modalità di attuazione da parte degli Uffici giudiziari di alcune delle più importanti innovazioni normative portate dalla Legge 19 luglio 2019, n. 69 – c.d. Codice Rosso. Anche in questo caso sono stati intervistati gli uffici di Procura e ai Tribunali dei capoluoghi di distretto;
3. acquisire elementi di conoscenza specifici, anche con riferimento al sesso della persona offesa, relativamente ai reati di violenza sulle donne nonché con vittime vulnerabili: come suggerito dalla prospettiva sovranazionale, un'efficace azione di contrasto al fenomeno richiede, infatti, una lettura del fenomeno come discriminazione di genere: le condotte tenute dagli autori della violenza sono difatti riconosciute come comportamenti che violano il principio di uguaglianza di genere, diritto fondamentale della persona (art. 14 CEDU);

4. verificare l'impatto della nuova norma sulle richieste di misure cautelari e precautelari in relazione ai reati di violenza domestica e di genere. A tal fine sono stati somministrati a 5 Uffici di Procura specifici quesiti, sulla base della preziosa disponibilità dai medesimi offerta;

Si è inoltre proceduto ad acquisire informazioni ulteriori ed integrative dai servizi sociali specialistici delle città metropolitane e/o dei Comuni di maggiori dimensioni nonché dalle associazioni di settore – in collaborazione con l'Istituto di Informatica Giuridica e Sistemi Giudiziari (IGSG) del Consiglio nazionale delle Ricerche di Bologna.

Gli esiti dell'indagine sono stati convogliati in un ampio Rapporto (La violenza domestica e di genere. Il "Codice Rosso" ad un anno dalla sua entrata in vigore) messo a disposizione dell'organo d'indirizzo politico in vista del Rapporto finale, reso pubblico dal Ministro in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne (25 novembre 2020). In estrema sintesi si può, in questa sede, ricordare che il documento si articola in due parti principali: la prima è dedicata all'analisi e all'elaborazione dei temi trattati anche sulla base dei dati raccolti attraverso i monitoraggi; la seconda è riservata all'illustrazione in dettaglio dei monitoraggi eseguiti. Quanto ai contenuti della prima parte del Rapporto, il primo livello esplorato è stato quello regolativo, prima internazionale e poi nazionale, ciò in quanto il "Codice Rosso" è parte integrante di una legislazione e di un assetto di tutela, già esistente, che la nuova normativa ha inteso rafforzare e migliorare. La prima parte del Rapporto prosegue poi con la verifica delle modalità con cui gli Uffici giudiziari si sono organizzati per far fronte all'applicazione della l. n. 69/19, per poi addentrarsi nell'articolato e delicato tema del trattamento penitenziario e delle misure di sicurezza e prevenzione introdotte dal "Codice Rosso". Alcuni snodi di approfondimento critico sono dedicati al recentissimo caso Manduca e al cuore della l. n. 69/19, cioè la misura contenente il vero e proprio codice di urgenza d'intervento. L'opera prosegue poi con una sintetica disamina del percorso formativo dei magistrati *in subiecta materia*, per poi procedere all'analisi delle norme della l. n. 69/19 in tema di indennizzo a favore delle vittime. La prima parte si conclude con la valutazione del punto di vista degli utenti esterni, attraverso il contributo conoscitivo offerto dal C.N.R. nei termini indicati, contributo che viene inserito nell'opera sua integralità. La seconda parte riporta in dettaglio il contenuto, le metodiche ed i risultati di tutti i monitoraggi realizzati.

Nel corso dell'anno 2020 è proseguita l'osservazione del fenomeno correlato all'**affidamento eterofamiliare dei minori.**

Invero, durante il 2019, il Dipartimento aveva curato per la prima volta, sulla base delle determinazioni assunte dalla Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori istituita con D.M. 22 luglio 2019, l'effettuazione di una accurata attività di rilevamento di elementi informativi e di monitoraggio presso gli uffici giudiziari, avente ad oggetto l'adozione di provvedimenti di collocamento dei figli minori in ambiente eterofamiliare. La raccolta dei dati era avvenuta tramite la somministrazione ai 224 Uffici giudiziari interessati di questionari divisi in tre sezioni: sezione I "informazioni"; sezione II "osservazioni", sezione III "intervista. L'analisi dei dati raccolti, effettuata dai magistrati dell'Ufficio del Capo del Dipartimento sotto la supervisione di quest'ultimo, ha consentito innanzitutto alla Squadra di fornire per la prima volta alle istituzioni un dato dimensionale effettivo sul numero di provvedimenti di affidamento, considerati in relazione al singolo minore interessato, emessi nell'intero territorio nazionale nel periodo considerato (1° gennaio 2018–30 giugno 2019); ha consentito inoltre di raccogliere le osservazioni e le proposte relative al fenomeno provenienti dagli operatori specializzati del settore, poste alla base delle linee di azione adottate dalla Squadra.

Nel corso dell'anno 2020 sono proseguiti quindi, in seno all'Ufficio del Capo del Dipartimento. gli approfondimenti relativi alla tematica dell'affidamento familiare, anche con riferimento a correlati aspetti specifici e particolari quali quelli connessi all'affidamento nei casi di violenza domestica e la c.d. P.A.S. (*parenthal alienation syndrome*).

Sempre nell'ambito delle materie riconducibili alla Sezione B vanno menzionati i contributi forniti direttamente dall'Ufficio del Capo del Dipartimento al **Tavolo nazionale sulla tutela delle persone fragili** (ad esempio in tema di realizzazione di un albo relativo allo svolgimento in maniera non meramente volontaria del *munus* di amministratore di sostegno), attraverso la partecipazione al tavolo di magistrati addetti all'Unità di staff.

È in corso in senso all'Unità S.A.S. un'attività di studio ed approfondimento relativa alla tematica degli **Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali**. Tale attività fa fronte ad un preciso fabbisogno conoscitivo espresso dal Ministro dell'interno in seno all'Osservatorio Nazionale sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali, istituito ai sensi dell'articolo 6 della legge 3 luglio 2017, n. 105, a cui partecipa quale componente il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia. A seguito del

positivo recepimento di tale fabbisogno conoscitivo da parte del Capo di Gabinetto, sono state infatti intraprese le attività di studio prodromiche al confronto tra i dati relativi al fenomeno a disposizione dell'Osservatorio e quelli relativi al suo precipuo atteggiarsi nell'ambito del sistema giudiziario.

Si è proceduto innanzitutto ad un'analisi integrata e ragionata delle fattispecie incriminatrici maggiormente rilevanti rispetto al fenomeno intimidatorio in danno degli amministratori locali, dal punto di vista degli strumenti penali di contrasto – soprattutto a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 3 luglio 2017, n. 105 – ponendo tali profili in raffronto coi dati risultanti dai due *Report* (anno 2019 e primo trimestre 2020) elaborati dal Ministero dell'interno. Sono attualmente in corso interlocuzioni con i referenti dell'Osservatorio Tecnico (struttura tecnica del Ministero dell'interno coordinata dal Dipartimento di pubblica sicurezza) per valutare le opportune iniziative da adottare, non esclusa quella di una specifica acquisizione di dati informativi presso gli uffici giudiziari.

Sezione C – impresa, economia, mercato, class action

Un importante lavoro curato dalle Unità di staff a supporto delle funzioni organizzative del Capo del Dipartimento ha riguardato la materia della *Class Action*, in relazione alle attività del Tavolo tecnico di monitoraggio sulla nuova disciplina dell'azione di classe, istituito con decreto del 28 novembre 2019 dal Ministro della giustizia e presieduto dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia.

Si ricordano i compiti del Tavolo tecnico specificati nel decreto istitutivo:

a) verifica e affinamento dell'ambito di applicazione della nuova disciplina introdotta dalla legge 12 aprile 2019, n. 31;
b) monitoraggio in sede applicativa della nuova disciplina della *class action*;
c) analisi e valutazione delle misure presenti nel testo normativo e delle eventuali criticità;
d) analisi e individuazione delle possibili misure da adottare per limitare e correggere eventuali disfunzioni applicative.

Ebbene, in questa cornice l'Ufficio del Capo del Dipartimento ha fornito un concreto e fattivo supporto scientifico alle attività del Tavolo tecnico, curando in particolare:

- l'analisi delle modifiche normative introdotte dalla legge n. 31 del 2019;
- il monitoraggio presso gli Uffici giudiziari: si è predisposto un questionario *ad hoc* sull'applicazione della disciplina di cui agli articoli 140 e 140–bis del Codice del Consumo, ovvero sulla normativa attualmente in vigore, con quesiti elaborati e condivisi

dal Tavolo tecnico. Il questionario è stato diramato con modalità telematiche e ne è stata prevista la compilazione per via digitale, attraverso un *link* dedicato; i magistrati dell'Unità hanno poi curato l'analisi dettagliata delle risposte messe a disposizione dei componenti del tavolo attraverso la predisposizione di un apposito *Report*;

- il confronto tra la normativa interna e la normativa europea, con particolare riferimento al contenuto della Proposta di direttiva europea relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE (COM/2018/184 *final* – 2018/0089), discussa e approvata dal Consiglio "Competitività" in data 28 novembre 2019, in occasione del "*general approach*".

Gli esiti degli approfondimenti svolti sono stati messi a disposizione del Tavolo tecnico ed hanno consentito ai suoi componenti di effettuare alcune proposte di modifica normativa finalizzate ad implementare e razionalizzare l'utilizzo dello strumento ed a potenziarne l'efficacia, attraverso minimi interventi volti a definirne in maniera più razionale i contenuti e gli ambiti applicativi, senza incidere sulla struttura portante della legge n. 31, né influire sulle relative opzioni regolative di fondo.

In collaborazione con l'I.N.P.S. e la Guardia di Finanza sono stati poi approfonditi i vari problemi legati alla **erogazione del reddito di cittadinanza (R.D.C.) e della pensione di cittadinanza**. Richiamando quanto si dirà circa la convenzione C.E.R.P.A. in relazione alla Sezione D, l'Unità S.A.S. ha effettuato un'analisi accurata del meccanismo di sospensione del R.D.C., previsto dall'art. 7–ter della Legge 28 marzo 2019, n. 26, nei suoi aspetti anche ordinamentali, partecipando alle varie riunioni indette e fornendo il suo contributo nel coadiuvare il Capo del Dipartimento nella predisposizione di una nota circolare, indirizzata agli uffici giudiziari ed al personale amministrativo, per una uniforme ed estesa attuazione dei meccanismi di comunicazione dei provvedimenti di sospensione del reddito di cittadinanza, in modo da tutelare le entrate dello Stato e la corretta destinazione delle provvidenze.

L'Unità ha inoltre studiato, su richiesta del Capo del Dipartimento, delle proposte di sistema per rendere omogenei i meccanismi di sospensione e revoca del R.D.C., per coordinare l'art. 21 disp.att. C.p.p. con l'art. 7–ter, c. 3, L. 26 del 2019 e per prevedere meccanismi comunicativi in relazione alle ipotesi contemplate dall'art. 3, c. 13, della L. 26 del 2019. Prendendo spunto dai problemi analizzati relativamente al R.D.C, sono in fase di studio la L. 8 giugno 2012, n. 92, "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" e la L. 27 luglio 2011, n. 125, "Esclusione dei familiari superstiti

condannati per omicidio del pensionato o dell'iscritto a un ente di previdenza dal diritto alla pensione di reversibilità o indiretta" per emanare una circolare ricognitiva delle previsioni per le quali l'adozione di un provvedimento dell'A.G. possa comportare effetti su prestazioni previdenziali, con corollari rilevanti anche in termini di risparmio di risorse pubbliche di natura previdenziale ed assistenziale.

Sezione D – sistemi processuali, digitalizzazione e intelligenza artificiale

L'Unità S.A.S. ha offerto il proprio contributo relativamente ai cc.dd. "**braccialetti elettronici**", strumento di grande potenzialità per proporzionare le misure cautelari alle esigenze processuali e, sul versante dell'esecuzione della pena, per contribuire alla diminuzione della popolazione carceraria, anche nella fase epidemica per quanto stabilito dall'art. 123 del D.L. 18/2020, "*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID–19*". È stato al riguardo elaborato, anche grazie alle interlocuzioni con la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato per le specifiche tecniche degli strumenti di controllo a distanza in uso e per i problemi riscontrati nella prassi, nonché con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, un *position paper* che ha analizzato il fenomeno a trecentosessanta gradi, per le misure cautelari, l'esecuzione della pena, le misure di sicurezza personali, con riguardo anche ai bisogni di aggiornamento tecnologico della strumentazione e della normativa di rango secondario (Ministero dell'interno, Decreto 2 febbraio 2001).

Ulteriore settore di approfondimento è stato quello relativo alla materia delle **intercettazioni**: in particolare, in seguito ad una riunione convocata dal Capo di Gabinetto in data 15 settembre 2020 avente ad oggetto "Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni: condivisione delle registrazioni tra uffici del p.m. nella fase delle indagini preliminari", l'Unità S.A.S. ha predisposto un *position paper* nel quale sono stati individuati gli snodi problematici – avocazione da parte delle Procure generali nonché attribuzioni della D.N.A.A. – ed offerte possibili soluzioni interpretative a legislazione invariata, con speciale considerazione delle cautele tecniche ed informatiche previste dalla L. 28 febbraio 2020, n. 7, conversione in legge, con modificazioni, del Decreto–legge 30 dicembre 2019, n. 161, "Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni".

Sono attualmente in corso, su specifica richiesta dell'organo di indirizzo politico, le attività di **Monitoraggio sull'applicazione degli artt. 2 e 3 del D.L. n. 29/2020** anche con riferimento

alle previsioni contenute nella **legge n. 70 del 2020**. Tali attività – funzionali alla conoscenza delle modalità di funzionamento del sistema di rivalutazione, da parte dell'Autorità giudiziaria, della permanenza dei presupposti, legati all'emergenza sanitaria, di ammissione dei detenuti alla detenzione domiciliare o di concessione del differimento della pena o di sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con altra meno afflittiva – sono state precedute da un attento studio delle fattispecie e le loro implicazioni processuali, che ha consentito la predisposizione delle domande per gli Uffici giudiziari. È giornalmente presidiato un *help desk* tramite il quale sono quotidianamente fornite, in tempo reale, le risposte ai dubbi degli utenti. Una volta raccolti i dati dal Nucleo di misurazione e mappatura dei fenomeni di giustizia, L'Unità S.A.S. provvederà alla loro analisi ed alla predisposizione del documento di sintesi dei risultati, secondo una ragionata lettura di sistema.

Non possono infine non ricordarsi nell'ambito di questa sezione le attività svolte in materia di **intelligenza artificiale**.

È stata innanzitutto portata a completamento una attività di analisi iniziata nel 2019 con riferimento alla partecipazione del Ministero della giustizia allo studio *"Study on the use of innovative technologies in the justice field"*, commissionato dalla Direzione generale della Giustizia e dei consumatori (DG JUST) della Commissione Europea, volto ad indirizzare alcune delle linee prioritarie del Piano d'azione in materia di giustizia elettronica per il periodo 2019–2023.

Tale studio ha avuto ad oggetto, in particolare, l'uso attuale e potenziale nel campo della giustizia di sistemi di Intelligenza Artificiale (AI) e di tecnologie *Blockchain*, proponendosi di fare il punto della situazione sull'utilizzazione di tali tecnologie innovative e sullo sviluppo di progetti pilota nei vari Stati membri con riferimento specifico al settore della giustizia, includendo tra i soggetti potenzialmente interessati dallo studio (cd. *stakeholders*) gli organi di amministrazione, le autorità giudiziarie, gli ordini professionali e tutti i soggetti che potrebbero vantare una particolare esperienza ed interesse nello sviluppo e nell'utilizzazione di tali sistemi nel settore della giustizia.

La partecipazione allo studio ha rappresentato l'utile occasione per una ricognizione, da parte del Ministero della giustizia, anche a livello interno, dello stato dell'arte relativo, da un lato, alla regolamentazione della materia, e, dall'altro, all'utilizzazione nel campo della giustizia, anche a livello embrionale, di sistemi di Intelligenza Artificiale (AI) e di altre tecnologie innovative (*Blockchain*/LTD), che non constava in precedenza essere stata svolta.

Si rappresenta che il riscontro da parte degli Uffici giudiziari è stato ampio ed inaspettato: pur a fronte di tempi molto ristretti e delle difficoltà rappresentate dall'esigenza di dover compilare un questionario in lingua inglese con riferimento a materie tecniche specifiche, sono pervenute infatti oltre 100 risposte. La materia è quindi di massimo interesse, per le potenzialità che offre.

All'inizio dell'anno 2020 è stata completata l'analisi delle risposte, da cui è emersa l'attivazione o la pianificazione di oltre 10 progetti coinvolgenti l'utilizzazione di tecnologie implicanti l'utilizzazione di sistemi di Intelligenza Artificiale, che vanno ad aggiungersi ai già progetti attivati presso il Ministero.

Gli esiti dello studio sono stati illustrati, con il benestare del Capo di Gabinetto, dal Capo del Dipartimento nel corso di un incontro svoltosi in data 4 febbraio 2020 con il Dott. Dirk Staudenmayer, Capo dell'Unità della Direzione Generale Giustizia e Consumatori incaricata dello studio e della trattazione del tema dell'intelligenza artificiale. Sono inoltre confluiti nel *Report* pubblicato dalla Commissione Europea nel settembre 2020.

L'analisi svolta potrà rappresentare un importante punto di partenza per future iniziative in quest'ambito, ad esempio finalizzate alla verifica degli esiti dei progetti sviluppati, anche al fine di una successiva eventuale valorizzazione di progetti pilota innovativi o di una promozione e programmazione di attività di sviluppo in chiave maggiormente uniforme.

Sempre in tema di Intelligenza Artificiale sono state approfondite le tematiche poste dal Libro Bianco sull'Intelligenza Artificiale pubblicato dalla Commissione europea il 19 febbraio 2020 e dai documenti collegati, in particolare il *Report on safety and liability implications of AI, the Internet of Things and Robotics* (Relazione sulle implicazioni di sicurezza e responsabilità dell'IA, dell'Internet delle cose e della robotica), in vista della anticipata proposta di regolamentazione a livello europeo della responsabilità extracontrattuale connessa alla programmazione, produzione ed utilizzazione di strumenti di Intelligenza Artificiale, che dovrebbe essere formulata dalla Commissione Europea il prossimo trimestre.

Sezione E – Dapix, Eppo, Eurojust, Brexit, questioni internazionali "sensibili"

L'ultimo, ma certamente non meno importante settore in relazione al quale si è esplicata l'attività dell'Ufficio del Capo del Dipartimento con il supporto dell'Unità S.A.S. è quello specificamente dedicato alla trattazione di specifiche questioni di carattere internazionale, che, per la natura particolarmente sensibile o politicamente rilevante, esigano un diretto coinvolgimento del Capo del Dipartimento.

Si citano al riguardo soltanto alcuni dei settori in cui si è particolarmente sviluppato il ruolo di guida dipartimentale, che vanno ad aggiungersi a quelle di coordinamento delle attività delle Direzioni generali ordinariamente svolte (queste ultime relative ad esempio alla predisposizione dei contributi di competenza del Dipartimento in vista della partecipazione del Ministro ai Consigli Giustizia e Affari Interni nell'ambito dell'Unione Europea o ad altri incontri di carattere internazionale, nonché alla raccolta delle informazioni di competenza del Dipartimento per la risposta a questionari o procedimenti di valutazione di organismi europei ed internazionali):

- **Brexit**: è proseguita l'attività di studio e coordinamento volta alla migliore gestione, sul piano della cooperazione giudiziaria, dell'uscita del Regno Unito dall'Unione europea.
  Specifici contributi sono stati forniti in relazione al connesso e delicato tema del trasferimento e trattamento dei dati personali.
- **EPPO**: sono direttamente seguiti dal Capo del Dipartimento, con il supporto dell'Unità S.A.S., le attività di competenza del Dipartimento volte alla finalizzazione del processo normativo ed organizzativo di attuazione del sistema EPPO (per quanto concerne la competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia dirette in particolare a consentire alle Procure ordinarie di trasferire tempestivamente alla Procura Europea i fascicoli di sua competenza).
  Nel gennaio 2020 sono stati presentati i risultati di un importante monitoraggio, lanciato dal Dipartimento, di raccolta dei dati necessari per determinare il numero di procedimenti aventi ad oggetto i reati previsti dalla cd. Direttiva PIF (2017/1371), passaggio prodromico alla formulazione di un'attendibile stima previsionale in merito al futuro carico di lavoro dell'allora neoistituita Procura Europea (EPPO), stimandosi che essa sarebbe divenuta operativa a partire dal novembre del 2020. In questa occasione, grazie ad una visione sistemica dell'impatto che la Procura Europea avrebbe avuto, si raccomandava "*la predisposizione di appositi elenchi dei fascicoli censiti ai fini del monitoraggio, opportunamente articolati per singole categorie delittuose, sì da consentirne il rapido reperimento laddove, in futuro, se ne palesasse nuovamente la necessità*" (cfr. nota di lancio del 20 dicembre 2019). Ebbene, è di imminente diramazione una circolare agli Uffici giudiziari allo scopo di fornire un concreto orientamento in un ambito di assoluta novità sistemica, contenente:
  - una succinta ricognizione dello schema di funzionamento della Procura Europea, soprattutto a livello nazionale;

- indicazioni sulle prossime scadenze e sui compiti cui saranno chiamati a breve gli Uffici requirenti;
- una griglia ragionata per selezionare ed il tracciamento dei procedimenti per i quali EPPO potrà esercitare il potere di "avocazione", affinché essi siano di facile reperibilità.

- **Eurojust:** merita di essere citata l'ampia analisi della normativa istitutiva e dell'evoluzione del quadro giuridico di riferimento di Eurojust (competenze, struttura e funzioni) svolta dall'Unità al fine di pervenire alla predisposizione di un *discussion paper* che costituisca una solida piattaforma di confronto sulla materia, per le interlocuzioni interne e interistituzionali prodromiche alle prossime determinazioni dell'Organo politico.

  All'esito di una approfondita analisi storico–normativa sulla natura dell'istituzione europea, le sue competenze, il ruolo dei membri nazionali, i suoi rapporti con gli stati membri, con le istituzioni europee e nazionali, con la Procura europea e i paesi terzi, lo studio apre un *focus* sugli aspetti problematici e le questioni che suggeriscono una particolare attenzione da parte del Ministero della giustizia, anche in relazione a possibili proposte normative e al potere di direttiva del Ministro. È noto in particolare come – dopo la decisione 2002/187/GAI istitutiva dell'Unità di cooperazione giudiziaria denominata *Eurojust* e la decisione 2009/426/GAI che ha accresciuto le prerogative dell'istituzione europea, anche attraverso l'attribuzione di maggiori al membro nazionale – il Regolamento (UE) 2018/1727 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale (*Eurojust*) e sostituisce e abroga la precedente decisione 2002/187/GAI abbia sensibilmente ampliato e indubbiamente esaltato la natura giudiziaria di *Eurojust*.

  Lo studio potrà pertanto essere di grande utilità nell'affrontare una serie di questioni sulle quali l'amministrazione e l'organo politico saranno chiamati a pronunciarsi, tra le quali lo *status* del membro nazionale e dei suoi collaboratori; la regolamentazione dei poteri del membro nazionale e dell'accesso da parte del Membro nazionale ai registri nazionali; il ruolo, la composizione e la regolamentazione dell'operatività del *Desk* nazionale. L'analisi di approfondimento svolta potrà inoltre condurre ulteriori azioni di promozione e miglioramento del sistema di coordinamento sia nazionale che tra istituzioni europee, anche con riferimento alla futura attività svolta dalla Procura europea.

- **Trasferimento di dati personali ad organizzazioni internazionali**: è in corso, con il coinvolgimento della Responsabile della Protezione dei Dati personali del Ministero, un'attività di studio avente ad oggetto l'impatto delle norme sulla protezione dei dati personali sulle attività di trasferimento dei dati personali richieste al Ministero dalla partecipazione ad organizzazioni internazionali. La questione si è posta in particolare in seno al gruppo di lavoro sulla corruzione dell'OCSE, ma una valutazione approfondita della tematica potrà costituire una base di partenza per la trattazione della materia anche in **altri ambiti.**
- **Comitato per il recupero e la restituzione dei beni culturali:** il Capo del Dipartimento, con il supporto dell'Unità S.A.S., fornisce al suddetto Comitato, promosso dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, i contributi necessari al coordinamento, per la parte di competenza del Ministero della giustizia, delle attività di recupero dei beni culturali esportati illegalmente, anche a seguito delle persecuzioni nazionalsocialiste.
- **Nucleo operativo interdipartimentale DAG–DAP:** il Nucleo, costituito a livello interdipartimentale, sta utilmente proseguendo nelle proprie attività ed ha consentito la sottoscrizione, in data 22 luglio 2020, dell'importante Protocollo tra il Ministero della Giustizia DAG – DAP ed il Ministero dell'interno relativo alle attività di identificazione ed individuazione della nazionalità del detenuto straniero ed all'esecuzione dei provvedimenti di espulsione.

Unità di staff per l'accesso civico generalizzato

L'Unita di staff, istituita ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto ministeriale 18 ottobre 2017, composta da un magistrato e dal referente dipartimentale per la trasparenza, ha proseguito nel coordinamento delle attività funzionali all'accesso civico, ex art. 5, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. L'Unità è competente alla ricezione delle istanze di accesso civico generalizzato a dati, informazioni e documenti detenuti dagli uffici dell'Amministrazione, nonché alla tenuta del registro degli accessi per l'iscrizione, la raccolta e la catalogazione sia delle richieste pervenute sia dei provvedimenti adottati dagli uffici.

In concreto, tale struttura organizzativa assicura al Centro di competenza Giustizia – in raccordo con i referenti per l'accesso dei singoli Dipartimenti – la regolarità e la continuità degli adempimenti connessi alla ricezione delle richieste di accesso ed alla tenuta del Registro, e segnatamente:

a) il monitoraggio dello stato della procedura e la profilazione delle istanze con indicazione della tipologia di richiedente, della data e dell'oggetto dell'istanza, dell'Ufficio competente a provvedere, dell'esito, della sintesi della motivazione e dell'eventuale riesame;
b) l'istruttoria, la comunicazione con gli eventuali controinteressati ed il dialogo cooperativo con gli istanti, con particolare attenzione alle richieste provenienti dai c.d. "*social watchdogs*", ai fini della corretta alimentazione del dibattito pubblico;
c) lo smistamento delle istanze per ragioni di competenza o a titolo di interlocuzione con gli Uffici centrali e periferici;
d) il raccordo con il responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti istituzionali e con la redazione del sito del Ministero;
e) le funzioni di assistenza (*help desk*) agli Uffici centrali e periferici.

Nel corso dei primi anni di attività, il lavoro dell'Unita di staff è stato favorito dalla circolazione delle informazioni, dall'implementazione degli strumenti operativi (circolari, indicazioni e modulistica) e dalla catalogazione delle decisioni allo scopo di garantire uniformità ed efficienza all'azione degli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione. A tal proposito, risulta di particolare rilievo l'attività di massimizzazione dei provvedimenti vertenti su questioni interpretative e applicative di rilevanza in tema di accesso civico generalizzato.

L'Unità offre inoltre assistenza agli Uffici periferici attraverso un indirizzo dedicato di posta elettronica (helpdesk.foia.dag@giustizia.it) utilizzabile indicando il codice della richiesta con il nominativo ed il recapito del responsabile del procedimento o di chi ha protocollato ovvero smistato l'istanza.

Il supporto tecnico al funzionamento dei servizi di interoperabilità è offerto dal gruppo di lavoro presso la DGSIA per l'assistenza di I° livello all'uso del protocollo Script@. Agli Uffici giudiziari e alle articolazioni periferiche dei singoli Dipartimenti è stato trasmesso un Manuale operativo di sintesi degli strumenti adottati per dare attuazione alla normativa primaria e secondaria in materia di accesso civico generalizzato.

Biblioteca Centrale Giuridica

L'emergenza sanitaria ha determinato un'accelerazione al cambiamento in atto nei processi organizzativi della Biblioteca centrale giuridica, dando impulso all'attività di potenziamento della gamma dei servizi e delle attività effettuati a distanza e modificando sensibilmente le

stesse modalità del lavoro nel *backstage*. Va osservato che, per disposizione normativa, la biblioteca è stata chiusa al pubblico dal 9 marzo al 19 maggio ed una nuova chiusura, ancora perdurante, è stata disposta dal 9 novembre 2020.

Nel periodo in cui è stato possibile ripristinare i servizi in sede, i protocolli sanitari hanno inoltre imposto la dematerializzazione di molte procedure che tradizionalmente si avvalevano di documenti cartacei, e nel complesso semplificato ed indubbiamente snellito alcune transazioni con l'utenza che ha continuato a frequentare la sede e che ha utilizzato i servizi previa prenotazione ed il prescritto distanziamento. Sono stati in tal modo rimodulati i servizi erogati al pubblico, consentendo l'accesso contingentato e realizzando le misure precauzionali per i volumi consultati, quali la gestione della 'quarantena'. Nell'attuale nuova sospensione dei servizi, facendo tesoro dell'esperienza pregressa ed intercettando la significativa domanda informazionale, proveniente in special modo dall'utenza universitaria, l'Istituto ha mantenuto attivi i servizi di prestito anche interbibliotecario ed avviato la pianificazione di un'attività di formazione da remoto. Sono, d'altra parte, restati sempre operativi i servizi a distanza di informazioni bibliografiche e fornitura di documenti, organizzati in modo da soddisfare le richieste dell'utenza in tempo quasi reale, il primo destinato a assolvere richieste di informazione, l'altro, specificamente riservato all'utenza istituzionale, diretto a fornire documentazione. Inoltre, come richiesto dalle numerose direttive ministeriali, è stato oggetto di attenta e capillare ricognizione il contenuto del lavoro delocalizzabile svolto dall'ufficio che, per effetto delle misure di contenimento dell'epidemia, si è strutturato in una modalità necessariamente diversa anche grazie alla possibilità di collegarsi da remoto ai principali applicativi gestionali, tra i quali quello che consente la catalogazione dei volumi ed il collegamento con la banca dati 'IndicÈ del Servizio Bibliotecario Nazionale.

Da ultimo va aggiunto che, sulla scia dell'apertura di molti luoghi della cultura resi accessibili in rete durante la pandemia attraverso percorsi guidati, anche la biblioteca ha realizzato in collaborazione con l'Ufficio stampa il suo 'tour virtualÈ, introducendo il visitatore alla sua storia secolare, alla bellezza degli ambienti e del suo patrimonio con i servizi sul quotidiano Gnews. Analogamente è stato pubblicato e reso accessibile sul sito della biblioteca il Catalogo digitale della mostra realizzata in occasione del Giorno della Memoria 2020, nel 75° Anniversario della Liberazione del campo di sterminio di Auschwitz, https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_22.page. La mostra, che è stata aperta dal 27 gennaio al 21 febbraio 2020, ha esposto centinaia di documenti posseduti dalla biblioteca che documentano l'applicazione delle leggi razziali ed antisemite del 1938, ed in particolare

mostrano le conseguenze della politica segregazionista sulla comunità dei giuristi italiani. Una notevole affluenza di pubblico e la partecipazione di diverse scolaresche hanno confermato l'interesse per l'iniziativa che è stata oggetto di un servizio sulla rete televisiva nazionale.

Gazzetta Ufficiale e Bollettino Ufficiale

Con riferimento al servizio della Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e del Bollettino Ufficiale del Ministero si rappresenta quanto segue.

L'Ufficio ha il compito istituzionale di assicurare la concreta applicazione della complessa normativa che regola il procedimento previsto per la pubblicazione, nel Giornale Ufficiale dello Stato italiano, degli atti approvati dal Parlamento nazionale, dal Governo e dalle Amministrazioni pubbliche.

Nel periodo 1° gennaio – 31 ottobre 2020 risultano pubblicati i seguenti atti:

- Numero pubblicazioni:
  - Bollettino Ufficiale: n. 20
  - G.U. – Serie generale: n. 272 (+ 41 supplementi);
  - G.U. – 1^ Serie speciale "Corte costituzionale": n. 44;
  - G.U. – 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 85;
  - G.U. – 3^ Serie speciale "Regioni": n. 42;
  - G.U. – 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 85;
  - G.U. – 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 127;
  - G.U. – Foglio delle inserzioni: n. 128.
- Numero atti pubblicati:
  - G.U. – Serie generale: n. 6.050;
  - G.U. – 1^ Serie speciale "Corte costituzionale": n. 489;
  - G.U. – 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 1.799;
  - G.U. – 3^ Serie speciale "Regioni": n. 328;
  - G.U. – 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 11.826;
  - G.U. – 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 23.226;
  - G.U. – Foglio delle inserzioni: n. 10.564.
- Totale numero atti pervenuti Bollettino Ufficiale: n. 2454.
- Totale numero atti pervenuti (pubblicati): n. 56.736
- Numero pagine pubblicate:

- G.U. – Serie generale: n. 28.332;
- G.U. – 1^ Serie speciale "Corte costituzionale": n. 3.740;
- G.U. – 2^ Serie speciale "Unione europea": n. 27.764;
- G.U. – 3^ Serie speciale "Regioni": n. 1.392;
- G.U. – 4^ Serie speciale "Concorsi ed esami": n. 5.544;
- G.U. – 5^ Serie speciale "Contratti pubblici": n. 18.964;
- G.U. – Foglio delle inserzioni: n. 6.864;

- Numero di pagine pubblicate Bollettino Ufficiale: 531
- Totale numero pagine pubblicate: n. 93.131.
- Numero E.C. pubblicate:
- Serie generale n. 16;
- Corte costituzionale n. 0;
- Unione europea n. 0;
- Regioni n. 0;
- Concorsi ed esami n. 24;
- Contratti pubblici n. 3;
- Foglio delle inserzioni n. 10.
- Totale numero E.C.: 53.

Al riguardo, si rappresenta che, nel generale processo di implementazione dell'*e–Government*, anche il Giornale Ufficiale dello Stato è stato pienamente coinvolto dai recenti provvedimenti normativi (codice dell'amministrazione digitale e successive modifiche). Per tale motivo l'Istituto poligrafico e zecca della Stato (IPZS) ha continuato nei progetti innovativi di diffusione della Gazzetta Ufficiale via *web* e attraverso le più moderne piattaforme digitali, per permettere ai cittadini di ottenere in tempo reale la normativa vigente completamente a titolo gratuito. Il servizio telematico "Gazzetta Ufficiale" consente di accedere anche alla versione "grafica" della Gazzetta Ufficiale.

È stato gestito il sistema di trasmissione *online* delle decisioni della Corte Costituzionale (attraverso il sistema "IOL") a cui si è aggiunta la trasmissione dei testi delle pronunce e degli atti di promovimento dei giudizi dinanzi alla medesima Corte.

Particolare attenzione è stata dedicata al progetto di ingegnerizzazione della Gazzetta Ufficiale, quale evoluzione dell'attuale processo di lavorazione degli atti da pubblicare, mediante lo studio di un nuovo applicativo orientato alla razionalizzazione dei processi

lavorativi degli atti con la finalità di consentire una riduzione/semplificazione delle attività gestionali (protocollazione, classificazione, invio per la pubblicazione) che allo stato vengono condotte in più fasi ed in maniera manuale, così da ridurne i tempi di pubblicazione ed abbattere la percentuale di *errata–corrige*. Lo sviluppo di detto progetto consentirebbe un recupero di risorse umane e la razionalizzazione dell'attività di servizio, migliorando l'erogazione dello stesso attraverso l'evoluzione informatica dei processi lavorativi.

Politiche per il personale

Come già accennato, a seguito del Decreto–legge del 23 febbraio 2020, n. 6, che introduce le misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID–19, e del d.P.C.M. 4 marzo 2020 (al punto n), il Dipartimento – in deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi della legge n. 81 del 22 maggio 2017 – ha avviato i progetti di lavoro agile destinati al personale dipartimentale, individuando e limitando le attività indifferibili da rendere in presenza.

Nel prorogare lo stato di emergenza, ed a seguito dei successivi dd.P.C.M. che disciplinavano ulteriori periodi di estensione della disposizione normativa, i progetti sono stati prorogati con successivi programmi di lavoro agile concertati con il personale, sottoscritti dai dipendenti stessi e dall'Amministrazione.

Per quanto riguarda la valutazione delle fonti di rischio per la sicurezza dei lavoratori e la conformità degli ambienti di lavoro e degli impianti alla normativa vigente, l'Ufficio del Capo Dipartimento si è immediatamente attivato per un'adeguata gestione delle presenze nelle stanze con una attenta differenziazione delle giornate di presidio. Ove possibile, sia nella sede centrale che nelle sedi esterne, si è completamente esclusa, o comunque fortemente limitata, la compresenza dei dipendenti.

Per il personale si è dato seguito al percorso già intrapreso per una soluzione completamente automatizzata della gestione amministrativa, diminuendo in via progressiva e costante, fino ad eliminarlo totalmente nei limiti del consentito, il flusso della documentazione cartacea prodotta, ed implementando a pieno regime il nuovo programma "*Time Management*" per la gestione del personale.

Innovazione organizzativa e tecnologica

Il servizio del protocollo centrale del Dipartimento si è attestato sui massimi valori ad oggi raggiungibili per l'utilizzo delle funzioni di interoperabilità e di cooperazione applicativa,

rendendo automatica la protocollazione di oltre l'85% dei documenti pervenuti, mentre quelli in uscita si sono stabilizzati attorno all'80% del totale. L'impossibilità di raggiungere il 100% di documenti nativi digitali è dovuta ad alcune particolari categorie di atti, specialmente nella corrispondenza con i privati e con i paesi esteri, che prevedono l'esclusivo invio (o ricezione) di documenti cartacei. In alcuni casi potrebbe essere auspicabile la revisione di convenzioni, normative e trattati internazionali alla luce delle nuove tecnologie di trasmissione di documenti, in particolare con alcuni paesi appartenenti all'Unione Europea o Candidati all'ingresso nell'Unione.

La particolare contingenza ha causato un sensibile decremento della corrispondenza cartacea a favore di quella digitale ed in parallelo un aumento dell'utilizzo della firma elettronica dei documenti, inducendo altresì un considerevole accrescimento del livello di alfabetizzazione informatica del personale e dei magistrati in servizio nel Dipartimento.

L'accesso da remoto ai vari sistemi, ed in particolare al sistema di protocollo Calliope, ha ulteriormente definito all'interno del Dipartimento tale sistema come principale strumento di lavoro di tutto il personale, generando anche una maggior comprensione dei processi e dei flussi lavorativi e, di conseguenza, l'avvio di un'analisi sinergica per l'ottimizzazione della prassi amministrativa.

Sulla scia di quanto avviato nell'anno passato, è stato definitivamente istituzionalizzato l'utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams", ed in particolare l'applicativo "Forms", per tutte le esigenze di monitoraggio e reportistica dei fenomeni di Giustizia.

L'utilizzo di tale piattaforma ha comportato una drastica riduzione dei tempi di rilevamento dati, consentendo al Dipartimento di passare da diversi mesi – necessari alla raccolta delle informazioni richieste nel periodo antecedente all'adozione del sistema – a pochi giorni. Spesso viene concesso agli interlocutori un periodo di 15/20 giorni necessari alla sistematica analisi delle informazioni da comunicare che, una volta pronte, vengono inserite in pochi minuti nel sistema consentendo ai tecnici del Dipartimento l'immediata ricezione degli stessi.

Tale sistema è stato via via applicato a rilevazioni sempre più complesse e che hanno coperto la totalità degli Uffici giudiziari, rendendo perciò quasi obbligatoria, come già innanzi precisato, l'istituzione di una nuova Unità organizzativa all'interno dell'Ufficio del Capo del Dipartimento dedicata all'analisi ed all'elaborazione dei risultati ottenuti.

Tale Unità, denominata "Nucleo dipartimentale di misurazione e mappatura dei fenomeni di giustizia", è stata posta alle dirette dipendenze del Capo del Dipartimento ed è composta da funzionari statistici ed informatici.

Non si esclude, nel corso del prossimo anno, il ricorso a strumenti anche più avanzati per la generazione di questionari articolati e complessi.

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI INTERNI

Con specifico riferimento ai temi di competenza della Direzione generale degli affari interni ed in relazione alle ulteriori attività più salienti poste in essere dalla medesima Direzione generale, in funzione delle sue differenti articolazioni, si rappresenta quanto segue.

Come noto, a seguito della riorganizzazione del Dipartimento degli affari di giustizia, sono state accorpate le funzioni "interne" che fino al febbraio 2020 facevano capo alle soppresse Direzioni generali della giustizia civile e penale. Questa nuova organizzazione se da un lato ha comportato non poche difficoltà nel distinguere le competenze "interne" da quelle "internazionali", dall'altro ha consentito di unificare nell'ambito di una unica Direzione generale alcune competenze prima suddivise tra le altre due (per esempio interrogazioni parlamentari che presuppongono l'acquisizione di informazioni presso gli Uffici giudiziari, valutazione delle ispezioni, risposte a quesiti sui servizi di cancelleria, trattazione degli esposti, ecc.).

Il nuovo assetto organizzativo ha reso necessaria una diversa struttura, al fine di unificare il più possibile modalità lavorative che erano distinte, in quanto riconducibili alle diverse Direzioni generali; inoltre, si è dovuto far fronte a una iniziale carenza del personale di magistratura, parzialmente colmata nel terzo quadrimestre dell'anno, e alla cronica carenza di personale amministrativo.

In questo contesto, particolarmente significativo è risultato l'impatto sull'ufficio dell'epidemia da Coronavirus, sia perché ha comportato un aumento delle attività (si pensi alla gestione del contributo previsto in favore della magistratura onoraria dal decreto legge c.d. Cura Italia), sia perché ha messo l'intero ufficio davanti a questioni del tutto nuove, comportando la gestione e la soluzione di questioni o problematiche strettamente connesse alla situazione emergenziale, sia, infine, perché la necessità di garantire al personale, per quanto possibile, di lavorare da casa, ha inevitabilmente rallentato, soprattutto nella prima fase, alcune attività lavorative.

Nonostante le problematiche sopra evidenziate, l'ufficio nel suo complesso, grazie all'impegno e alla dedizione del personale di magistratura e del personale amministrativo, è riuscito ad assolvere ai propri compiti istituzionali, fornendo un servizio, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, assolutamente adeguato, come si può evincere dalla descrizione delle attività dei diversi uffici che segue.

UFFICIO I – Affari a servizio dell'amministrazione della giustizia

Reparto I – servizi relativi alla giustizia civile

- *Spese di giustizia*

Come noto, tra le spese di giustizia rientrano quelle relative allo svolgimento del processo penale e del processo civile (quando la parte è ammessa al patrocinio a spese dello Stato), per le intercettazioni (che sono sempre anticipate dall'erario, salvo l'eventuale recupero a carico del condannato) e per la magistratura onoraria.

Ai fini del monitoraggio delle spese di giustizia e per una specifica allocazione delle stesse, nel bilancio del Ministero della giustizia sono stati previsti tre distinti capitoli (1360, 1362 e 1363):

- sul capitolo 1360 "*spese di giustizia*" viene imputata la generalità delle spese processuali quali, ad esempio, quelle per consulenti, periti, traduttori, custodi, difensori, giudici popolari, testimoni, trasferte per il compimento di atti processuali.
- sul capitolo 1363 "*spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni*", vengono imputate le spese per le intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali;
- il capitolo 1362 accoglie, invece, la spesa relativa alle indennità spettanti alla magistratura onoraria.

La spesa di giustizia, seppure di natura obbligatoria, è una spesa di importo complessivo piuttosto variabile, essendo condizionata, tra l'altro, dal numero dei processi, dalla celerità con cui vengono effettuate le liquidazioni giudiziarie nonché da parametri reddituali dei soggetti interessati (come nel caso del patrocinio a spese dello Stato, nell'ambito del quale il limite di reddito per l'ammissione deve essere aggiornato ogni due anni), con la conseguenza che non è possibile prevedere, con precisione, quella che potrà essere la spesa che verrà sostenuta in un dato anno.

In tale contesto, eventuali risparmi di spesa possono essere conseguiti soltanto con l'adozione di provvedimenti normativi che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale e dell'esercizio dell'azione penale.

Quanto al dettaglio dei citati capitoli gestiti dalla Direzione generale si può in sintesi evidenziare quanto segue.

- *Capitolo 1360 ("spese di giustizia")*

  Nell'anno 2020 lo stanziamento iniziale di bilancio del cap. 1360, p.g. 1, "spese di giustizia", è pari ad euro 552.990.940, a fronte di un fabbisogno che, su base previsionale può essere quantificato in misura non inferiore ai 600 milioni di euro, considerati sia l'attuale periodo di emergenza sanitaria che la conseguente sospensione dei processi civili e penali. Anche dalla gestione del 2020, dunque, è derivata una consistente esposizione debitoria per debiti pregressi maturati al 31 dicembre 2019, ad oggi accertata, di 92 milioni di euro, di cui solo recentemente si sono resi disponibili i fondi per far fronte alle pressanti richieste degli uffici territoriali.

  Le maggiori esigenze sono principalmente correlate all'aumento della spesa per difensori di soggetti ammessi al patrocinio a spese dello Stato, passata da circa 271 milioni di euro dell'anno 2016, ai circa 323 milioni circa dell'anno 2017, fino ai 366 milioni circa dell'anno 2018 e ai 395 milioni circa dell'anno 2019 (comprensivi di IVA e Cassa forense – dati consuntivi di spesa).

  Al riguardo, giova ricordare che l'Amministrazione non può interferire in alcun modo nell'attività di liquidazione di tale spesa – e, più in generale, di quella di giustizia – essendo essa riservata all'autorità giudiziaria procedente ed erogata in base a parametri fissati dalla legge. In tale contesto, dunque, in difetto di modifiche normative che incidano su istituti ed attività previste a garanzia del procedimento giurisdizionale e dell'esercizio dell'azione penale, per evitare la formazione di debiti e per imprimere un forte impulso all'attività di liquidazione e pagamento delle fatture giacenti, emesse a seguito di prestazioni già rese, è stato richiesto, in sede di disegno di legge di bilancio per il triennio 2021–2023, l'adeguamento della dotazione di bilancio del capitolo 1360 alle reali evidenze di spesa registratesi.

- Capitolo 1363 ("*spese di giustizia per l'intercettazione di conversazioni e comunicazioni*")

  Nell'anno 2020 lo stanziamento iniziale di bilancio del cap. 1363 è pari a euro 216.718.734, a fronte di una spesa che, su base previsionale, può essere quantificata in linea con lo stanziamento di bilancio.

  I dati in possesso evidenziano, nel corso degli ultimi anni, una significativa riduzione della spesa per intercettazioni: si è infatti passati dai 300/280 milioni di euro rilevati rispettivamente negli anni 2009 e 2010 ad una spesa di circa 245 milioni di euro dell'anno 2015 e di circa 205 milioni di euro nell'anno 2016, aumentata a circa 230

milioni di euro nel solo anno 2017, ma diminuita a circa 205 milioni nell'anno 2018. Il dato del 2019 registra un'ulteriore riduzione a circa 200 milioni di euro, ma, se si considera che il dato di spesa rilevato nell'anno 2018 era comprensivo dell'importo pagato *una tantum* a Vodafone S.p.A. di € 5.518.246,60 a seguito di definizione dell'accordo transattivo, la spesa per intercettazioni risulta invariata negli ultimi due anni di osservazione.

Quanto più in generale all'esigenza di razionalizzazione delle spese per intercettazioni, giova ricordare che la legge 23 giugno 2017, n. 103, all'art. 1, commi 88 ss., modificando l'art. 96, comma 2, del decreto legislativo n. 259 del 2003, ha introdotto disposizioni finalizzate alla ristrutturazione e razionalizzazione delle spese relative alle prestazioni di cui all'art. 5, comma 1, lettera i–*bis*), del testo unico in materia di spese di giustizia di cui al d.P.R. n. 115 del 2002. In particolare il comma 88 prevede la riduzione delle tariffe relative alle prestazioni obbligatorie delle spese di intercettazione, al fine di conseguire un risparmio di spesa di almeno il 50% rispetto a quelle praticate; il successivo comma 89 prevede che "*Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge*" – ossia entro il 3 agosto 2018 – "*sono definite, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, le prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione e sono determinate le corrispondenti tariffe (...)*".

Al fine della predisposizione degli schemi dei decreti ministeriali e dei decreti legislativi necessari alla compiuta e tempestiva attuazione dell'art. 1, commi 88, 89, 90 e 91 della legge *de qua*, con decreto del Ministro della giustizia del 29 marzo 2017 (da ultimo prorogato fino al 30 giugno 2020), è stato istituito presso l'Ufficio di Gabinetto uno specifico gruppo di lavoro, che vede la partecipazione delle competenti articolazioni ministeriali e di diversi uffici requirenti.

Con particolare riferimento alle prestazioni obbligatorie (la cui spesa, giova ricordarlo, è pari a circa il 14% di quella complessiva), si ricorda che, in data 28 dicembre 2017, è stato emanato il decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, registrato dalla Corte dei conti il 23 gennaio 2018, nr. 1–117 (con comunicato pubblicato sulla G.U. serie generale n. 33 del 9 febbraio 2018), recante la revisione delle voci di listino di cui al decreto ministeriale 26 aprile 2001, in attuazione dell'art. 96, comma 2, del decreto legislativo n. 259 del 2003, come modificato dall'art. 1, comma 88, della legge n. 103 del 2017.

Sul fronte, invece, delle prestazioni funzionali alle operazioni di intercettazione, il citato gruppo di lavoro ha provveduto alla classificazione delle stesse distinguendole per macro–categorie e sta per ultimare i lavori finalizzati all'individuazione e alla tariffazione delle prestazioni stesse, al fine di coniugare il perseguimento del risparmio di spesa richiesto dal legislatore con il mantenimento sia del livello qualitativo dei servizi resi in favore dell'autorità giudiziaria (che dovranno sempre essere al passo dell'evoluzione tecnologica che contraddistingue il settore), sia di un ragionevole margine di profitto per gli operatori medesimi.

Quanto, infine, all'attività di rilevazione della spesa per intercettazioni relativa alle diverse tipologie di prestazioni funzionali, l'art. 1, comma 89, della legge n. 103/2017 (norma che prescrive il monitoraggio di tale spesa), prevede una rilevazione dei costi condotta ad anni alterni. Al riguardo si rappresenta che, al fine di fornire al gruppo di lavoro il proprio contributo informativo, la Direzione generale aveva, nel corso del 2018, effettuato una attività di monitoraggio dell'andamento di tali spese nel biennio 2016–2017, acquisendo, come previsto dalla citata normativa, i dati dalle cinque Procure distrettuali con il maggior indice di spesa per intercettazioni. Nel corso dell'anno 2020 dovrebbe essere condotta l'ulteriore rilevazione dei costi per il biennio 2018–2019, ma, allo stato, non si conoscono ancora gli esiti del contributo informativo.

- Capitolo 1362 ("*spese per indennità per magistratura onoraria*")

  Piano gestionale 01 – compensi giudici di pace, GOT, GOA e VPO

  La dotazione di bilancio dell'anno 2020 del capitolo 1362/01 è di euro 197.449.725. Per l'anno 2020 è prevista una spesa inferiore allo stanziamento iniziale, poiché gli effetti della riforma della magistratura onoraria (di cui al decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116) si esplicheranno in misura ridotta nell'anno 2020 e in misura via via crescente dagli esercizi finanziari successivi, così come pure gli effetti relativi all'immissione in servizio del nuovo contingente di 400 Unità di giudici onorari, dei quali, ad oggi, solo alcuni hanno iniziato il periodo di tirocinio di sei mesi previsto dalla legge (periodo per il quale non è prevista la corresponsione di alcun emolumento).

  Al riguardo giova evidenziare che tale voce di spesa ha mostrato, negli ultimi anni, un *trend* in forte diminuzione, passando da circa 150 milioni di euro dell'anno 2010 a circa 130 milioni di euro degli anni 2014 e 2015, a circa 127 milioni di euro dell'anno 2016 a circa 123 milioni di euro dell'anno 2017 e del 2018 e a circa 129 milioni di euro (anno 2019).

Piano gestionale 04 – indennità spettanti ai giudici ausiliari

Sul piano gestionale 04 del capitolo 1362, secondo il D.L. n. 69/2013, art. 72, la dotazione iniziale di bilancio dell'anno 2020 è pari ad euro 7 milioni, in linea presumibilmente con le esigenze di spesa dell'anno finanziario.

- *Misure in tema di giustizia civile*

Con riferimento all'esame dei quesiti concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti nel settore civile e nei relativi servizi di cancelleria, nonché nel settore delle spese di giustizia, ed emanazione di circolari, anche nel corso del 2020 sono stati forniti numerosi chiarimenti sull'interpretazione di norme rientranti tra le competenze della Direzione generale, tra le quali, ad esempio, quelle in materia di spese di giustizia e di diritti di copia, di contributo unificato e di patrocinio a spese dello Stato.

Per effetto della dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria causato dalla pandemia da COVID–19 sono stati forniti agli Uffici giudiziari, tra gli altri, chiarimenti in ordine alle indennità da corrispondersi ai giudici onorari di pace ed ai vice procuratori onorari nei periodi di sospensione temporanea dell'attività giudiziaria, tenuto conto anche dell'introduzione di nuove modalità di svolgimento delle udienze mediante scambio e deposito telematico di note scritte o mediante collegamento da remoto.

I tempi di risposta sono stati in alcuni casi abbastanza contenuti (15 – 20 giorni), in altri casi più lunghi, essendo necessario uno studio più approfondito o un'interlocuzione con altre articolazioni ministeriali o altre amministrazioni.

Nel periodo di emergenza sanitaria sono state altresì esaminate con particolare attenzione le diverse segnalazioni degli utenti relative alle difficoltà riscontrate nei depositi telematici e nei pagamenti telematici, sottoponendo le relative criticità alla competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

Preme segnalare che è proseguita anche nel 2020 l'attività di raccolta e divulgazione dei risultati interpretativi raggiunti nel fornire risposte a quesiti o circolari nel "*Foglio informativo della Direzione generale degli affari interni*", pubblicato con cadenza periodica sul sito internet del Ministero della giustizia e trasmesso agli Uffici giudiziari per opportuna conoscenza.

In relazione all'attività di analisi ed elaborazione del materiale attinente alla giustizia civile, anche in funzione della predisposizione, nelle materie di competenza, di progetti di interventi normativi, di pareri su questioni concernenti l'applicazione delle leggi e dei regolamenti in

materia civile, nonché su proposte e disegni di legge, preme segnalare l'avvenuta predisposizione della bozza del decreto inter–dirigenziale di adeguamento dei limiti di reddito ai fini dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, ai sensi dell'art. 77 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (d.P.R. n. 115/2002).

In vista dell'avvio delle procedure di affidamento dei servizi di notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del codice della strada ai sensi della legge del 4 agosto 2017, n.124, che ha abrogato, a far data dal 10 settembre 2017, l'art. 4 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261 ("*Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio*"), che attribuiva "*in esclusiva*" al fornitore del servizio postale universale (cioè a Poste Italiane S.p.A.) il servizio di "*raccolta ... trasporto ... smistamento e ... distribuzione*" degli "*invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie*", sono state diramate in data 5 febbraio 2020, aggiornate il 30 aprile 2020, le Linee guida per i corsi di formazione per gli addetti alla notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del codice della strada, pubblicate sul sito internet del Ministero, dove viene costantemente aggiornata la pubblicazione della tabella contenente i nominativi delle società titolari di licenze speciali che hanno completato l'iter formativo.

- *Altre attività di competenza dell'Ufficio*

Recupero dei crediti derivati da sentenze della Corte dei conti

Nell'ambito delle attività in materia di recupero crediti nei confronti di magistrati, funzionari dell'ordine giudiziario e ausiliari dell'autorità giudiziaria, a seguito di sentenza di condanna per danno erariale emessa dalla Corte dei conti, l'Ufficio, nell'anno e fino al 10 novembre 2020, ha recuperato la complessiva somma di euro 140.361,80, che è stata versata dai debitori sul capitolo n. 3424, art. 1, capo XI del bilancio dello Stato.

Nel corso dell'anno, inoltre, è proseguita l'attività di monitoraggio dell'andamento delle procedure esecutive attivate dall'agente per la riscossione per il soddisfacimento del credito erariale, anche attraverso lo scambio di informazioni con il competente ufficio della Direzione generale degli affari giuridici e legali in ordine all'andamento del relativo contenzioso.

Esame degli esposti

Anche nel corso dell'anno 2020 l'Ufficio ha dovuto esaminare numerosissimi esposti relativi all'intero settore civile. Tale attività è consistita nella valutazione delle doglianze degli

esponenti, nella predisposizione di missive dirette agli Uffici giudiziari per assumere le opportune informazioni, nella conclusione dell'iter procedimentale con provvedimenti debitamente motivati oppure nella trasmissione degli esposti ad altre articolazioni ministeriali nei casi in cui è stata ravvisata la loro competenza.

Vigilanza e controllo sull'attività di recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla regolare attuazione della convenzione stipulata con Equitalia Giustizia S.p.A.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo sull'attività di recupero delle pene pecuniarie e delle spese di giustizia e sulla regolare attuazione della convenzione stipulata con Equitalia Giustizia S.p.A. (stipulata in data 23 settembre 2010, successivamente integrata in data 19 luglio 2011 e da ultimo rinnovata in data 28 dicembre 2017), l'Ufficio ha partecipato attivamente alle riunioni del gruppo di lavoro per la "*reingegnerizzazione dei processi di liquidazione*" costituito presso l'Ufficio di Gabinetto il 28 marzo 2017 con lo scopo di effettuare una valutazione delle ricadute organizzative sul nuovo assetto della predetta società conseguenti all'emanazione del decreto–legge n. 193 del 22 ottobre 2016, soprattutto in relazione ai processi lavorativi connessi alla fase di liquidazione delle spese di giustizia.

È ancora in corso l'attività posta in essere dal gruppo di lavoro con la collaborazione della DGSIA, del personale di alcuni Uffici giudiziari e di Equitalia Giustizia S.p.A., al fine di realizzare il collegamento tra i dati contenuti nei registri relativi alle spese di giustizia (*Mod. 1/A/SG, Mod. 2/A/SG e Mod. 3/SG*), tenuti presso gli Uffici giudiziari, e il "*foglio delle notizie*" sulle spese di giustizia, al fine di ottenere un riversamento automatico delle spese annotate nei registri *Mod. 1/A/SG* (registro spese pagate dall'erario) e *Mod. 2/A/SG* (registro spese prenotate a debito) nel registro *Mod. 3/SG* (registro dei crediti da recuperare) e quindi sul foglio delle notizie: ciò al fine di evitare la duplicazione di attività e velocizzare la successiva procedura di recupero delle spese.

Il Direttore generale, infine, ha costantemente partecipato ai lavori della "commissione paritetica" prevista dalla convenzione con Equitalia Giustizia S.p.A. e alle attività del comitato per l'esercizio del controllo analogo su Equitalia Giustizia S.p.A.

Attività ispettiva

Relativamente alle ispezioni effettuate dall'Ispettorato generale del Ministero, è proseguita l'attività di normalizzazione dei servizi di cancelleria degli Uffici giudiziari, compresa quella relativa alle verifiche ispettive condotte presso gli Uffici del giudice di pace.

Interrogazioni parlamentari

L'Ufficio ha sempre fornito tempestivamente al Gabinetto del Ministro gli elementi conoscitivi utili per rispondere alle interrogazioni parlamentari attinenti a tutti i settori di competenza, anche svolgendo – ove necessario – apposite interlocuzioni con gli Uffici giudiziari.

Destinazione dei corpi di reato

È stata curata l'attività concernente la destinazione dei corpi di reato confiscati aventi interesse scientifico, ovvero pregio di antichità o di arte consegnati al Ministero della giustizia; sono state altresì esercitate le funzioni di vigilanza e controllo sulla gestione dei corpi di reato.

Proroga dei termini processuali

Nel corso del 2020 si è provveduto in via d'urgenza, all'esito delle verifiche del caso, alla predisposizione di un decreto a firma del Ministro per la proroga dei termini in caso di irregolare funzionamento degli Uffici giudiziari, ai sensi del d.lgs. n. 9 aprile 1948, n. 437.

Reparto II – servizi relativi alla giustizia penale

- *Innovazione organizzativa e tecnologica*

Nel corso dell'anno 2020, l'Ufficio ha continuato a svolgere un'intensa attività di rilevazione statistica riguardante la valutazione dell'impatto socio–giuridico di alcune leggi e la consistenza di alcuni fenomeni di rilevanza penale, con la predisposizione di apposite relazioni informative.

Tale attività ha riguardato i seguenti monitoraggi previsti dalla Legge:

1. interruzione volontaria della gravidanza (art. 16, L. 1941/1978);
2. patrocinio a spese dello Stato nel processo penale (art. 294 del d.P.R. 115/2002, T.U. sulle spese di giustizia);
3. raccolta dati per la relazione annuale al Parlamento da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento Politiche Antidroga – sullo stato delle tossicodipendenze in Italia (artt. 1, co. 9 e 131, d.P.R. 309/1990, T.U. sugli stupefacenti e sostanze psicotrope);
4. beni sequestrati e confiscati per reati di criminalità organizzata (art. 2, co. 3, L. 109/96, art. 49 d.lgs. 159/2011).
5. monitoraggio relativo alle misure cautelari personali (art. 15 L. 47/2015).

L'Ufficio ha inoltre svolto, come in passato, i monitoraggi richiesti da circolari ministeriali:

1. in tema di reati ambientali a seguito delle nuove normative introdotte con la Legge n. 68/2015 e con la Legge n. 6/2014;
2. procedimenti penali per delitti di criminalità organizzata di tipo mafioso (art. 51 co. 3 his c.p.p.).

Si rappresenta che i dati dei monitoraggi vengono ricevuti quasi esclusivamente tramite posta elettronica, secondo quanto disposto dall'art. 47 del d.lgs. 82/2005 e successive modificazioni (Codice dell'Amministrazione Digitale).

L'Ufficio, in collaborazione con la DGSIA, ha contribuito alla creazione di una nuova Banca Dati Centrale (BDC) dei beni sequestrati e confiscati, la quale dal 2 gennaio 2011 è operativa su tutto il territorio nazionale con il sistema SIPPI (Sistema Informativo delle Prefetture e Procure dell'Italia meridionale).

Dal 2017 è stato poi gradualmente attivato per quattro regioni, quelle del cd. "Obiettivo Convergenza" (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), il nuovo sistema SIT.MP (Sistema Informativo Telematico delle Misure di Prevenzione) dedicato alle Procure della Repubblica, ai Tribunali, alle Corti d'Appello e alle Procure Generali.

Questo progetto gestisce l'intero settore delle misure di prevenzione e, nel corso degli ultimi mesi del 2020, sta sostituendo il precedente sistema SIPPI su tutto il territorio nazionale, permettendo di disporre di una dettagliata catalogazione dei beni sequestrati e confiscati inseriti nella BDC.

La BDC è assegnata alla gestione della Direzione generale degli affari interni (che dal 2 febbraio 2020 ha sostituito la Direzione generale della giustizia penale), come previsto dall'art. 2 del D.M. n. 73 del 1997.

- *Misure in tema di giustizia penale.*

Autorizzazioni a procedere

All'Ufficio pervengono le richieste di autorizzazione a procedere che l'Autorità Giudiziaria presenta ai sensi dell'art. 313 c.p. per i reati indicati dalla norma.

Nel corso del 2020 sono pervenute n. 37 nuove richieste di autorizzazioni a procedere, che hanno interessato prevalentemente i reati di offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica e di vilipendio della Repubblica, delle Istituzioni Costituzionali e delle Forze Armate, di cui agli artt. 278 e 290 c.p.

Lo svolgimento di tale attività consiste nell'acquisizione degli elementi di fatto e di diritto relativi a ciascuna fattispecie e nella predisposizione di una relazione tecnica da inoltrare al Ministro per le sue determinazioni.

Attività ispettiva

L'Ufficio cura anche il profilo relativo alla gestione dei servizi di cancelleria degli uffici giudiziari esaminando, in particolare, le relazioni ispettive, segnalando le irregolarità o le manchevolezze riscontrate e provvedendo all'archiviazione delle pratiche dopo aver ricevuto l'attestazione dell'avvenuta regolarizzazione dei servizi.

Rapporti con il Parlamento

L'Ufficio ha il compito di approntare gli elementi di risposta in merito alle interpellanze, interrogazioni e mozioni concernenti la materia penale.

In particolare, si tratta, a seconda dei casi, di acquisire notizie presso gli uffici giudiziari o di rispondere sulla base degli elementi in possesso alla Direzione.

L'acquisizione dei dati necessari per dare risposta agli atti ispettivi del Parlamento può rappresentare l'occasione per l'approfondimento di tematiche attinenti al processo penale di particolare interesse.

Quesiti

Nel 2020 è proseguita l'attività di risposta a quesiti formulati principalmente dall'autorità giudiziaria, da altre articolazioni ministeriali, da Enti pubblici ed altre Istituzioni dello Stato.

Esame degli esposti

All'Ufficio pervengono direttamente o vengono inoltrati da altre articolazioni ministeriali gli esposti presentati da privati, che contengono contestazioni sulle modalità di svolgimento del procedimento penale o dei provvedimenti assunti dall'Autorità giudiziaria o altro tipo di doglianze.

A seguito dell'esposto, ove ritenuto necessario, vengono effettuati gli approfondimenti opportuni ed eventualmente acquisiti dati e notizie dagli Uffici giudiziari.

In base ai riscontri ottenuti viene sistematicamente trasmessa una nota di risposta all'utente che ha richiesto l'interessamento del Ministro o dell'Amministrazione, anche in caso di infondatezza della doglianza.

Altre attività di competenza dell'Ufficio.

Codici di comportamento (d.lgs. n. 231/01)

L'Ufficio è responsabile del procedimento volto ad esaminare i codici di comportamento predisposti dalle Associazioni rappresentative di Enti che costituiscono linee guida per la redazione dei modelli organizzativi previsti ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 231/2001, ai fini dell'esonero dalla responsabilità amministrativa in base al D.M. 26 giugno 2003, n. 201 ed alle disposizioni adottate dal Capo Dipartimento per gli affari di giustizia, con provvedimento del 2 dicembre 2009.

In tale contesto si sviluppa un'attività di concertazione con i rappresentanti dei Ministeri interessati, dell'Unità d'Informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia e della CONSOB, che si conclude con la formulazione di osservazioni o con l'approvazione del codice di comportamento presentato dall'Associazione. A tale riguardo, con le Amministrazioni concertanti è stato istituito, nell'ottobre 2015, un tavolo tecnico con natura permanente e nell'ambito del quale è possibile un confronto costante sia in relazione alle novità normative sia a quelle giurisprudenziali che intervengono nella materia. Nell'ambito del tavolo si sta procedendo, altresì, alla redazione di linee guida che possano essere di reale ausilio alle Associazioni nella redazione di codici di comportamento completi, sempre aggiornati e facilmente fruibili.

Nel 2020 sono stati iscritti 2 nuovi procedimenti di controllo, di cui uno concluso, l'altro in fase di elaborazione, non avendo ancora ottenuto il giudizio di idoneità, ai sensi dell'art. 6, co. 3, d.lgs. 231/2001, essendosi provveduto a formulare opportune osservazioni con l'invito a rielaborare un nuovo codice.

Sezioni di Polizia Giudiziaria

Fin dall'introduzione delle sezioni di polizia giudiziaria, a seguito della riforma del processo penale del 1989, l'Ufficio ha curato la predisposizione del decreto interministeriale di determinazione dell'organico delle Sezioni di Polizia Giudiziaria, garantendo la sua partecipazione a tavoli tecnici allestiti presso il Ministero dell'interno con la presenza delle Forze di Polizia Giudiziaria coinvolte. Principale obiettivo espresso dalle Forze di Polizia coinvolte è risultato essere la riduzione del personale assegnato alle Sezioni. In relazione a tale esigenza, il Ministero della giustizia ha in questi anni proceduto alla necessaria attività istruttoria volta all'individuazione dei migliori criteri per la concreta attuazione della prospettata riduzione, anche in riferimento alla necessità di tener conto delle modifiche intervenute nelle piante organiche dei singoli Uffici di Procura.

UFFICIO II – ORDINI PROFESSIONALI E ALBI

- *Vigilanza e controllo sugli Ordini professionali*

Settore notariato

In tale ambito, l'ufficio si occupa:

a) dell'accesso alla professione notarile, emanando con cadenza annuale a mezzo dell'adozione di apposito decreto dirigenziale, il bando di concorso e provvedendo all'organizzazione dello stesso nelle sue varie fasi sino a quella, ultima, della nomina, con decreto ministeriale, dei vincitori;
b) dell'assegnazione delle sedi ai notai in esercizio nei concorsi, per titoli, per trasferimento;
c) dei provvedimenti concernenti il collocamento a riposo dei notai per raggiunti limiti di età o su domanda;
d) delle eventuali richieste di riammissione all'esercizio della professione;
e) della conservazione delle pronunce disciplinari emesse nei confronti dei notai dai competenti organi.

I contenziosi instaurati avverso il Ministero della giustizia per il mancato superamento del concorso notarile o anche, in numero non particolarmente significativo, per il mancato trasferimento in una sede richiesta, sono gestiti, come tutta la materia del contenzioso, dall'Ufficio I della Direzione generale degli affari giuridici e legali, le cui difese sono, tuttavia, approntate sulla base delle relazioni e degli elementi forniti dall'Ufficio.

Ulteriore competenza è quella dell'esercizio del potere di vigilanza sull'Ordine dei notai, i cui appartenenti hanno la peculiare caratteristica di essere al contempo liberi professionisti e pubblici ufficiali; profilo, questo, che si riflette proprio sulla particolarità dell'azione amministrativa che controlla questa professione in via di esclusiva competenza.

Nel corso del 2020, in particolare:

- in relazione al concorso, per esame, a 300 posti di notaio indetto con d.d. 2 ottobre 2017, sono state completate le operazioni di competenza con l'adozione del decreto ministeriale di nomina dei vincitori e di assegnazione delle sedi;
- in relazione al concorso indetto con d.d. 16 novembre 2018, sono attualmente in corso le operazioni di correzione degli elaborati scritti da parte della commissione;
- in relazione al concorso indetto con d.d. 3 dicembre 2019, sono pervenute circa 2770 domande di partecipazione, ma non sono ancora fissate le date per lo svolgimento delle prove scritte a causa della stato di emergenza sanitaria decretato dal Governo per la pandemia da COVID–19 ancora in atto, con le consequenziali misure restrittive adottate

per contenere la diffusione del virus; in ragione del forzato differimento di tale ultima procedura, le date di esame sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale del 18 dicembre 2020; nel corso dell'anno 2020 si è addivenuti alla determinazione di non pubblicare un nuovo bando concorsuale.

Con riferimento alle operazioni di correzione degli elaborati scritti in corso, sin dall'inizio della situazione emergenziale sono emerse notevoli criticità, trattandosi di attività e incombenze che presuppongono la contemporanea presenza in un unico ambiente di numerose persone (oltre ai membri della commissione, anche del segretario). Coerentemente con le misure restrittive e di contenimento della diffusione dell'epidemia adottate dal Governo in vari settori, tra i quali anche quello giudiziario, sono state pertanto adottate misure volte a sospendere nella fase di emergenza le operazioni di correzione degli elaborati scritti, anche in considerazione della necessità di limitare al massimo gli spostamenti dei commissari. Ciò è avvenuto, dapprima, in forza dell'art. 1, lett. m), del d.P.C.M. 8 marzo 2020, degli artt. 1 e 2 del d.P.C.M. 9 marzo 2020 e dell'art. 1 del d.P.C.M. 1° aprile 2020; successivamente, mediante il combinato disposto dell'art. 87, comma 5, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 e degli artt. 4 e 5 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 22. Tuttavia, a partire dalla seconda metà del mese di maggio 2020, in ragione della cessazione del periodo di sospensione e anche all'esito dell'introduzione della possibilità di svolgere le operazioni di correzione da remoto, in forza dell'art. 254 del decreto–legge 19 maggio 2020, n. 34, norma la cui introduzione è stata sollecitata dalla Direzione generale, la commissione ha ripreso la sua attività.

In rigorosa osservanza di quanto disposto dalla legge 30 aprile 1976, n. 197, anche nel corso del 2020 sono stati banditi tre concorsi per trasferimento dei notai in esercizio e sono stati emessi i conseguenti decreti di trasferimento (nonché numerosi decreti di proroga del termine per consentire ai notai di assumere possesso nella sede ove sono stati trasferiti).

Sono stati inoltre adottati numerosi decreti di dispensa dalle funzioni notarili per raggiunti limiti di età e di dispensa a domanda, un decreto di destituzione dalle funzioni notarili e un decreto di revoca della nomina a notaio. Il reparto ha seguito altresì l'istruttoria di circa 10 esposti pervenuti nell'anno.

In tale settore poi, l'Ufficio ha provveduto a fornire all'Ufficio di Gabinetto gli elementi conoscitivi utili per rispondere alle interrogazioni parlamentari attinenti al settore notariato, nonché ad esprimere il proprio parere su proposte di modifica normativa e su questioni interpretative in materia notarile.

Anche al fine di ovviare alla ristrettezza delle risorse e per incrementare l'efficienza e la celerità dei procedimenti amministrativi, il reparto ha ulteriormente proseguito nell'opera di utilizzo e miglioramento dei sistemi telematici elaborati, con particolare riguardo all'implementazione della presentazione della domanda di partecipazione al concorso in forma telematica, grazie all'utilizzo di un complesso programma informatico approntato dal gruppo di lavoro istituito a tale scopo in coordinamento con la DGSIA e con il personale informatico messo a disposizione dall'Ufficio di Gabinetto: ciò che permette una gestione ed un controllo più efficaci delle diverse fasi concorsuali. Infine, è opportuno evidenziare che è proseguito lo sviluppo del programma informatico volto a velocizzare le procedure che riguardano i trasferimenti e la nomina dei notai: l'utilizzo di tali applicativi informatici ha reso possibile l'espletamento delle procedure di trasferimento in tempi notevolmente più rapidi rispetto al passato, pur a fronte di un più limitato utilizzo di personale.

Con riguardo al settore notariato, poi, si è reso necessario intervenire sulle denominazioni delle residenze notarili, al fine di adeguarle al mutamento di vari territori comunali disposti con legge regionale.

In tal senso, il Ministro ha adottato i seguenti decreti:

- D.M. 2 marzo 2020 di modifica della residenza notarile di Fondo, che ha assunto la denominazione del comune di Borgo D'Anaunia (distretti notarili riuniti di Trento e Rovereto);
- D.M. 2 marzo 2020 di modifica della residenza notarile di Sant'Angelo in Lizzola, che ha assunto la denominazione del comune di Vallefoglia (distretti notarili riuniti di Pesaro e Urbino);
- D.M. 30 settembre 2020 di modifica della residenza notarile di Godiasco, che ha assunto la denominazione del comune di Godiasco Salice Terme (distretti notarili riuniti di Pavia, Vigevano e Voghera);
- D.M. 30 settembre 2020 di modifica delle residenze notarili di Corigliano Calabro e Rossano che ha assunto la denominazione di Corigliano– Rossano (distretti notarili riuniti di Cosenza, Rossano, Castrovillari e Paola)

Settore libere professioni

Il Ministero della giustizia esercita la vigilanza e l'alta vigilanza su 17 Ordini e Collegi professionali. Tale attività si concretizza in interventi volti a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni, costituite dai Consigli nazionali

e territoriali. Qualora siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge – variamente definite dalle norme anche come violazione dei doveri propri dell'organo – ovvero in caso di impossibilità di funzionamento degli organi in questione, compete al Ministero l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento degli Ordini e Collegi locali o nazionali, in base a quanto disposto dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382, e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali.

Anche nel corso del 2020 si sono svolte diverse sessioni elettorali, di rinnovo e suppletive, sia a livello locale, sia a livello nazionale. Si deve sottolineare che, in relazione ad esse, l'attività dell'Ufficio si è esplicata, a seconda del sistema elettorale proprio di ciascun Ordine professionale, nella indizione o nella ricezione dei risultati delle elezioni, fatto salvo il controllo di legalità sulle operazioni che non di rado compete all'amministrazione. La complessità e la diversità delle procedure previste dalle singole norme per i diversi Ordini ha reso tuttavia molto gravoso il compito dell'ufficio, consigliando la futura adozione di regole uniformi in materia: è da tempo allo studio, in coordinamento con l'Ufficio legislativo, la revisione della normativa generale – contenuta nel d.P.R. 8 luglio 2005, n. 169 – relativa al sistema elettorale ed alla composizione degli organi degli ordini professionali, al fine di ottenere un recupero di efficienza e considerevoli risparmi di spesa per le categorie interessate.

L'emergenza sanitaria da COVID–19 in atto ha determinato ripercussioni anche su profili nevralgici relativi agli Ordini professionali, con specifico riferimento alla possibilità di tenere, alla stregua delle misure restrittive di matrice normativa per il contenimento del rischio epidemiologico, le assemblee per l'approvazione dei bilanci, da effettuare entro il 30 aprile di ogni anno, e per il rinnovo degli organi consiliari.

L'alleggerimento della situazione sanitaria nel mese di giugno 2020 ha tuttavia consentito, sia pure in ritardo, la regolare approvazione dei bilanci consuntivi degli Ordini professionali.

Quanto alle elezioni di rinnovo, i fattori di maggiore criticità si sono presentati con riguardo alle elezioni degli Ordini dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e dei giornalisti, che si sarebbero dovute tenere per scadenza del mandato nel mese di novembre 2020 e che, in ragione della grave recrudescenza della pandemia, sono state differite dal Consiglio nazionale avvalendosi della previsione contenuta nell'art. 31, comma 3, del decreto–legge 28 ottobre 2020, n. 137.

La norma, peraltro, la cui introduzione è stata fortemente raccomandata dalla Direzione generale, al primo e secondo comma ha introdotto una significativa innovazione in materia

elettorale, prevedendo per gli Ordini vigilati dal Ministero della giustizia la possibilità di svolgere le operazioni di rinnovo da remoto con voto telematico, previa adozione di un regolamento sottoposto all'approvazione ministeriale.

Si tratta, pertanto, di una innovazione significativa sull'organizzazione delle professioni ordinistiche, che sta impegnando i vari Consigli nazionali per rispettare il termine di 60 giorni stabilito per l'adozione del regolamento in questione.

Si deve infine confermare una linea di tendenza, già sottolineata nel corso degli anni precedenti, di accentuata litigiosità all'interno degli Ordini, che ha comportato un significativo aggravio dell'attività istruttoria di competenza dell'Ufficio nell'esercizio dei poteri di vigilanza. Al riguardo deve ricordarsi che l'Ufficio è tenuto a verificare il regolare funzionamento degli Ordini e Collegi nelle loro articolazioni locali e nazionali e, nel caso in cui siano rilevate disfunzioni, ovvero in caso di gravi e ripetute violazioni di legge, ovvero ancora in caso di impossibilità di funzionare, a sottoporre tempestivamente la questione al Gabinetto del Ministro per l'esercizio del potere di scioglimento e commissariamento, in base a quanto disposto dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382, e dalle leggi disciplinanti i singoli ordinamenti professionali.

Anche durante l'anno 2020 sono pervenuti dai Consigli locali e nazionali numerosi quesiti riguardanti le modalità di applicazione del d.P.R. n. 169/2005 per i rinnovi dei consigli; ad essi l'Ufficio ha curato di dare risposte nelle sole ipotesi in cui le questioni elettorali poste non fossero riservate dalla legge alla competenza dei Consigli nazionali quali organi di giurisdizione domestica (quali, ad esempio, quelle che presuppongono un'attività di interpretazione di norme sostanziali connesse all'eleggibilità dei singoli professionisti).

È stata inoltre curata, in collaborazione con l'Ufficio legislativo, l'attività prodromica all'adozione, da parte del Ministro della giustizia, del decreto di approvazione di quelle modifiche regolamentari adottate dagli Ordini professionali che rientrano nella competenza dell'amministrazione vigilante (ad esempio nella materia della formazione professionale o in quella elettorale).

Con riguardo al corretto funzionamento degli Ordini professionali, nel corso dell'anno 2020 si sono profilate diverse situazioni di criticità territoriali, che hanno dato luogo all'adozione di provvedimenti di scioglimento del Consiglio o collegio locale, o del consiglio distrettuale di disciplina interessato, con nomina di commissario straordinario.

Si segnalano, in particolare:

- D.M. 10 marzo 2020 di scioglimento del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Savona;

- D.M. 25 marzo 2020 di proroga della gestione commissariale del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Latina;
- D.M. 5 maggio 2020 di proroga della gestione commissariale del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Agrigento;
- D.M. 16 giugno 2020 di scioglimento del Consiglio dell'Ordine degli architetti, pianificatore, paesaggisti e conservatori della provincia di Bari;
- D.M. 21 luglio 2020 di proroga della gestione commissariale del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Latina;
- D.M. 4 agosto 2020 di ulteriore proroga della gestione commissariale del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Agrigento;
- D.M. 16 settembre 2020 di proroga della gestione commissariale del Consiglio dell'Ordine degli architetti, pianificatore, paesaggisti e conservatori della provincia di Bari;
- D.M. 20 ottobre 2020 di scioglimento del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di Roma;
- D.M. 6 novembre 2020 di scioglimento del Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di Lamezia Terme.

Preme sul punto evidenziare che le funzioni del commissario straordinario, che si sostanziano nell'indizione delle nuove elezioni, nel caso di scioglimento del Consiglio di disciplina, consistono invece nell'esercizio diretto delle funzioni disciplinari, anche mediante la nomina di professionisti di supporto, sino alla scadenza del mandato consiliare.

In un'ottica di maggiore contenimento della spesa e di efficienza dell'azione amministrativa a tutela degli iscritti sono state affrontate e superate le difficoltà di funzionamento rappresentate da taluni Collegi locali e disposta la fusione nei seguenti casi:

- D.M. 13 maggio 2020 di fusione dei Collegi dei periti agrari e dei periti agrari laureati di Enna e Caltanissetta in un unico Collegio, con sede in Caltanissetta;
- D.M. 13 maggio 2020 di fusione dei Collegi dei periti agrari e dei periti agrari laureati di L'Aquila e Chieti in un unico collegio, con sede in Chieti;
- D.M. 13 maggio 2020 di fusione dei Collegi dei periti agrari e dei periti agrari laureati di Siracusa e Catania in un unico Collegio, con sede in Catania;
- D.M. 13 maggio 2020 di fusione dei Collegi dei periti agrari e dei periti agrari laureati delle provincie di Brescia, Cremona, Mantova e Sondrio in un unico collegio, con sede in

Cremona. Il Collegio ha assunto la denominazione di: Collegio interprovinciale dei periti agrari e dei periti agrari laureati di Brescia, Cremona, Mantova e Sondrio;

- D.M. 28 luglio 2020 di fusione dei Collegi dei periti agrari e dei periti agrari laureati delle provincie di Reggio Emilia e Parma, con sede in Reggio Emilia. Il Collegio ha assunto la denominazione di: Collegio interprovinciale dei periti agrari e dei periti agrari laureati Reggio Emilia e Parma.

Ulteriore e rilevante materia attribuita alla competenza del settore è costituita dal riconoscimento dei titoli professionali acquisiti all'estero, disciplinata dal d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206, come modificato dal d.lgs. 28 gennaio 2016, n. 15 "*Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («Regolamento IMI»)*".

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. d), del d. lgs. n. 206/2007, il Ministero della giustizia è autorità competente a rilasciare o a ricevere titoli di formazione e altri documenti o informazioni, nonché a ricevere le domande e ad adottare le decisioni di cui al decreto stesso.

A tal fine, sono presenti nella sezione dedicata del sito *web* del Ministero della giustizia tutte le informazioni utili per gli utenti, nonché tutti i moduli utilizzabili per la presentazione delle domande.

Segnatamente, alla Direzione generale degli affari interni è stata attribuita la competenza in materia, a mezzo del reparto internazionale dell'Ufficio, in relazione a un'attività che si articola in una complessa istruttoria, la quale richiede l'indizione, a cura dell'Ufficio, con cadenza periodica, di una conferenza di servizi, cui partecipano i rappresentanti dei Ministeri e dei Consigli nazionali interessati. All'esito della conferenza di servizi (o, comunque, a seguito di ogni necessario approfondimento istruttorio) la richiesta di riconoscimento è accolta, ovvero rigettata, con decreto adottato dal Direttore generale degli affari interni.

Ad ogni buon fine, si indicano le principali attività svolte nell'anno 2020 dal reparto in relazione al riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite all'estero, in ambito sia UE che extra UE, così come disciplinato dalla direttiva 2005/36/CE (recepita in Italia con il d.lgs. n. 206/2007):

- istruzione delle domande;
- studio della documentazione relativa alla regolamentazione delle diverse professioni nei vari Paesi;

- contatti a livello internazionale con i consolati, le ambasciate e le autorità competenti dei vari Stati;
- organizzazione delle conferenze di servizi – con cadenza bi–trimestrale – che implica una complessa attività preparatoria, oltre che successiva alle singole sedute;
- partecipazione a riunioni con altre amministrazioni e contatti da parte di altre autorità competenti in relazione sia a problematiche interpretative di natura generale che a casi specifici;
- predisposizione e aggiornamento della modulistica per gli utenti (anche su internet);
- predisposizione dei decreti di rigetto di casi problematici;
- relazioni per i ricorsi al TAR da parte degli utenti (predisposizione degli elementi di difesa per l'ufficio contenzioso);
- gestione di istanze di accesso agli atti, studio problematiche connesse e relativo contenzioso;
- studio ed interpretazione di questioni giuridiche, esame di pratiche particolarmente complesse (es. *abogados* e *economistas* dalla Spagna, *avokat* dalla Romania);
- contatto diretto con il pubblico (con ricevimento dell'utenza, personale e telefonico), per l'integrazione della documentazione necessaria e per la diffusione di informazioni relative alle modalità del riconoscimento;
- certificazioni rilasciate a professionisti italiani che intendono chiedere il riconoscimento del proprio titolo all'estero, previa relativa istruttoria;
- utilizzo del sistema IMI, *Internal Market Information System*, un sistema telematico di assistenza reciproca con le autorità competenti degli Stati dell'Unione Europea il cui utilizzo è divenuto obbligatorio per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea dal 1° gennaio 2010;
- procedure relative alle prestazioni temporanee e occasionali da parte di professionisti che intendono effettuare prestazioni temporanee in Italia;
- predisposizione di relazioni per il SOLVIT (un servizio fornito dal Dipartimento Politiche Europee in relazione a casi sollevati avverso provvedimenti dell'Amministrazione giustizia, per trovare soluzioni in caso di presunta violazione dei diritti dei cittadini UE al fine di evitare infrazioni UE;
- attività relativa ai regolamenti per le misure compensative;
- predisposizione dei regolamenti relativi all'applicazione delle misure compensative previste dal d.lgs. n. 206/2007;

- predisposizione dei decreti di nomina delle commissioni per le prove attitudinali (ed eventuali decreti di sostituzione di componenti);
- contatti con il Dipartimento Politiche Europee per statistiche; questionari, quesiti; riunioni di coordinamento;
- periodiche richieste di vario genere da parte della Commissione UE.

Nel corso dell'anno 2020, fino alla data del 5 novembre, sono state presentate complessivamente n. 436 richieste, di cui:

- 158 domande di riconoscimento di titoli professionali conseguiti all'estero (di cui 96 titoli comunitari, 1 titolo rilasciato dalla Confederazione Elvetica e 61 titoli non comunitari).
- 57 richieste di certificazioni (rilasciate a professionisti italiani che richiedono il riconoscimento del proprio titolo professionale all'estero);
- 216 richieste di informazioni;
- 6 richieste di prestazioni temporanee.

Sono stati adottati n. 108 decreti (di cui 104 di accoglimento, 1 di rigetto e 3 di estinzione) a firma del Direttore generale:

- per quanto attiene a titoli acquisiti in paesi comunitari sono stati emessi n. 55 provvedimenti (di cui 53 di accoglimento, 1 di rigetto e 1 di estinzione);
- per quanto attiene a titoli acquisiti in paesi non comunitari sono stati emessi n. 51 provvedimenti (di cui 49 di accoglimento, 0 di rigetto e 2 di estinzione);
- per quanto attiene a titoli acquisiti nella Confederazione Elvetica sono stati emessi n. 2 provvedimenti (di accoglimento).

La riduzione delle domande di riconoscimento nel corso dell'anno rispetto al passato è verosimilmente da imputarsi alla definizione della questione afferente al fenomeno delle domande di riconoscimento da parte di cittadini italiani, laureati in giurisprudenza in Italia, del loro preteso titolo di *abogado* asseritamente acquisito in Spagna. Il Ministero ha infatti ritenuto, a seguito di un'articolatissima e protratta istruttoria e in base alle informazioni infine ottenute tramite il sistema informatico di consultazione IMI dalle competenti autorità spagnole (segnatamente *Ministerio de Justicia* e *Consejo General de la Abogacía Española*), di rigettare le domande di riconoscimento sostanzialmente prive dei presupposti per l'applicabilità delle direttive europee in materia.

Appare opportuno segnalare il rilevante incremento nel corso dell'anno 2020 delle richieste di certificazioni, indicativo di un aumento del fenomeno dei professionisti italiani che trasferiscono la propria attività professionale al di fuori del territorio nazionale.

A fronte di ciò, non si può registrare il fenomeno inverso (vale a dire di cittadini stranieri che chiedano il riconoscimento del loro titolo professionale al fine di venire a svolgere il loro lavoro nel nostro Paese), in quanto la gran parte delle richieste di riconoscimento e dei decreti conseguentemente adottati – specialmente in relazione a titoli acquisiti nella Comunità Europea – riguarda cittadini italiani, laureati in Italia che intendono svolgere la professione di avvocato.

In questo ambito, restano rilevanti le tematiche relative al titolo di avvocato acquisito in Romania ed in Spagna che, per quanto è emerso già dagli scorsi anni, rappresentano una quota rilevante dei professionisti che si accingono ad intraprendere la loro professione in Italia.

Nell'ambito della vigilanza esercitata nei confronti degli Ordini professionali posti nella sua sfera di competenza particolare rilevanza assumono i compiti spettanti al Ministero della giustizia rispetto alla professione forense. All'Ufficio, infatti, compete la complessa organizzazione dell'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense che comprende, ogni anno, un'attività ministeriale molto articolata: l'emanazione del bando di esame; la nomina della Commissione centrale e di quelle istituite presso le sedi di corte d'appello (che variano, numericamente, secondo il numero dei candidati presenti presso ciascuna corte); la formulazione delle tracce delle prove d'esame; il supporto tecnico alla Direzione generale degli affari giuridici e legali per ciò che concerne la gestione dell'elevato numero di ricorsi instaurati dai candidati che non superano le prove d'esame; l'eventuale esecuzione delle pronunce dei giudici amministrativi, di primo o secondo grado, che accolgano i ricorsi dei candidati. A tale riguardo, va sottolineato che i compiti dell'Ufficio sono attualmente e ormai da alcuni anni sempre più aggravati, in tale ambito, dall'elevatissimo numero di decreti di sostituzione di componenti delle commissioni e sottocommissioni per l'esame di avvocato.

Infatti, per le più svariate ragioni, in prevalenza connesse con la propria professione, sia i magistrati sia i professori universitari (e, talvolta, anche gli avvocati), pure se indicati dai presidenti delle Corti d'appello (i magistrati) e dai presidi delle facoltà (i professori) avanzano istanza per essere sostituiti, a lavori di correzione già in corso.

Per quanto riguarda la correzione delle prove scritte dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense relative alla sessione 2019, nel corso dell'anno 2020, in ragione dell'emergenza epidemiologica, le sottocommissioni d'esame hanno incontrato le medesime difficoltà logistiche e organizzative della commissione notarile, con rallentamento delle attività.

Tuttavia, con l'introduzione della possibilità di procedere alla revisione degli elaborati da remoto, i lavori sono celermente ripresi ed è stato possibile riuscire a concludere l'intera procedura di correzione delle prove scritte entro il mese di agosto 2020.

Le prove scritte per la sessione di esame 2020, bandita con D.M. 14 settembre 2020, sono state programmate dal 15 al 17 dicembre 2020 e l'Ufficio ha provveduto alle attività di competenza. Al riguardo, si continua ad utilizzare proficuamente il sistema informatico realizzato in collaborazione con la DGSIA che permette la presentazione *online* della domanda di ammissione all'esame da parte degli interessati e la successiva gestione dei dati da parte del personale amministrativo in servizio presso le Corti di appello.

In ragione dell'attuale situazione di emergenza sanitaria, le cui risultanze, ai fini dell'organizzazione delle prove di esame, sono state tenute sotto costante monitoraggio da parte del Ministero, le Corti di appello hanno provveduto a reperire adeguati locali idonei a contenere e tutelare i candidati e il personale amministrativo, con un notevole aggravio di spese a carico dello Stato; tuttavia, il d.P.C.M. del 3 novembre 2020, le cui disposizioni erano in vigore fino al 3 dicembre 2020, ha sospeso allo stato gli esami di abilitazione; alla stregua dell'andamento dei contagi e della curva epidemiologia, tenuto conto delle interlocuzioni svolte con il Ministero della salute e del parere del Comitato tecnico scientifico istituito presso il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministro, con decreto del 10 novembre 2020, ha infine disposto il rinvio della procedura di esame prevista per il mese di dicembre, stante l'impossibilità di gestire con adeguati *standards* di sicurezza una procedura molto complessa e articolata, che prevede la partecipazione di oltre 20.000 candidati sull'intero territorio nazionale.

Appartiene alla competenza dell'Ufficio anche l'emanazione del bando di esame per il patrocinio davanti alla Corte di cassazione e alle altre giurisdizioni superiori, la nomina della commissione d'esame, l'organizzazione dello stesso e l'emanazione del decreto di nomina dei candidati risultati idonei. Nel corso dell'anno 2020 le prove scritte dell'esame si sono tenute nei giorni 26, 28 e 30 ottobre, in locali ampi e areati che potessero consentire il contenimento del rischio epidemiologico, tenuto conto anche del ridotto numero di candidati presenti (n. 36).

In tale contesto organizzativo l'Amministrazione ha provveduto a mettere in atto i protocolli di sicurezza per lo svolgimento dell'esame (rilevazione della temperatura ai candidati, ai commissari d'esame e al personale amministrativo tramite *termoscanner*, autodichiarazioni dei candidati in base alla vigente normativa anti COVID–19, distanziamento di sicurezza tra i

candidati, controllo sull'impiego delle mascherine protettive, igienizzazione dei locali e relativo materiale igienizzante a disposizione in appositi flaconi).

In relazione ai concorsi e agli esami di cui si è detto, l'Ufficio anche nel 2020 ha gestito i fondi per le attività che comportano spese, occupandosi in particolare: di esaminare le numerosissime istanze di rimborso spese presentate dai componenti delle commissioni esaminatrici, adottando i relativi ordini di pagamento; di raccogliere le richieste di fondi da parte delle Corti di appello per l'organizzazione dell'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense, provvedendo a richiedere la trasmissione di tutta la documentazione a supporto, ad effettuare le valutazioni di competenza e ad adottare gli ordini di accreditamento dei fondi spettanti; di tenere i rapporti con l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per la risoluzione di ogni questione connessa agli impegni di spesa assunti per far fronte alle citate esigenze.

L'Ufficio, inoltre, ha il compito di prestare assistenza tecnico–giuridica ai Consigli nazionali delle libere professioni vigilate dal Ministero della giustizia, occupandosi, precipuamente e per quei Consigli che anche a seguito della introduzione del d.P.R. 7 agosto 2012, n 137, possono svolgere funzioni disciplinari, dell'iter dei procedimenti disciplinari dei singoli Consigli nazionali nei confronti di loro appartenenti.

Allo stesso modo di quanto riferito con riguardo al settore del notariato, l'Ufficio ha provveduto, infine, a fornire risposte ad interrogazioni parlamentari in tema di libere professioni; ad esprimere il proprio parere, qualora richiesto, su proposte di modifica normativa in tema di libere professioni; a valutare ed istruire esposti nei confronti di Consigli degli Ordini nazionali o locali.

- *Altre attività di competenza dell'Ufficio*

Tenuta del registro degli organismi di conciliazione e dell'elenco dei formatori

Con riferimento all'istituto della mediazione (introdotto con il d.lgs. 4 marzo 2010, n. 28), deve ricordarsi che, al fine di garantire e perseguire l'assoluta trasparenza del settore, l'Ispettorato generale del Ministero, in coordinamento con la Direzione generale degli affari interni, effettua costantemente le ispezioni presso gli organismi di mediazione.

Tale attività ispettiva è di fondamentale importanza, perché consente di affiancare all'accertamento della regolarità formale degli organismi di mediazione – attività svolta dagli uffici centrali del Ministero – anche una verifica "*in loco*" delle concrete modalità di gestione

del servizio di mediazione, restituendo sia ai cittadini che agli stessi enti destinatari dell'attività ispettiva, il segno tangibile della presenza e del controllo statale in tale settore.

Al fine di garantire e perseguire l'assoluta trasparenza del settore, l'Ispettorato generale del Ministero, in coordinamento con la Direzione generale, ha effettuato anche nel 2020 un'attività atta ad accertare la regolarità del funzionamento degli organismi di mediazione. Infatti, nel corso dell'anno sono stati ispezionati n. 33 organismi di mediazione e, in esito a tali ispezioni, si è provveduto a numerose richieste di chiarimenti e a diffide ad adeguarsi alla normativa vigente.

Si deve, altresì, segnalare il notevole incremento dell'attività di controllo derivante dalla crescente proposizione di esposti, segno evidente della delicatezza della materia e della diffusa, avvertita, esigenza di controllo e trasparenza nel settore. Tale circostanza ha portato ad una intensa attività istruttoria da parte dell'ufficio.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. 6 agosto 2015, n. 130, accanto agli organismi di mediazione hanno fatto ingresso nell'ordinamento anche gli organismi ADR (funzionali cioè alla soluzione alternativa delle controversie) i quali si occuperanno di risolvere le controversie, nazionali e transfrontaliere, tra consumatori. Si è previsto che questi procedimenti abbiano una durata massima di 90 giorni e siano gratuiti (o comunque disponibili a costi minimi per i consumatori); inoltre, le parti potranno partecipare alla procedura ADR senza l'obbligo di assistenza legale. L'obiettivo di tale previsione è quello di offrire al consumatore una serie di strumenti alternativi, rapidi ed economici, di risoluzione della controversia senza dover necessariamente ricorrere al giudice statale. A tal fine si è in attesa della predisposizione del decreto attuativo.

Gli organismi di mediazione attivi alla data odierna sono 576, di cui 10 sono stati iscritti nell'anno 2020. In particolare, gli organismi pubblici sono 214 e gli organismi privati sono 362.

Gli enti di formazione attivi alla data odierna sono 390, di cui 8 iscritti 2020.

Con riferimento all'istituto della negoziazione assistita, si rappresenta che, in relazione agli incentivi fiscali alla degiurisdizionalizzazione, introdotti dall'art. 21–bis del decreto–legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132, e in ottemperanza al D.M. 23 dicembre 2015, "*Incentivi fiscali nella forma del credito d'imposta nei procedimenti di negoziazione assistita*", l'Ufficio ha curato anche per il 2020 l'intera procedura di ricezione ed esame delle domande (realizzata su piattaforma informatica con l'ausilio della DGSIA), provvedendo a richiedere, ove necessario, le integrazioni documentali

del caso ed effettuando, al termine delle operazioni, le prescritte comunicazioni (sia ai richiedenti sia all'Agenzia delle entrate) degli importi spettanti a titolo di credito d'imposta per le procedure di negoziazione assistita concluse nell'anno 2019.

Tenuta dell'albo degli amministratori giudiziari con modalità informatiche (art. 1. d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14; D.M. 19 settembre 2013, n. 160; art. 15–ter. d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33), operativo dal luglio del 2016: l'Ufficio, anche nel 2020, ha esaminato numerose istanze di iscrizione e provveduto all'adozione dei relativi provvedimenti, se del caso previa richiesta di integrazioni documentali. Sono stati inoltre adottati, a domanda, alcuni provvedimenti di cancellazione dall'albo e un provvedimento di cancellazione per gravi motivi.

Gli amministratori Giudiziari attualmente iscritti nell'albo ad oggi ammontano a n. 3100, di cui n. 1522 iscritti nella sezione ordinaria e n. 1578 iscritti nella sezione esperti in gestione aziendale.

Nel corrente anno sono stati emessi n. 317 provvedimenti di iscrizione all'albo, n. 399 provvedimenti di sospensione per irregolarità amministrative e n. 210 provvedimenti di revoca della sospensione.

Tenuta del registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento (art. 15 della legge 27 gennaio 2012, n. 3; D.M. 24 settembre 2014, n. 202): il suddetto regolamento ha previsto una molteplicità di incombenze gravanti sulla Direzione generale. In particolare, l'art. 3, comma 5, ha previsto che "*la gestione del registro deve avvenire con modalità informatiche che assicurino la possibilità di una rapida elaborazione dei dati con finalità statistica e ispettiva*".

In assenza di personale informatico, dal 15 luglio 2015 il registro degli organismi di composizione della crisi da sovraindebitamento è stato costituito e gestito in forma cartacea, prevedendosi che le domande vengano inviate a mezzo di posta elettronica certificata. Il registro è pubblicato sul sito internet del Ministero.

Tenuta del registro dei gestori della vendita telematica ai sensi dell'articolo 161–ter delle disposizioni per l'attuazione del codice di civile (D.M. 26 febbraio 2015, n. 32) al riguardo deve segnalarsi che, nonostante l'art. 3 del decreto preveda che la gestione del registro avvenga con modalità informatiche, in assenza di personale informatico, dal 20 giugno 2017 il registro è stato costituito e gestito in forma cartacea, prevedendosi che le domande vengano inviate a mezzo di posta elettronica certificata. Il registro è inoltre pubblicato sul sito internet del Ministero.

Tenuta dell'elenco dei siti internet destinati all'inserimento degli avvisi di vendita di cui all'art. 490 del codice di procedura civile, istituito con provvedimento del Direttore generale del 24 aprile 2009, ex artt. 2 e 3 del D.M. 31 ottobre 2006: essendogli attribuita la gestione di tale elenco, l'Ufficio anche nel 2020 ha esaminato le richieste di iscrizione e provveduto all'adozione dei relativi provvedimenti autorizzatori.

Albo dei soggetti incaricati dall'autorità giudiziaria delle funzioni di gestione e di controllo delle procedure di cui al codice della crisi e dell'insolvenza, di cui all'art. 356 del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14: al riguardo si segnala che l'Ufficio sta coadiuvando la DGSIA nell'attività di realizzazione dell'albo in questione, che dovrà essere operativo nel 2021 e nel quale è prevedibile l'iscrizione di diverse decine di migliaia di professionisti.

Vigilanza sugli Istituti vendite giudiziarie (art. 10 del D.M. 11 febbraio 1997, n. 109): nell'esercizio della funzione di vigilanza sul funzionamento di tali istituti (circa 150 diffusi su tutto il territorio nazionale), l'Ufficio si occupa del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività (previo esame degli atti delle relative procedure e valutazione comparativa dei requisiti dei vari aspiranti) e delle eventuali revoche, come pure dell'esame delle domande di modifica della sede legale, della composizione societaria, della persona dell'amministratore e della ragione sociale dei concessionari del servizio.

Nel corso del 2020 sono stati adottati due provvedimenti di revoca.

Precisamente, con decreto del 17 luglio 2020 è stato revocato l'IVG che operava nelle circoscrizioni dei Tribunali di Padova, Verona e Rovigo per fallimento del concessionario e con decreto del 20 ottobre 2020 è stato revocato l'IVG che operava nelle circoscrizioni dei Tribunali di Alessandria e Aosta per irregolarità e abusi nello svolgimento del servizio e per altri gravi motivi, nonché dato impulso al Presidente della Corte di appello competente per l'adozione del bando di gara finalizzato all'assegnazione del servizio presso i Tribunali di Padova, Verona e Rovigo.

Inoltre, è proseguita l'interlocuzione con le varie Corti di appello volta a prevenire il rinnovo automatico delle concessioni, richiedendo agli Uffici giudiziari elementi conoscitivi per valutare l'opportunità di consentire il rinnovo tacito automatico, ovvero di intimare la disdetta delle concessioni alla scadenza del termine di durata quinquennale e di indire un nuovo bando di gara per reperire un nuovo e più efficiente interlocutore sul mercato.

UFFICIO III – GRAZIE, CASELLARIO e REGISTRO delle SANZIONI CIVILI

Reparto I – Casellario e registri delle sanzioni civili

Con la riorganizzazione di cui si è parlato, il Casellario ha acquisito nuove competenze in materia di "Registro delle sanzioni amministrative civili".

Si indica di seguito il riepilogo delle attività salienti svolte dall'Ufficio nel corso dell'anno 2020:

a) attività istituzionali di cui all'articolo 19 d.P.R. n. 313/2002 (di seguito "T.U.");
b) analisi d'impatto dell'attuazione del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122 e avvio dell'evoluzione del Sistema Informativo del Casellario (di seguito "SIC");
c) banca dati nazionale dei carichi pendenti di cui all'articolo 27 T.U;
d) anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e delle sanzioni, ai sensi dell'articolo 12 T.U;
e) consultazione diretta del SIC da parte delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di pubblici servizi (CERPA) ai sensi dell'art. 39 T.U. e del decreto dirigenziale 5 dicembre 2012;
f) sistema ECRIS (*European Criminal Record Information System*);
g) progetto concernente l'indice europeo dei condannati cittadini di Paesi terzi (*ECRIS–Third Country Nationals*);
h) messa a disposizione del *Datamart* del casellario giudiziale;
i) partecipazione all'Osservatorio permanente sulla recidiva;
j) interconnessione del SIC con i sistemi dell'esecuzione penale.

a) Attività istituzionali di cui all'articolo 19 T.U: gestione della banca dati del SIC mediante la risoluzione delle problematiche segnalate dagli utenti del sistema e non risolte al primo livello dal servizio di *help desk*; analisi qualità del dato ed elaborazione di proposte di interventi migliorativi; attività di monitoraggio e controllo del servizio del casellario; gestione degli accessi al sistema (inserimento, disabilitazione, variazione profilo) per i circa 12.000 utenti del SIC presenti negli Uffici giudiziari; registrazione sul sistema dei Comuni per l'utilizzo della procedura automatizzata di comunicazione dei soggetti deceduti già avviata nel 2014; gestione dell'interconnessione con la Centrale Allarme Interbancaria della Banca d'Italia per la trasmissione delle notizie relative alle pene accessorie del divieto di emettere assegni; gestione dell'interconnessione con l'Agenzia

delle Entrate per la validazione del codice fiscale dei nuovi soggetti iscritti nel sistema informativo ed analisi degli errori e degli scarti; servizio di certificazione a richiesta delle Autorità straniere, sia per finalità giudiziarie che amministrative, nei casi in cui non può essere acquisita automaticamente tramite il sistema delle banche dati distribuite a livello europeo (c.d. "ECRIS"); collaborazione con gli Uffici di Presidenza di Camera e Senato ai fini di eventuali deliberazioni di revoca dei vitalizi; fornitura di dati statistici alle altre articolazioni ministeriali, alle altre pubbliche amministrazioni e all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 19, comma 6, T.U. (in particolare nel corso dell'anno è stato fornito il contributo per la redazione della *Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze in Italia*; in collaborazione con la CONSOB e la Banca d'Italia è stato avviato l'adempimento statistico annuale di fornitura di dati relativi alle *condanne definitive per i reati di cui all'art. 4, comma 13–bis, del d.lgs. 58/1998*; mensilmente ed annualmente viene pubblicata la *statistica inerente il funzionamento del sistema di interoperabilità tra i casellari europei (ECRIS)* sulla piattaforma condivisa CIRCAabc e nel 2020 è stato compilato il questionario relativo agli anni 2017, 2018 e 2019 per la redazione del Rapporto statistico biennale sul sistema; ogni anno viene pubblicata sul sito www.giustizia.it la "*Statistica dei certificati prodotti dal casellario giudiziale*", adempimento inserito nel Piano Statistico Nazionale; è stato fornito il *contributo per la compilazione del questionario OCSE sulla corruzione internazionale*; collaborazione, per la fornitura di dati statistici, con la Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria. L'Ufficio produce inoltre, ogni anno, il *monitoraggio del servizio iscrizione del casellario giudiziale ai sensi dell'art. 41 del T.U.* per fornire, agli Uffici giudiziari che iscrivono i provvedimenti sul SIC, dati circa l'andamento della loro attività; collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati per gli *interventi inerenti al SIC*. Nel 2020 l'Ufficio ha diramato una *circolare* (reperibile sul sito del Ministero) per informare tutti gli uffici sulle attuali modalità di acquisizione del *modulo standard multilingue* relativo all'assenza di precedenti penali, istituito dall'art.1, par. 2, del Regolamento (UE) 2016/1191 e scaricabile dal portale europeo della giustizia elettronica (https://beta.e–justice.europa.eu). Il suddetto modulo consente di superare le barriere linguistiche e agevolare la circolazione di documenti tra gli Stati membri, ed è utilizzato come supporto per la traduzione e allegato ai documenti pubblici nazionali. Si tratta di un modulo rilasciato, su richiesta del soggetto avente diritto, da un'autorità di uno Stato membro ai

fini della presentazione in un altro Stato membro ed è redatto in ciascuna delle lingue ufficiali delle istituzioni dell'Unione, allo scopo di facilitare la traduzione dei documenti pubblici cui è allegato. Nell'ambito del più ampio progetto di rifacimento e ammodernamento del SIC è stata avanzata istanza alla DGSIA per l'automazione del processo di produzione del suddetto modulo quando è richiesto dal cittadino.

b) Analisi di impatto dell'attuazione del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 122, e avvio dell'evoluzione del sistema informativo del Casellario. A partire dalla messa in esercizio delle modifiche normative introdotte dall'entrata in vigore del decreto legislativo n.122/2018 (26 ottobre 2019) è stato necessario valutare e gestire importanti integrazioni. In particolare, il decreto, privo di norme transitorie, ha comportato il sopraggiungere di quesiti giuridici relativi alla possibilità di iscrizione su *soggetti ultraottantenni*. Su tale fronte lo sforzo di analisi è stato notevole, viste le casistiche in gioco (non riportate per brevità di sintesi), ed è scaturito in una serie di quesiti all'Ufficio legislativo, risolti i quali si dovrà intervenire di conseguenza sul SIC. È stato inoltre rilevato e segnalato un difetto di coordinamento tra la legge n. 3/2019 ed il T.U. sul casellario giudiziale (come modificato), anche sotto il profilo delle dichiarazioni sostitutive in tema di *candidature elettorali*, che richiede la valutazione di interventi normativi per l'allineamento delle citate disposizioni. Su segnalazione del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, è stato altresì analizzato in modo congiunto un ulteriore *difetto di coordinamento* tra il decreto legislativo 122/2018 nella parte relativa al certificato ex art. 28, comma 3 (certificato generale per la P.A.), la legge 1185/1967, che norma il rilascio del passaporto, e gli articoli 11 e 43 del R.D. 18/06/1931 n. 773 in materia di autorizzazioni al rilascio dei titoli abilitativi per la detenzione delle armi. Sono in corso interlocuzioni interministeriali per individuare le soluzioni giuridiche ed applicativo/funzionali per il superamento delle problematiche intercorse. Dal 2019 sono state eseguite analisi approfondite sullo stato dei sistemi del casellario e dei servizi erogati che hanno condotto, dopo l'analisi di fattibilità funzionale e sostenibilità, all'elaborazione del piano dei "*fabbisogni del casellario centrale*". Esso contiene tutti i requisiti necessari per varie linee di intervento: interventi adeguativi, dovuti a variazioni normative; interventi evolutivi, dovuti ad obsolescenza delle architetture e dei sistemi, miglioramenti funzionali e, soprattutto, nuovi servizi da erogare. Il piano è stato formalmente inviato alla DGSIA per la competente fase attuativa sulle architetture e sul *software*. Al fine di rendere il parco dei servizi erogati, per qualità e sicurezza, in linea con quello delle principali amministrazioni e soprattutto in piena

aderenza al piano triennale dell'AGID, sono stati elaborati e forniti requisiti su nuovi servizi orientati al cittadino ed alle pubbliche amministrazioni che elevino anche la qualità del lavoro degli Uffici locali, anche in relazione alla situazione di emergenza sanitaria che sta attraversando il paese. Su questo fronte, in sintesi, elencando le linee di intervento principali, nel piano dei fabbisogni è stato disegnato uno scenario evolutivo che prevede: il rilascio del certificato al cittadino in remoto (su propria area dedicata), mediante pagamento con i più comuni mezzi elettronici, previa autenticazione con identità digitale; una completa rivisitazione, scopo snellimento e semplificazione, dell'iter di stipula della convenzione CERPA (certificazione alla P.A.); un'importante reingegnerizzazione della procedura di certificazione multipla ("massiva") che aumenterà la sicurezza del processo e sgraverà gli uffici locali in modo significativo; nuove modalità di comunicazione dei decessi da parte dei comuni e nuova procedura di certificazione (art 29 T.U.) per gli stessi ai fini dell'aggiornamento delle liste elettorali. Accanto a questi scenari evolutivi sono attualmente in fase di rilascio in esercizio tre interventi dovuti a variazioni normative (la legge n. 103/2017 ha apportato modifiche anche al codice di procedura penale con l'introduzione del c.d. concordato sui motivi in appello – nuova tipologia di detenzione domiciliare prevista dall'art. 123 del D.L. 18/2020 – nuova categoria "Misure penali di comunità" con l'apertura di gestione agli uffici iscrizione delle autorità per i minorenni in funzione di tribunale di sorveglianza).

c) Banca dati nazionale carichi pendenti di cui all'articolo 27 T.U.: con la reingegnerizzazione del SIC, nell'ambito del più ampio processo di rifacimento dei sistemi dell'area penale, sarà assicurato il trasferimento automatico dal sistema informatico della cognizione penale (SICP) alla banca dati dei carichi pendenti e degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e da questi, quando avviene la comunicazione del passaggio in giudicato, al casellario giudiziale e all'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato. Pertanto, il certificato del carico pendente nazionale potrà essere rilasciato non appena per tutti i distretti il SICP alimenterà la base dati nazionale.

d) Anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato e delle sanzioni: il rilascio del certificato nazionale degli illeciti amministrativi dipendenti da reato sarà assicurato nelle modalità esplicitate al punto precedente; la certificazione dell'anagrafe delle sanzioni amministrative ad oggi è garantita dagli uffici locali presso le

Procure della Repubblica. È in fase di analisi il servizio di rilascio di certificazione massiva anche per questa banca dati su richiesta degli Uffici locali.

e) Consultazione diretta del SIC da parte delle amministrazioni pubbliche e dei gestori di pubblici servizi (CERPA): il servizio è rivolto alle amministrazioni pubbliche ed ai gestori di pubblici servizi, in attuazione dell'art. 39 T.U. e del decreto dirigenziale del Ministero della giustizia del 5 dicembre 2012 che prevedono la consultazione diretta del SIC per l'acquisizione dei certificati del casellario giudiziale e dell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato, previa stipula di apposita convenzione, per le finalità di rispettiva competenza. Tale sistema è già operativo con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (già AVCP) per le esigenze certificative delle stazioni appaltanti. Sono stati avviati i lavori con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per la stipula della convenzione volta a disciplinare la cooperazione applicativa tra il SIC e la nuova Banca Dati nazionale degli Operatori Economici (BDOE) ai fini dell'acquisizione da parte della BDOE dei certificati del casellario comprovanti il possesso dei requisiti di carattere generale per la partecipazione alle procedure di gara, ai sensi dell'art. 86, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 50/2016 (nuovo codice dei contratti pubblici). Questa convenzione sostituirà quella già in corso con ANAC per gli stessi fini.

È inoltre operativo il Protocollo d'intesa stipulato il 21 dicembre 2017 con il Ministero dell'interno che prevede il rilascio di certificati ex art. 28, comma 3, e art. 28, comma 2, T.U. per 65 finalità distinte per i vari Dipartimenti, tra cui quella relativa al rilascio dei passaporti (con le criticità già evidenziate sopra) ed il porto d'armi. In relazione alle criticità relative al rilascio di tale tipo di certificato, è stato costituito un Tavolo di confronto con il Ministero dell'interno ed è stato formulato specifico quesito all'Ufficio Legislativo.

In totale, considerando anche la convenzione con AVCP, il SIC rilascia in convenzione CERPA circa 1.000.000 di certificati annui.

Sono state effettuate le attività tecniche per consentire all'Ufficio I della Direzione generale del personale e della formazione del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria di poter consultare il SIC per le esigenze legate alle assunzioni di personale amministrativo ed al conferimento degli incarichi dirigenziali.

Nel corso dell'anno è stato attivato il tavolo di lavoro con i Ministeri dell'istruzione e dell'università e della ricerca (MIUR) e, nelle more della stipula, è stata garantita la collaborazione, organizzando il rilascio di 16.000 certificati ex art. 28, comma 3, T.U.,

mediante procedura "massiva", curata dagli Uffici locali di Roma e Milano per la necessità di controllo di qualità sui requisiti di partecipazione alla procedura selettiva di assunzione nella qualifica dei collaboratori scolastici ai sensi dell'art. 58, commi 5 e seguenti, come modificato e integrato dell'art. 1, comma 760, L. n. 145/2018 e dall'art. 2, comma 5, D.L. n. 126/2019.

È stato inoltre attivato anche l'iter di stipula della convenzione CERPA con l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS), per consentire all'ente di effettuare i controlli per l'esclusione dal diritto alla pensione di reversibilità o indiretta dei familiari superstiti condannati, con sentenza passata in giudicato, per omicidio del pensionato o dell'iscritto a un ente previdenziale, nonché le verifiche relative ai soggetti beneficiari di reddito di cittadinanza e pensione di cittadinanza. In tale ambito è in corso la fase operativa con la condivisione della documentazione e l'organizzazione della fase di *test* in collaborazione con la DGSIA, la cui conclusione è prevista a breve al fine di attivare quanto prima le procedure di esercizio per la produzione dei certificati art. 28. comma 3. T.U.. richiesti.

È in fase avanzata, con la sottoposizione del documento all'attenzione del Garante, la stipula della convenzione con il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, mentre sono in corso di elaborazione le convenzioni con le altre Amministrazioni che ne hanno fatto richiesta (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, Regione Lazio, Ministero della difesa, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato). Il processo di attivazione di tali convenzioni oltre alla gestione dei rapporti interistituzionali, allo studio approfondito delle norme dei vari procedimenti amministrativi di competenza di ciascuna amministrazione richiedente, volti all'individuazione delle finalità perseguite e all'individuazione del tipo di certificato da fornire, comporta la *gestione del processo CERPA* direttamente sui sistemi sia di esercizio sia di collaudo e l'interlocuzione sia con le amministrazioni coinvolte che con la DGSIA, per questioni legate alla architettura tecnica e/o applicativa.

f) Sistema Ecris (*European Criminal Record Information System*). Nel 2018, a seguito dall'adozione dei decreti legislativi di recepimento delle decisioni UE in materia (d.lgs. nn. 73, 74, e 75 del 12 maggio 2016) si è proceduto all'implementazione del sistema ECRIS, tramite l'interconnessione tra il SIC ed i casellari degli altri Stati membri, che prevede la produzione del certificato del casellario europeo per il cittadino italiano e l'efficacia certificativa delle informative, relative ai cittadini degli altri Stati membri in risposta alle richieste provenienti della pubblica amministrazione e dai cittadini privati.

Nel corso del 2020, quindi, l'Ufficio si è costantemente impegnato nell'ulteriore implementazione del sistema ECRIS sotto il profilo della qualità della banca dati e del miglioramento delle performances del medesimo in termini di tempi e di qualità della certificazione.

g) Progetto relativo all'indice europeo dei condannati cittadini di Paesi terzi (ECRIS–TCN). Il regolamento (UE) 2019/816 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea del 17 aprile 2019, entrato in vigore l'11 giugno dello stesso anno, ha istituito un indice centralizzato, contenente anche le impronte digitali dei condannati, per l'individuazione degli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne emesse a carico dei cittadini di Paesi terzi ed apolidi che sarà implementato a cura della Commissione europea e al quale gli Stati membri, nonché EPPO, Europol ed Eurojust, potranno accedere per avere notizia ai fini della successiva acquisizione delle informazioni sulle condanne tramite il sistema ECRIS. L'infrastruttura tecnologica necessaria per l'accesso dovrà essere approntata entro la fine del 2022. Entro la stessa data i Paesi membri dovranno conferirvi i dati alfanumerici e, ove disponibili, le impronte digitali dei cittadini dei Paesi terzi condannati sul proprio territorio. L'Ufficio segue sia i lavori per l'adozione degli *Implementing Acts* presso la Commissione Europea, che quelli dei Gruppi degli esperti in materia biometrica. L'impegno, inoltre, si esplica nella partecipazione attiva agli incontri mensili organizzati dall'Agenzia europea Eu–Lisa. È stata pertanto assicurata dapprima la partecipazione agli incontri organizzati a Strasburgo ed a Tallin e poi, a causa dell'emergenza COVID–19, a quelli tenutisi in videoconferenza. Sul fronte interno, poiché la registrazione delle sentenze di condanna e quella delle impronte digitali fanno rispettivamente capo alla banca dati del casellario giudiziale (istituita presso l'Ufficio del Casellario Centrale) e alla banca dati della quale è titolare la Polizia Scientifica del Ministero dell'interno (Afis), si rende necessaria la collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e il Ministero dell'interno al fine di implementare il sistema informativo automatizzato denominato ECRIS–TCN (*European Criminal Records Information System – Third Country National* –Servizio Informativo del Casellario Giudiziale Europeo). Il suddetto sistema si colloca nell'ambito di un più ampio processo di interoperabilità tra diversi sistemi di informazione dell'UE (VIS, SIS, EES, ETIAS EURODAC ed ECRIS–TCN) nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria, asilo e migrazione. Il progetto ECRI–TCN a livello europeo è gestito operativamente dall'Agenzia europea Eu–Lisa,

che da aprile 2020 ha preso in gestione il sistema ECRIS–RI (sistema che garantisce l'interconnessione tra i casellari europei) e, nell'ambito del progetto ECRIS–TCN, punta a garantire l'interoperabilità attraverso sistemi di rilevazione di dati biometrici standardizzati, che garantiscano un'elevata qualità dei dati, adottando schemi comuni tra gli Stati membri; a tal fine intende fornire un *kit software* per l'utente (USK) agli Stati membri da utilizzare a livello nazionale per rilevare le impronte nell'ambito del processo penale. Tale uso non è obbligatorio, ma fortemente raccomandato per garantire l'armonizzazione e l'interoperabilità tra i sistemi. La valutazione della qualità dei dati da parte degli Stati membri è obbligatoria. Nel corso del 2020 è stata avviata la prima fase di implementazione del progetto con la definizione dei gruppi di lavoro, l'indicazione dei ruoli e dei nominativi. L'Italia ha costituito un comitato di coordinamento del progetto presso il Ministero dell'interno, nell'ambito del quale vi sono rappresentanti del Ministero della giustizia, ed in particolare del Casellario. È stata definita la *task force* interdipartimentale ed interministeriale: Gruppo nazionale di programma e di progetto nell'ambito del quale vi sono rappresentanti del Casellario Centrale (coordinatore del progetto) e della DGSIA (*Programme Manager*) ed è stato individuato l'ambito contrattuale per gli interventi da porre in essere per la realizzazione del progetto nel più ampio processo che coinvolge il rifacimento di tutti i sistemi dell'area penale.

h) messa a disposizione del Datamart del casellario giudiziale: il *repository* delle sentenze definitive in forma anonima, Datamart del Casellario Giudiziale, destinato a soddisfare le esigenze di dati statistici sull'andamento dei fenomeni criminali è stato messo a disposizione sia della Direzione generale degli affari interni sia della Direzione generale di statistica e analisi organizzativa per le esigenze statistiche di rispettiva competenza.

i) Partecipazione all'Osservatorio permanente sulla recidiva. L'Ufficio partecipa all'Osservatorio permanente sulla Recidiva, costituito presso il Gabinetto del Ministro con il decreto ministeriale 20 giugno 2018, quale sede di cooperazione istituzionale tra il Dipartimento per gli affari di giustizia, quello per la giustizia minorile e di comunità e quello dell'amministrazione penitenziaria, al fine di misurare l'azione amministrativa relativa all'esecuzione penale nel corso del tempo e di individuarne effetti e risultati in termini di recupero sociale e di costo economico.

j) Interconnessione del SIC con i sistemi dell'esecuzione penale. I provvedimenti dell'esecuzione e della sorveglianza che l'art. 3 T.U. prevede che vadano iscritti sul SIC sono acquisiti automaticamente attraverso l'interconnessione con il sistema informativo

dell'esecuzione e della sorveglianza (SIES). Questa interconnessione consente all'utente del sistema informativo dell'esecuzione penale di acquisire automaticamente i dati del titolo esecutivo (sentenza o decreto penale) presente sul SIC e il relativo certificato del casellario giudiziale, e di trasferire, in via provvisoria, il titolo esecutivo qualora questo non risulti presente sul SIC, per consentire l'acquisizione informatizzata dei provvedimenti provenienti dal Sistema Informativo degli Uffici della Sorveglianza (SIUS). Il processo di acquisizione automatica nel corso del 2020 si è andato sempre più perfezionando, integrando anche i provvedimenti dell'esecuzione emessi dal giudice dell'esecuzione (Cumuli) che si riferiscono al sottosistema dell'esecuzione SIEP.

Reparto II – Istruttoria delle procedure di Grazia

Nel corso dell'anno 2020 sono state iscritte n. 259 nuove istanze di grazia che si aggiungono ai 968 procedimenti pendenti relativi agli anni passati. Considerando che i fascicoli definiti nell'anno sono n. 315, resta un totale di n. 921 fascicoli pendenti, di cui n. 533 in istruttoria (dati aggiornati al 16 novembre 2020).

Per procedimenti pendenti si intendono sia quelli per i quali l'Ufficio, dopo aver raccolto le informazioni dalle competenti Autorità giudiziarie, ha elaborato o sta elaborando le proprie osservazioni per l'Ufficio di Gabinetto, sia quelli per i quali si attendono le determinazioni della Presidenza della Repubblica.

Nel 2020 il Presidente della Repubblica ha firmato 4 decreti di grazia.

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI E DELLA COOPERAZIONE GIUDIZIARIA

Con specifico riferimento ai temi di competenza della Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria ed in relazione alle ulteriori attività più salienti poste in essere dalla medesima Direzione generale, in funzione delle sue differenti articolazioni, si rappresenta quanto segue.

UFFICIO I – COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Procedure di cooperazione giudiziaria internazionale.

L'attività ordinaria dell'Ufficio I si esplica e articola innanzitutto nelle diverse procedure di cooperazione giudiziaria internazionale in materia civile e penale (principalmente estradizioni, mandati di arresto europeo, trasferimento dei detenuti e assistenza giudiziaria, quest'ultima sia nel campo civile che in quello penale). Nel contesto di queste procedure il Ministero della giustizia riveste il ruolo di Autorità Centrale, come statuito dal codice di procedura penale, da vari strumenti normativi euro–unitari e da numerose convenzioni multilaterali e bilaterali, che tra l'altro e per l'appunto riservano al Ministro (e per delega, per ragioni di celerità nella trattazione degli affari correnti, al Direttore generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria e ai magistrati addetti all'ufficio) un prezioso ruolo di assistenza nei confronti delle autorità giudiziarie, nonché poteri decisionali di straordinaria importanza e delicatezza in ragione della loro diretta incidenza sulla libertà personale del ricercato e del rilievo politico che molte di queste procedure assumono (a mero titolo esemplificativo si pensi alla diffusione all'estero di ricerche internazionali, alle richieste di arresto provvisorio a fini estradizionali, alle richieste di mantenimento di misure cautelari personali, nonché alle domande e ai decreti di estradizione).

In materia di *estradizione e mandati di arresto europei* nel corso dell'anno sono state aperte poco meno di 1800 nuove procedure, sia in attivo che in passivo.

In materia di *assistenza giudiziaria penale* nello stesso periodo sono state aperte più di 3300 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In tale materia, oggetto negli ultimi anni d'importanti innovazioni legislative (basti pensare all'ancora recente entrata in vigore dell'ordine europeo di indagine penale ma, soprattutto, dell'integrale riforma del libro XI del codice di procedura penale), spetta al Ministro – quale Autorità Centrale in materia di

assistenza giudiziaria – disporre che si dia corso a una rogatoria proveniente dall'estero; così come spetta al Ministro provvedere all'inoltro per via diplomatica delle rogatorie formulate dalle Autorità Giudiziarie Italiane e destinate all'estero (cfr. gli artt. 723 e ss. c.p.p.).

In materia di *assistenza giudiziaria civile* nel periodo in questione sono state aperte poco meno di 750 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. Come s'è accennato, in questa materia il Ministero della giustizia svolge il ruolo di Autorità Centrale sia in relazione ad alcuni strumenti normativi euro–unitari (quali, per esempio, il Regolamento 1206/2001, cosiddetto Regolamento Prove), sia sulla base di diverse convenzioni bilaterali con Paesi extra–UE per quanto concerne notifiche, rogatorie e riconoscimento di sentenze (quali, per esempio, quelle con Algeria, Egitto, Argentina, Brasile e Cina, nonché con i Paesi dell'ex–Jugoslavia e dell'ex–Unione Sovietica).

In materia di *trasferimento dei detenuti* dall'inizio del 2020 sono state aperte quasi 500 nuove procedure, sia in attivo che in passivo. In tale materia sono stati significativamente incrementati i contatti operativi con l'Albania e la Romania, finalizzati alla risoluzione dei fattori di rallentamento delle procedure e all'adozione di *best practices* finalizzate a snellire e velocizzare i trasferimenti.

Nel periodo d'interesse, infine, sono state aperte diverse centinaia di procedure di cui agli artt. 9, 10 e 11 c.p., che assegnano al Ministro della giustizia il potere di chiedere il perseguimento penale per i delitti comuni commessi all'estero dal cittadino o dallo straniero. Analogo è il dato che riguarda le procedure aperte per i reati commessi da militari NATO sulla base della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato del Nord Atlantico sullo statuto delle loro forze armate, firmato a Londra il 19 giugno 1951. Per il più che ricorrente caso di giurisdizione concorrente, difatti, la sopra menzionata Convenzione assegna al Ministro della giustizia il potere di chiedere alle Autorità Giudiziarie Italiane di rinunciare alla giurisdizione su determinati fatti di reato. Uguale potere gli è assegnato in caso di giurisdizione prioritaria dello Stato d'invio, nel quale, infatti, il Ministro ha il potere di chiedere alle Autorità Giudiziarie straniere di rinunciare alla loro giurisdizione.

Accordi bilaterali di cooperazione giudiziaria penale.

Dall'inizio del 2020 l'Ufficio I della Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria ha concentrato l'impegno sui negoziati con alcuni Paesi ritenuti – sulla base degli oggettivi criteri della popolazione italiana residente all'estero, dell'infiltrazione e della presenza di gravi forme di criminalità, del numero di detenuti

stranieri presenti nelle carceri italiane, delle statistiche relative alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria e, infine, della qualità della cooperazione bilaterale in assenza di accordi – di particolare interesse per il nostro Paese.

Il livello di raggiungimento degli obiettivi è stato ampiamente superiore alle attese per quanto concerne l'avvio e la prosecuzione dei negoziati, mentre la relativa conclusione mediante la parafatura degli accordi è stata enormemente pregiudicata dall'emergenza epidemiologica da COVID–19. A partire dalla metà di febbraio, difatti, la pandemia ha sostanzialmente comportato l'azzeramento del corposo programma delle missioni da e per l'estero, palesemente indispensabili per l'obiettivo in questione.

Alla luce di ciò, sembra comunque positivo che sia stato parafato, ovvero firmato a livello tecnico, il trattato di assistenza giudiziaria col Marocco, che più in particolare è stato parafato a Rabat il 6 febbraio 2020. Alla fine del 2019, più precisamente il 13 dicembre a Banjul, erano stati invece parafati i trattati di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento detenuti tra Italia e Gambia.

Per quanto concerne, invece, l'avvio e la prosecuzione dei negoziati, si conferma che per tutto il corso del 2020 l'Ufficio I, nonostante le più che rilevanti difficoltà causate dalla pandemia, ha intensamente portato avanti le attività di negoziazione di trattati bilaterali in materia di cooperazione giudiziaria penale, così come le relative attività prodromiche (contatti preliminari; redazione delle bozze dei testi proposti; esame delle bozze dei testi controproposti) o conseguenti (contatti successivi; traduzione dei testi parafati in lingue straniere; revisione delle traduzioni; redazione delle relazioni illustrative; richiesta delle relazioni di analisi tecnico–normativa e tecnico–contabile ai competenti uffici del Ministero).

Le attività in questione hanno più in particolare riguardato i seguenti paesi, elencati in ordine alfabetico, per un totale di 48 trattati (nel 2019 erano stati 27):

- Algeria (per il trattato di estradizione, rinegoziato nel 2019 limitatamente all'articolo sulla pena di morte, per il quale è stata da un lato revisionata la traduzione del testo di tale articolo dal francese all'italiano; dall'altro aggiornata la relazione illustrativa);
- Antigua e Barbuda (per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per cui è stato vagliata, con esito positivo, la bozza del testo proposto dalla controparte);
- Bolivia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, poi discusse nella riunione avuta in data 28 maggio 2020 con alcuni delegati dell'Ambasciata boliviana di Roma);

- Capo Verde (sia per i trattati di assistenza giudiziaria ed estradizione, per i quali sono state revisionate le traduzioni dei testi dal portoghese all'italiano e redatte le relazioni illustrative; sia per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale vi sono stati plurimi contatti finalizzati alla fissazione di un incontro tra delegazioni tecniche);
- Costa d'Avorio (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti);
- Ghana (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti);
- Cuba (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, poi discusse nella riunione avuta in data 13 ottobre 2020 con l'Ambasciatore cubano a Roma);
- Gambia (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state da un lato revisionate le traduzioni dei testi dall'inglese all'italiano; dall'altro redatte le relazioni illustrative);
- Giordania (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti);
- Guatemala (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, poi discusse nella riunione avuta in data 13 ottobre 2020 con l'Ambasciatore guatemalteco a Roma);
- Guinea–Bissau (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, alle quali hanno fatto seguito dei contatti finalizzati alla fissazione di un incontro tra delegazioni tecniche);
- India (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello di estradizione, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti, precedute e seguite da un'analisi che ha portato a ritenere non più attuale il testo del trattato di estradizione parafato nel 2011 e rimasto senz'alcun seguito in ragione del raffreddamento dei rapporti bilaterali con l'India per la cosiddetta vicenda dei marò);

- Mali (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quello di trasferimento dei detenuti, per i quali sono state da un lato revisionate le traduzioni dei testi dal francese all'italiano; dall'altro redatte le relazioni illustrative);
- Marocco (per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale è stata da un lato revisionata la traduzione del testo dal francese all'italiano; dall'altro redatta la relazioni illustrativa);
- Niger (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte le relazioni illustrative);
- Nuova Zelanda (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti);
- Paraguay (sia per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale è stata redatta e trasmessa la bozza del testo proposto; sia per il trattato sul trasferimento dei detenuti, per il quale da un lato è stata revisionata la traduzione del testo dallo spagnolo all'italiano e redatta la bozza della relazione illustrativa; dall'altro si sono avuti plurimi contatti finalizzati alla parafatura del testo italiano da parte paraguaiana);
- Uzbekistan (sia per il trattato di estradizione che per quello sul trasferimento dei detenuti, per i quali sono state redatte e trasmesse le bozze dei testi proposti; sia per il trattato di assistenza giudiziaria, per il quale sono in corso la revisione della traduzione del testo dall'inglese all'italiano e la redazione della relazione illustrativa);
- Vietnam (sia per il trattato di assistenza giudiziaria che per quelli di estradizione e trasferimento dei detenuti, per i quali sono state da un lato revisionate le traduzioni dei testi dall'inglese all'italiano; dall'altro redatte le relazioni illustrative).

Le attività in questione hanno altresì riguardato 2 ulteriori trattati:

- in primo luogo, gli accordi negoziali relativi al recesso dall'Unione Europea del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, più in particolare sia il testo proposto da UK che quello elaborato dalla UE, in relazione ai quali è stata compiuta una dettagliata e propositiva revisione;
- in secondo luogo il testo della cosiddetta *MLA INITIATIVE*, ovvero dell'accordo multilaterale (circa 70 Stati partecipanti) sulla cooperazione giudiziaria penale relativa ai cosiddetti *core international crimes* (cioè i crimini di guerra e contro l'umanità, oltre al genocidio), in relazione al quale è stata compiuta una dettagliata e propositiva revisione in vista della partecipazione alla relativa conferenza negoziale di Lubiana, inizialmente

programmata per il giugno 2020 ma poi rinviata (prima a ottobre, poi a data da destinarsi) a causa dell'emergenza epidemiologica COVID–19.

In relazione all'appena citata emergenza si ribadisce che la totale o parziale cancellazione dei collegamenti aerei conseguentemente adottata come misura precauzionale e le ulteriori analoghe misure hanno pesantemente pregiudicato la conclusiva e strettamente negoziale fase dell'attività in esame, sostanzialmente costituendo un insormontabile ostacolo alla parafatura di accordi ulteriori rispetto al trattato di assistenza giudiziaria penale tra Italia e Marocco (nel 2019 le parafature erano state 18).

Incontri, tavoli di lavoro, *meeting* internazionali bilaterali o multilaterali di rilievo

Di seguito si riportano le attività di maggior rilievo programmate o svolte nel periodo di interesse; tra esse si richiamano anche gli incontri annullati a causa della situazione epidemiologica in atto:

- 29.1.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con una delegazione dell'Ambasciata Indiana di Roma. Discussione delle problematiche relative ai procedimenti di trasferimento dei detenuti sulla base del vigente accordo bilaterale in materia.
- 12–13.2.2020 – L'Aja. 41° *Regular Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale. Si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea in materia penale (*European Judicial Network in criminal matters*).
- 21.2.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con l'ufficio del magistrato di collegamento del Regno dei Paesi Bassi per la soluzione delle problematiche di esecuzione in Olanda dei mandati d'arresto europei emessi dall'Italia, in relazione alle condizioni di sovraffollamento di alcune strutture carcerarie italiane.
- 25.2.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con l'ufficio del magistrato di collegamento della Repubblica Francese per l'illustrazione dei principi fondamentali del sistema giuridico italiano ad alcuni magistrati francesi in tirocinio.
- 27.2.2020 – Roma. Visita di studio di una delegazione tecnica montenegrina.
- Marzo 2020 – Washington. *Criminal and Legal Affairs Sub–Group (CLASG)* del *Rome–Lyon Group* dei Paesi del G7 – annullato per pandemia COVID–19.
- 25.3.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con una delegazione tecnica polacca per la discussione delle problematiche relative ai procedimenti di cooperazione giudiziaria penale – annullato per pandemia COVID–19.

- 30.3–1.4.2020 – Roma. Visita di studio di una delegazione tecnica palestinese – annullato per pandemia COVID–19.
- 1.4.2020 – L'Aja. *19° Tool Correspondents Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale – annullato per pandemia COVID–19.
- 6–10.4.2020 – Ottawa. *Meeting* bilaterale per la soluzione delle problematiche riscontrate nei rapporti di cooperazione giudiziaria tra Italia e Canada, con particolare riferimento alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria promosse dalle autorità giudiziarie italiane – annullato per pandemia COVID–19.
- 23–24.4.2020 – L'Aja. *28° Meeting del Network for investigation and prosecution of genocide, crimes against humanity and war crimes (Genocide Network* – annullato per pandemia COVID–19.
- 29.4.2020 – Videoconferenza. Riunione sull'*E–Codex*.
- 7.5.2020 – Videoconferenza. *Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale. Discussione sulle problematiche legate all'impatto delle misure anti–Covid sulla cooperazione giudiziaria penale.
- 12.5.2020 – Videoconferenza. *Meeting* del *working group on peer–evaluation* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale. Partecipazione al sopra menzionato gruppo di lavoro, finalizzato all'organizzazione e realizzazione di una procedura di mutua valutazione del funzionamento della Rete negli Stati partecipanti.
- 19.5.2020 – Videoconferenza. Riunione di coordinamento interministeriale (Esteri, Interno e Giustizia) finalizzata alla partecipazione al *Criminal and Legal Affairs Sub–Group (CLASG)* del *Rome–Lyon Group* dei Paesi del G7.
- 28.5.2020 – Videoconferenza. Progetto *Trust and Action* dell'Università di Torino, finanziato dalla Commissione UE. Discussione delle problematiche applicative degli strumenti di mutuo riconoscimento disciplinati dalle decisioni–quadro 947/2008 (*Probation measures*) e 829/2009 (*Supervision orders*).
- 3.6.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con una delegazione tecnica taiwanese per la discussione delle problematiche relative ai procedimenti di cooperazione giudiziaria penale e civile, nella prospettiva della conclusione di un accordo o di un *memorandum of understanding*.
- 17–19.6.2020 – Sibenik (Croazia). *54° Plenary Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale – annullato per pandemia COVID–19.

- 25.6.2020 – Roma. Progetto *EIO–LAPD* dell'Università di Torino, finanziato dalla Commissione UE. Discussione delle problematiche applicative dello strumento di mutuo riconoscimento disciplinato dalla direttiva 41/2014 (*European Investigation Orders*).
- 16.7.2020 – Videoconferenza. *Meeting* bilaterale col Segretariato del *Network for investigation and prosecution of genocide, crimes against humanity and war crimes (Genocide Network)*.
- 17.7.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con l'ufficio del magistrato di collegamento del Regno Unito e una delegazione dell'Ambasciata britannica di Roma per la discussione delle problematiche relative all'impatto della *Brexit* sulla cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.
- 23.7.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con una delegazione dell'Ambasciata danese di Roma per la discussione delle problematiche relative alla cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Danimarca.
- 29.7.2020 – Roma. *Meeting* bilaterale con una delegazione dell'Ambasciata russa di Roma per la discussione delle problematiche relative a un delicato caso di estradizione tra Italia e Russia.
- 30.7.2020 – Videoconferenza. *Meeting* del *working group* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale sull'estradizione dei cittadini dei Paesi UE verso Paesi terzi. Partecipazione al sopra menzionato gruppo di lavoro, finalizzato ad analizzare l'impatto sulle procedure di consegna della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulle questioni poste dal cosiddetto caso *Petruhhin*.
- 18.9.2020 – Videoconferenza. *Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale sulla digitalizzazione della giustizia civile e della cooperazione giudiziaria civile. Si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network in civil and commercial matters*).
- 21.9.2020 – Videoconferenza. Studio sul titolo esecutivo europeo della *DG JUSTICE* della Commissione UE. Discussione delle problematiche applicative dello strumento di mutuo riconoscimento disciplinato dal Regolamento 805/2004.
- 28.9.2020 – Roma. Riunione con l'Ufficio V della DGMO del MAECI per la soluzione delle problematiche postesi nella conduzione dei negoziati con i Paesi dell'Africa Occidentale.

- 28.9.2020 – Videoconferenza. Riunione di coordinamento interministeriale (Esteri, Interno e Giustizia) finalizzata alla partecipazione al *Criminal and Legal Affairs Sub–Group (CLASG)* del *Rome–Lyon Group* dei Paesi del G7.
- 29.9.2020 – Videoconferenza. Studio su *Freezing, confiscation and asset recovery* della DG HOME della Commissione UE. Discussione delle problematiche applicative degli strumenti di mutuo riconoscimento disciplinati dalle decisioni–quadro 577/2003 (*Freezing orders*) e 783/2006 (*Confiscation orders*).
- 30.9.2020 – Videoconferenza. *12° National Correspondents Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale. Si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea in materia penale (*European Judicial Network in criminal matters*).
- 1.10.2020 – Videoconferenza. *Meeting* del *working group on peer–evaluation* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale. Si rimanda a quanto sopra indicato per la descrizione dell'attività svolta dal gruppo di lavoro in questione.
- 6/8.10.2020 – Videoconferenza. *Criminal and Legal Affairs Sub–Group (CLASG)* del *Rome–Lyon Group*. Si tratta di un gruppo di lavoro costituito dai Paesi del G7, che si occupa di criminalità organizzata e terrorismo ed è articolato in vari sotto–gruppi, tra i quali per l'appunto il CLASG, al quale partecipano i rappresentanti dei vari enti che nei paesi in questione svolgono il ruolo di autorità centrale in materia di cooperazione giudiziaria penale. Le sessioni di lavoro hanno normalmente luogo in due incontri annuali della durata di due/tre giorni ciascuno, che ordinariamente si svolgono in primavera e autunno in preparazione delle riunioni dei Capi di Stato e/o Governo degli Stati del G7. Il luogo dei *meeting* cambia annualmente, seguendo la presidenza di turno del G7. Tra un *meeting* e l'altro si svolge un intenso e qualificato lavoro inter–sessionale.
- 13.10.2020 – Videoconferenza. Progetto *Trust and Action* dell'Università di Torino, finanziato dalla Commissione UE. Confronto con rappresentati delle autorità giudiziarie e centrali di Romania e Spagna per la discussione delle problematiche applicative degli strumenti di mutuo riconoscimento disciplinati dalle decisioni–quadro 947/2008 (*Probation measures*) e 829/2009 (*Supervision orders*).
- 21.10.2020 – Videoconferenza. *Meeting* bilaterale con l'ufficio del magistrato di collegamento del Regno Unito e alcuni rappresentanti delle autorità giudiziarie e centrali britanniche per la discussione delle problematiche relative all'impatto della *Brexit* sulla

cooperazione giudiziaria penale tra Italia e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

- 22.10.2020 – Videoconferenza. *Experts' Meeting* della *DG JUSTICE* della Commissione UE. Analisi delle disposizioni del Regolamento 1805/2018 su sequestri e confische in vista della sua prossima entrata in vigore.
- 3–4.11.2020 – Berna. *Meeting* bilaterale con una delegazione tecnica svizzera per la discussione delle problematiche relative ai procedimenti di cooperazione giudiziaria penale – annullato per pandemia COVID–19.
- 4.11.2020 – Videoconferenza. 4° Corso per gli Esperti per la Sicurezza dell'Interpol. Illustrazione delle competenze e delle tematiche d'interesse dell'Ufficio e della Direzione Generale.
- 4–6.11.2020 – Monaco (Germania). 54° *Plenary Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale – annullato per pandemia COVID–19.
- 5–6.11.2020 – Videoconferenza. 28° *Meeting* del *Network for investigation and prosecution of genocide, crimes against humanity and war crimes (Genocide Network).* Si tratta di una rete di esperti nazionali (in linea di massima uno per ogni Stato membro dell'Unione europea), il cui scopo è quello di assicurare la più stretta cooperazione tra le competenti autorità degli Stati membri nell'investigazione e nel perseguimento, a livello domestico, dei cosiddetti *core international crimes*, così come definiti negli articoli 6–8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale, con la quale, peraltro, il *network* in questione strettamente collabora. Il segretariato di questa rete di esperti è ospitato da *Eurojust*, che promuove l'attività del *network* e supporta il lavoro dei singoli componenti.
- 11.11.2020 – Videoconferenza. 1° *Meeting* congiunto della Rete Giudiziaria Europea in materia penale e dell'analoga Rete dei Paesi del Sud–Est Asiatico (*South East Asia Justice Network – SEAJust*). Reciproca presentazione delle strutture e delle funzioni dei due *network*, finalizzata alla facilitazione dei rapporti di cooperazione giudiziaria penale e allo stabilimento di contatti funzionali alla negoziazione di accordi bilaterali.
- 16–18.11.2020 – Videoconferenza. *Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale sui Regolamenti in materia di obbligazioni alimentari e divorzio, custodia dei figli e sottrazione internazionale di minori. Si rimanda a quanto sotto indicato per la descrizione dell'attività svolta dall'Ufficio nell'ambito della Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network in civil and commercial matters*).

- 18.11.2020 – Videoconferenza. *Meeting* bilaterale per la soluzione delle problematiche riscontrate nei rapporti di cooperazione giudiziaria tra Italia ed Emirati Arabi Uniti, con particolare riferimento alle procedure di estradizione e assistenza giudiziaria promosse dalle autorità giudiziarie italiane.
- 8.12.2020 – Videoconferenza. *Meeting* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale sulla cooperazione giudiziaria con i Paesi dei Balcani Occidentali.
- 10.12.2020 – Videoconferenza. *Meeting* del *working group on peer–evaluation* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale.

Oltre a ciò, sono proseguiti i contatti col *West African Network of Central Authorities and Prosecutors against organized crime (WACAP)*, già sfociati, nel novembre 2018, nella firma di una *Partnership Declaration* in materia di cooperazione giudiziaria penale tra l'Italia e gli Stati membri della *Economic Community of West African States (ECOWAS)*, per la cui rilevanza sia sufficiente segnalare che tra tali Stati vi sono paesi quali Senegal, Mali, Gambia, Guinea, Guinea–Bissau, Costa d'Avorio, Ghana, Nigeria e Niger, che per l'Italia sono tutti paesi di palese importanza strategica, se non altro in relazione ai forti flussi migratori che li vedono come paesi d'origine e/o transito.

Va poi segnalata la partecipazione, soprattutto per videoconferenza, a una nutrita serie di riunioni del COPEN, che è un comitato del Consiglio dell'Unione europea che si occupa della materia della cooperazione giudiziaria penale.

Va parimenti segnalata la partecipazione alle numerose riunioni relative al progetto EJN–ITA, organizzato e attuato col finanziamento della Commissione UE per la realizzazione di un portale dedicato alla cooperazione giudiziaria civile.

Eurojust, Rete Giudiziaria Europea in materia penale (*European Judicial Network in criminal matters*) e Rete Giudiziaria Europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network in civil and commercial matters*).

Nell'Ufficio I svolgono la loro attività sia il *National Correspondent* della Rete Giudiziaria Europea in materia penale sia i due *Tool Correspondents* della stessa Rete (istituita con l'Azione Comune del Consiglio dell'Unione europea 1998/428/GAI, poi sostituita dalla Decisione 2008/976/GAI del 16.12.2008). Lo scopo di questa importante Rete è quello di accelerare e agevolare la cooperazione giudiziaria penale tra le competenti autorità degli Stati membri, nonché quello di fornire informazioni sia di natura giuridica che pratica alle autorità giudiziarie italiane e straniere. A tal fine, il *National Correspondent* agisce quotidianamente

come un attivo e qualificato intermediario tra le autorità giudiziarie nazionali e quelle straniere, avvalendosi delle sue privilegiate relazioni con gli omologhi *National Correspondents* operanti nei vari Stati membri dell'Unione (oltre che in alcuni Stati a tal fine associati alla Rete, quali Stati Uniti d'America, Norvegia e Svizzera), con i quali comunica in via diretta e informale (principalmente via e–mail).

Simile ruolo, per il campo civile e commerciale, svolgono i *Contact Points* della corrispondente Rete Giudiziaria Europea. La maggior parte di questi punti di contatto, infatti, svolge l'attività nell'Ufficio I, tra l'altro curando da un lato l'approntamento delle schede d'informazione sul diritto italiano chieste dalle autorità straniere in relazione a specifiche questioni sulla base della Convenzione europea nel campo dell'informazione sul diritto estero firmata a Londra il 7.6.1968; dall'altro la redazione delle analoghe ma più generali schede d'informazioni pubblicate e periodicamente aggiornate nel portale *E–Justice*.

Tornando al campo penale, un ruolo analogo a quelli sopra descritti, per le indagini coordinate da *Eurojust*, viene svolto dal relativo Corrispondente Nazionale, ugualmente incardinato nell'Ufficio I (per inciso si ricorda che i casi di "competenza" di *Eurojust* sono quelli dei cosiddetti reati transnazionali, ovvero i casi nei quali l'attività di cooperazione giudiziaria richiesta in attivo o in passivo riguarda indagini o azioni penali aventi ad oggetto gravi forme di criminalità e coinvolgenti più Stati membri).

UFFICIO II – AFFARI INTERNAZIONALI

Settore Civile

L'Ufficio, nel corso del 2020, ha contribuito regolarmente alla formazione degli atti normativi (regolamenti e direttive) adottati dagli organi dell'Unione Europea nell'ambito del settore Giustizia e Affari interni e agli adempimenti per la loro esecuzione, operando in stretto raccordo con il Ministero degli affari esteri e con la Rappresentanza permanente presso l'Unione Europea, nonché con le Rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all'estero e con quelle straniere in Italia.

Si è assicurata la partecipazione alle riunioni dei gruppi di lavoro del comitato di diritto civile presso il Consiglio dell'Unione Europea, dove si esaminano e trattano le proposte normative europee relative alla cooperazione giudiziaria civile ed all'armonizzazione delle norme di diritto internazionale privato.

Nel corso del 2020 il calendario degli impegni internazionali relativo al solo comitato di diritto civile presso il Consiglio U.E. ha visto la contemporanea pendenza di un negoziato di diritto civile sulla proposta di Regolamento relativo alla legge applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione dei crediti, oltre al gruppo permanente "Questioni generali", che si riunisce a Bruxelles con cadenza mensile e fornisce il quadro di tutta l'attività nel settore civile, occupandosi del coordinamento eurounitario in vista di negoziati con Paesi extra UE. Si tratta di iniziative legislative a partecipazione necessaria per il nostro Paese ed alle quali è indispensabile garantire un contributo costante e qualificato, anche perché la tipologia dello strumento adottato nella quasi totalità dei casi (il regolamento), per la sua forza cogente e immediata, ha un impatto diretto nell'ordinamento interno.

Di seguito si espone breve sintesi dell'andamento dei negoziati che si sono svolti nel corso del 2020:

1. Dal mese di gennaio 2020 sono riprese le riunioni relative al negoziato europeo avente ad oggetto la proposta di Regolamento UE che mira all'individuazione dei criteri di scelta della legge applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione di crediti, sulla base della clausola di revisione contenuta nell'art. 27, comma terzo, del Regolamento Roma 1 (n. 593 del 2008 del 17 giugno 2008). Detta proposta mira a rendere più agevole il meccanismo della cessione dei crediti transfrontalieri e, in tal modo, a facilitare l'accesso al finanziamento delle imprese europee in caso di temporanea mancanza di liquidità. Poiché attualmente non vi è certezza legale a livello europeo su quale sia la legge nazionale applicabile quando si deve accertare chi sia il titolare del credito in caso di cessione transfrontaliera, il ricorso alla cessione dei crediti come forma di finanziamento alle imprese in presenza di crisi di liquidità è ritenuto meno appetibile. Non può non sottovalutarsi tuttavia che l'ambito di applicazione della proposta interferisce con settori nevralgici dei mercati finanziari dell'Unione.

   L'ufficio ha contribuito a far sì che le norme in discussione venissero coniate in modo tale da garantire la certezza giuridica dei trasferimenti dei crediti e così incentivare gli investimenti transfrontalieri, l'accesso al credito e l'integrazione del mercato, lavorando per assicurare coerenza con gli strumenti esistenti applicabili in materia civile e commerciale ed in particolare il Regolamento Roma 1, il Regolamento Insolvenza, la Direttiva sui Contratti di Garanzia Finanziaria, la Direttiva sui Sistemi di pagamento e sui Sistemi di regolamento titoli e la Direttiva in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi.

Le questioni finanziarie hanno rappresentano uno scoglio importante sul quale sono stati richiesti contributi tecnici indirizzati al Ministero dell'economia e delle finanze.

Nel mese di giugno 2020 il Consiglio GAI ha adottato una decisione politica sull'applicazione universale del Regolamento, la sua efficacia non retroattiva e l'esclusione del conflitto di priorità derivante dalla novazione.

Il principale *focus* della discussione ha riguardato la scelta della legge applicabile. La Commissione ha proposto, quale regola generale applicabile all'opponibilità ai terzi della cessione dei crediti, la legge della residenza abituale del cedente, che sarebbe preferibile per ragioni di prevedibilità, perché il luogo ove risiede il cedente può essere accertato preventivamente dai terzi. Nella proposta originaria la Commissione aveva proposto due eccezioni (contante accreditato su un conto presso un ente creditizio e crediti derivanti da uno strumento finanziario), alle quali applicare la legge del credito ceduto, prevedendo per le operazioni di cartolarizzazione la possibilità di scegliere fra la legge della residenza abituale del cedente e la legge del credito ceduto, così da consentire a piccoli e grandi operatori di partecipare ad operazioni di cartolarizzazione. Nel corso del negoziato sono state proposte da varie delegazioni e dalla BCE ulteriori eccezioni alla regola generale che hanno reso il testo sempre più complicato e di difficile interpretazione, soprattutto a causa della molteplicità di contratti e transazioni diffuse nei mercati finanziari.

L'Italia ha pertanto sottoposto al Consiglio una proposta di inversione della regola generale, al fine di semplificare il testo, individuare una legge coerente con il Regolamento Roma 1 e ridurre il numero di eccezioni ed insisterà nel prosieguo affinché tale proposta venga recepita nel testo normativo.

Un'altra questione controversa è quella che riguarda la necessità di introdurre una specifica regola di conflitto per la cessione di crediti garantiti da ipoteca o da altra garanzia su beni iscritti in pubblici registri. La proposta di alcune delegazioni di applicare in questi casi la *lex rei sitae* (o la *lex loci registrationis*) è stata avversata da altre delegazioni (compresa quella italiana), che preferirebbero l'esclusione dal campo di applicazione delle norme che disciplinano i requisiti di opponibilità ai terzi del trasferimento delle garanzie, che sono accessorie rispetto ai crediti, o comunque una previsione che faccia salve tali previsioni, senza introdurre una specifica regola di conflitto.

2. *Working Party on Civil Law Matters (General Questions)*: l'Ufficio, nel corso del 2020, ha seguito anche i lavori di questo tavolo di diritto civile presso il Consiglio UE, avente

ad oggetto questioni varie che riguardano, in prevalenza, i rapporti fra UE e Stati Terzi. In modo particolare si segnala la discussione sulla procedura da adottare per la formazione della posizione europea sull'adesione di Stati terzi alle Convenzioni dell'Aja, lo scambio di opinioni sull'ammissibilità delle riserve tardive notificate dal Nicaragua rispetto alle Convenzioni dell'Aja del 1996 e del 2007, la formazione della posizione UE nei gruppi di lavoro UNCITRAL sulla vendita giudiziale di navi (Gruppo VI) e sull'insolvenza (Gruppo V) nonché uno scambio di vedute sul tema dell'eredità digitale e di accesso agli *accounts* su *social media* di adulti vulnerabili che non sono più in grado di o comunque non provvedono più ad assumere decisioni autonome.

3. Nel 2020 l'Ufficio ha seguito le fasi conclusive di due importanti regolamenti in tema di cooperazione giudiziaria civile: la proposta di revisione del regolamento (CE) n.1206/2001 relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati Membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile e commerciale e la proposta di revisione del regolamento (CE) n.1393/2007 relativo alla notificazione e alla comunicazione degli stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (notificazione o comunicazione degli atti) e che abroga il regolamento (CE) n.1348/2000 del Consiglio. Entrambe le proposte mirano, in particolare, a modernizzare la cooperazione in materia civile e commerciale grazie al maggior utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici. Quanto al regolamento in materia di prove, le modifiche proposte introducono la trasmissione elettronica obbligatoria delle richieste e delle comunicazioni attraverso un sistema informatico decentrato basato su una soluzione interoperabile quale *e–CODEX*. I mezzi di comunicazione tradizionali dovrebbero essere utilizzati in via del tutto residuale qualora, a causa dei guasti del sistema informatico decentrato o della natura delle prove interessate (ad esempio, trasmissione di un campione di DNA), non sia possibile procedere alla trasmissione attraverso sistema informatico; in questi casi la trasmissione potrà essere effettuata con i mezzi alternativi più rapidi e più appropriati, tenendo conto della necessità di garantire l'affidabilità e la sicurezza. La proposta di revisione mira inoltre ad ampliare e rafforzare l'assunzione diretta delle prove a livello transfrontaliero. Il miglioramento dell'efficienza e la maggiore rapidità dell'assunzione transfrontaliera delle prove nell'Unione verranno perseguiti sfruttando i vantaggi della digitalizzazione per semplificare e razionalizzare le procedure di trasmissione delle richieste e per garantire un maggiore ricorso all'assunzione diretta delle prove mediante videoconferenza. Ai fini del potenziamento

della trasmissione elettronica transfrontaliera di documenti attraverso il sistema informatico decentrato, il Regolamento stabilisce inoltre che tali documenti non sono privati degli effetti giuridici e non sono considerati inammissibili come prova nei procedimenti per il solo motivo della loro forma elettronica. Tale principio lascia comunque impregiudicata la determinazione degli effetti giuridici o l'ammissibilità di detti documenti come prova conformemente al diritto nazionale e fa salvo il diritto nazionale in materia di conversione degli atti.

Anche la rifusione del Regolamento (CE) n. 1393/2007 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali (notificazione o comunicazione degli atti) intende digitalizzare la trasmissione delle richieste di notificazione e comunicazione degli atti tra le autorità competenti dei differenti Stati membri attraverso la creazione di un sistema informatico decentrato, sicuro e affidabile, che comprenda sistemi informatici nazionali interconnessi e tecnicamente interoperabili, per esempio basato su *e–CODEX*.

Il Regolamento ha anche introdotto una previsione che impone agli Stati membri di fornire assistenza nel determinare il recapito della persona alla quale deve essere notificato o comunicato l'atto. A tal fine sono state previste tre modalità: 1) assistenza delle autorità designate, su richiesta dell'organo mittente; 2) possibilità, per le persone di altri Stati membri, di richiedere informazioni in merito ai recapiti direttamente ai registri relativi al domicilio o ad altre banche dati pubblicamente accessibili, anche per via elettronica; 3) informazioni dettagliate sui mezzi disponibili per la determinazione dei recapiti delle persone alle quali deve essere notificato o comunicato l'atto, attraverso il portale europeo della giustizia elettronica.

È previsto che ciascuno Stato Membro provveda a fornire alla Commissione una serie di informazioni da mettere a disposizione del pubblico sul portale europeo della giustizia elettronica: fra queste, i metodi di assistenza che lo Stato membro offrirà sul suo territorio ed i nominativi e i recapiti delle autorità a cui richiederli.

4. È proseguita anche nel 2020 l'attività di collaborazione e predisposizione di contributi su richiesta degli uffici di vertice, in particolare in occasione dei consigli GAI, o di altre articolazioni del Ministero, come le richieste di contributo in relazione ai tavoli del Consiglio UE in ambito *E–justice* seguiti da DGSIA.

5. L'ufficio ha coperto anche la partecipazione a riunioni informali del gruppo degli esperti convocate dalla Commissione sul tema della Protezione dei minori nell'emigrazione. Nel corso del 2020 si sono svolte 2 riunioni, a gennaio ed a luglio.

Settore Penale

- *Unione Europea*

Nel corso del 2020 l'Ufficio – pur nelle difficoltà determinate dall'emergenza epidemiologica da COVID–19 – ha continuato a lavorare affinché gli obiettivi raggiunti nel corso dei negoziati su importanti proposte di strumenti normativi in materia penale fossero conservati e costituissero il presupposto per la prosecuzione e il positivo esito del dibattito.

In particolare, si fa riferimento alla Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli ordini europei di produzione e conservazione di prove elettroniche in materia penale e alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali. Il negoziato ha consentito di raggiungere un approccio generale su entrambi gli strumenti in discussione, ottenendo il consenso dei Ministri GAI ai Consigli di dicembre 2018 e marzo 2019. Tuttavia, sia in ragione delle attività collegate al rinnovamento della compagine istituzionale dell'UE, sia a causa della situazione di emergenza dovuta alla pandemia da COVID–19, i lavori parlamentari hanno attraversato una lunga fase di stallo. Allo stato, nonostante ne sia stata preannunciata l'imminenza, la posizione definitiva del Parlamento sulle proposte non è nota. Più volte L'Ufficio, partecipando alle discussioni nei gruppi tecnici correlati, ha segnalato l'urgenza e la necessità di avviare i triloghi per poter definire il negoziato in esame, trattandosi di norme che consentirebbero di approntare nuovi e più efficaci strumenti investigativi in relazione a reati commessi attraverso il *web* e ad altri gravi reati, la cui scoperta e persecuzione appare fortemente condizionata dalla possibilità di acquisire dati elettronici (si pensi – solo a titolo di esempio – alla pedo–pornografia, agli abusi sessuali sui minori, al *cyber*–bullismo e, soprattutto, ai reati terroristici internazionali, atteso che gli autori utilizzano sempre più frequentemente i mezzi di comunicazione telematica, sia a fini propagandistici e di indottrinamento, sia nell'organizzazione ed esecuzione degli attentati).

Secondo gli aggiornamenti più recenti, la posizione del Parlamento dovrebbe essere a breve ufficializzata. L'obiettivo dei successivi triloghi sarà quindi quello di difendere quanto più possibile le soluzioni cristallizzate nel testo dell'orientamento generale e di approntare nuovi

efficaci strumenti per gli investigatori, al contempo rispettosi dei diritti fondamentali delle persone coinvolte.

In stretta correlazione con le menzionate proposte di Regolamento e Direttiva in materia di *e–evidence*, a partire da marzo 2019 l'Ufficio ha, inoltre, garantito la partecipazione ai negoziati per l'adozione di una Decisione del Consiglio che autorizza la partecipazione dell'U.E. ai negoziati su un Secondo Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (STCE n. 185 – Convenzione di Budapest) e di una Decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un Accordo tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale. I due mandati sono stati conferiti alla Commissione dal Consiglio GAI in data 6 giugno 2019 e i negoziati sono attualmente in corso.

Per quanto concerne il negoziato sul Secondo Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Budapest, l'Ufficio è stato impegnato anche nel 2020 nelle attività di consultazione tra gli Stati membri e la Commissione, che si svolgono in seno al gruppo di lavoro COPEN, con l'obiettivo di definire la posizione comune dell'U.E. prima di ogni sessione negoziale in Consiglio d'Europa. I *terms of reference del Protocol Drafting Group* (PDG, gruppo incaricato della stesura del testo) prevedevano la conclusione dei lavori entro il 31 dicembre 2020. Tuttavia, la complessità del negoziato ha fatto presagire la possibilità di un prolungamento dei lavori nella prima parte del 2021.

Il negoziato per la conclusione del citato Accordo con gli Stati Uniti ha subito invece una forte battuta di arresto, dovuta alle difficoltà di negoziare in presenza, derivanti dalla pandemia. Nel corso del 2020 la Commissione ha tuttavia mantenuto aperti i contatti con la delegazione statunitense, riferendo sui contenuti degli approcci. L'Ufficio ha pertanto provveduto a rispondere con tempestività alle richieste di contributi sul tema provenienti dalla Presidenza del Consiglio UE e volte a vagliare le possibili soluzioni da proporre nel corso del futuro negoziato.

Una forte influenza sull'efficacia dei nuovi strumenti di acquisizione transfrontaliera della prova elettronica sarà esercitata dalla normativa sulla conservazione dei dati da parte dei fornitori di servizi, vigente negli Stati coinvolti.

Dopo l'annullamento nel 2014 della Direttiva sul "*data retention*" (2006/24/CE – c.d. Direttiva Frattini) – che disciplinava gli obblighi di conservazione, a fini di indagine e perseguimento in relazione a reati gravi, dei dati di traffico, di ubicazione e di identificazione

dell'utente, il tema è divenuto oggetto di una riflessione da parte degli Stati membri e della Commissione, condotta in seno a gruppi di lavoro del Consiglio UE. A seguito di numerose decisioni della Corte di giustizia dell'U.E. sulla questione, il dibattito si è fatto ancor più animato, levandosi da più parti la richiesta di un'urgente armonizzazione delle normative europee nel settore. Attualmente, sono in corso discussioni in seno al gruppo COPEN, che si pongono il fine di individuare orientamenti comuni agli Stati membri alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, prefigurando anche l'eventualità di una nuova iniziativa normativa della Commissione. A partire da ottobre 2020, l'Ufficio ha pertanto garantito la partecipazione a dette discussioni, con l'obiettivo di salvaguardare la possibilità di una conservazione dei dati sufficiente ad assicurare l'efficacia delle indagini (anche in relazione alla possibilità di utilizzare i futuri ordini europei in corso di definizione), sempre mantenendo un elevato *standard* di protezione dei diritti fondamentali.

Inoltre, con riferimento alle iniziative volte ad aumentare l'efficienza delle indagini transazionali su reati gravi che coinvolgano l'Unione Europea, l'Ufficio ha continuato ad assicurare il proprio fattivo contributo alla fase di implementazione del Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio del 12 ottobre 2017 relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO»), prendendo parte sia al gruppo di lavoro interno a tal fine istituito presso il Ministero, sia alle riunioni dell'EPPO *New Expert Group* costituito presso la Commissione, sia alle riunioni del relativo gruppo COPEN. Tale attività, ovviamente, vedrà impegnato l'Ufficio fino all'esaurimento dei lavori.

Ancora, nel corso del 2020 l'Ufficio ha proseguito l'attività di sistematica copertura e/o preparazione dei contributi per le riunioni dei seguenti gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione Europea nel settore Giustizia e Affari Interni, che hanno continuato ad assorbire considerevoli risorse:

- Comitato C.A.T.S., che coordina l'attività svolta dall'Unione Europea in materia di cooperazione giudiziaria penale e di polizia;
- Gruppo di lavoro COPEN (Cooperazione in materia penale), che tratta i temi che attengono al campo della Cooperazione Giudiziaria in ambito penale tra gli Stati Membri;
- Gruppo di lavoro DROIPEN (Diritto penale sostanziale), che opera nel campo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali, al fine di creare uno spazio omogeneo europeo di libertà, sicurezza e giustizia;

Inoltre, anche nel 2020 si è garantita la partecipazione alle attività della Commissione Europea in materia di contrasto alla corruzione, attraverso la predisposizione di ogni

contributo utile al fine di ottemperare a quanto richiesto dalla Commissione, nell'ottica di una cooperazione nello scambio di informazioni e buone prassi, anche in relazione al più generale esercizio sulla revisione della *Rule of Law*.

Infine, con riferimento alla tutela dei soggetti vulnerabili, l'Ufficio ha continuato nel corso del 2020 a partecipare alle riunioni del gruppo COPEN sui diritti delle vittime, condividendo appieno i principi contenuti nel piano strategico dell'UE per le vittime 2020–2025, presentato durante la riunione del gruppo COPEN del 10 luglio u.s.. A tale riguardo, particolare attenzione è stata riposta e verrà di seguito assicurata in ordine alla discussione in corso sulle vittime transnazionali (specialmente vittime di attacchi terroristici) e alla creazione del Punto di contatto nazionale per le vittime di terrorismo. Uguale attenzione è stata e sarà rivolta alla partecipazione ai gruppi di lavoro organizzati da E.N.V.R. (*European Network Victims'Rights*).

- *Consiglio d'Europa*

L'Ufficio ha fornito ogni contributo richiesto in ragione della partecipazione del Ministero ai lavori del Comitato Europeo per i Problemi Criminali (C.D.P.C.), che coordina l'intera attività del Consiglio d'Europa in materia penale e penitenziaria. Ha inoltre partecipato, sia pure attraverso delegati esterni, alle attività del Comitato sulla criminalità informatica (T.C.–Y) ed in particolare ai negoziati per l'approvazione di un Secondo Protocollo alla Convenzione del Consiglio d'Europa sul *cybercrime* (Convenzione di Budapest), in stretto coordinamento con i lavori direttamente seguiti dall'Ufficio nell'ambito dell'Unione europea per la definizione di una posizione comune UE nel medesimo negoziato.

Per quanto riguarda le attività del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), che ha lo scopo di assicurare e monitorare l'applicazione della Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa, l'Ufficio ha proseguito le attività correlate ai seguiti del rapporto del IV ciclo di valutazione, relativo alla prevenzione della corruzione nei confronti dei giudici e pubblici ministeri e dei membri del Parlamento, collaborando con la delegazione nominata dal Gabinetto del Ministro, sia nella predisposizione di contributi che nella collazione e rielaborazione dei contributi pervenuti dalle altre amministrazioni coinvolte.

- *OCSE*

Nel corso del 2020 è proseguita, anche attraverso magistrati esterni, la partecipazione alle attività del Gruppo di lavoro OCSE sulla corruzione (*Working group on bribery* – WGB), che

ha il compito di assicurare la promozione e il monitoraggio dell'applicazione della Convenzione per il contrasto alla corruzione nelle transazioni economiche internazionali.
In tale contesto, l'Ufficio ha fornito tutto il necessario supporto alla delegazione presso il WGB e al *focal point* ministeriale nominato dal Gabinetto del Ministro, al fine di concludere con successo gli esercizi periodici condotti in seno a tale organizzazione, tra cui si ricordano la collazione ed elaborazione annuale dei dati sui procedimenti penali per corruzione internazionale e il monitoraggio approfondito dei procedimenti per corruzione internazionale particolarmente rilevanti in cui sia coinvolta l'Italia, segnalati a cadenza trimestrale dallo stesso WGB, su cui si è chiamati a riferire periodicamente. Nei primi mesi del 2020 si è altresì fornito ogni utile e necessario contributo e supporto al *focal point* ministeriale per avviare le attività preparatorie della IV fase di valutazione cui l'Italia è sottoposta. L'esercizio è stato tuttavia sospeso nel mese di aprile a causa degli impedimenti derivanti dalla emergenza pandemica, che non avrebbe permesso di realizzare le programmate riunioni in presenza e la visita *on–site* della delegazione OCSE, essenziali al buon esito della valutazione.

- *Nazioni Unite*

Nell'ambito delle attività curate in seno alle Nazioni Unite, l'Ufficio ha garantito ogni utile contributo ai lavori dei gruppi istituiti presso UNODC, dedicati alla implementazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC) in generale (IRG – *Implementation review group*) ovvero a specifici aspetti della stessa (es. IWG–AR – *Intergovernmental Working Group on Asset Recovery*). Ha in particolare partecipato attivamente alle attività di raccolta della normativa aggiornata in materia di lotta alla criminalità grave e organizzata, al fine di alimentare la banca dati SHERLOC, che costituirà uno degli strumenti principali cui attingere nell'applicare il meccanismo di revisione dell'attuazione della Convenzione di Palermo.

- *Attività internazionali in materia di lotta al terrorismo*

Con riferimento alle iniziative, di livello interno e sovranazionale, in tema di prevenzione e repressione del terrorismo internazionale, si rammenta che presso l'Ufficio opera il *focal point* istituito in vista del coordinamento informativo e operativo delle attività in corso presso i competenti organismi dell'O.N.U., del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea. A detta attività di coordinamento si affianca la predisposizione dei contributi oggetto delle richieste pervenute nell'ambito dei periodici processi finalizzati alla valutazione dell'esaustività e dell'adeguatezza delle misure di contrasto al terrorismo adottate in ambito nazionale.

L'attività è stata assicurata, compatibilmente con la situazione venutasi a creare a seguito dall'emergenza pandemica, anche nel corso del 2020, con la partecipazione agli eventi e ai lavori delle citate organizzazioni, oltreché con la redazione dei contributi eventualmente richiesti.

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI GIURIDICI E LEGALI

Come noto, la Direzione generale degli affari giuridici e legali è stata istituita con il d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, che ha regolamentato la riorganizzazione del Ministero della giustizia, accentrando presso di essa tutto il contenzioso, con le sole eccezioni di quello relativo al personale di magistratura, rimasto in capo alla Direzione generale dei magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, e di quello relativo alle materie di competenza della Direzione generale del personale e delle risorse e della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, rimasto in capo al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Prima di tale riorganizzazione il contenzioso nel quale era interessato il Ministero era trattato, nell'ambito di rispettiva competenza, da ciascuna articolazione di amministrazione attiva. Questo assetto è rimasto immutato, purtuttavia, per la trattazione della fase precontenziosa.

Il decreto ministeriale 14 dicembre 2015 – che ha dato attuazione al regolamento di riorganizzazione e che ha dettato le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra la Direzione generale e le altre articolazioni ministeriali, individuando altresì gli uffici di livello dirigenziale non generale attraverso i quali la Direzione generale espleta le sue funzioni – ha infatti stabilito che la competenza a trattare la fase precontenziosa, ivi compresa la messa in mora dell'obbligato, nonché l'esecuzione delle sentenze e di altri provvedimenti giudiziari relativi a competenze diverse da quelle del Dipartimento per gli affari di giustizia, restano in capo alle articolazioni ministeriali competenti per materia (art. 3, co. 2).

Organizzazione della Direzione

La Direzione generale è articolata in quattro uffici dirigenziali non generali. Rimandando ai paragrafi dedicati ai singoli uffici per la descrizione dell'attività svolta nel corso dell'anno 2020, appare opportuno premettere le sfere di competenza loro attribuite dal decreto ministeriale citato.

a) Ufficio I, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso in materia di responsabilità civile dei magistrati. Il Ministero non è parte ma cura l'attività istruttoria per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
   - esercizio dell'azione civile in procedimenti penali in danno o a carico di magistrati o di altri appartenenti all'Ordine giudiziario o nei quali il Ministero della giustizia assume la qualità di persona offesa dal reato o danneggiato;

- azioni di risarcimento danni nei confronti dell'Amministrazione in dipendenza della attività di giustizia, con particolare riguardo anche ai collaboratori dell'autorità giudiziaria (custodi giudiziari, consulenti, periti) o agli appartenenti all'ordine giudiziario diversi dai magistrati, o agli ufficiali giudiziari;
- contenzioso per pagamento delle spese di giustizia;
- contenzioso elettorale;
- contenzioso davanti ai giudici ordinari o alle commissioni tributarie per opposizioni avverso le cartelle esattoriali emesse su richiesta di iscrizione in ruolo degli Uffici recupero spese presso gli Uffici giudiziari;
- contenzioso originato da ricorsi contro circolari dipartimentali, decreti ministeriali e dirigenziali nelle materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia;
- contenzioso per equa riparazione della ingiusta detenzione ed errore giudiziario. Il coinvolgimento del Ministero è solo a fini statistici, essendo legittimato passivo il Ministero dell'economia e delle finanze;
- ricorsi, esecuzione e opposizioni alla esecuzione dei decreti per equo indennizzo per ritardata giustizia ai sensi della legge Pinto;
- procedimenti di volontaria giurisdizione inerenti alle opposizioni alle liquidazioni dei compensi ai collaboratori della autorità giudiziaria;
- contenzioso per esame di avvocato, per concorso per notaio, per revisione delle tabelle notarili, per esame di avvocato cassazionista, per esame di revisore contabile, per diniego di riconoscimento di titoli professionali comunitari ed extracomunitari, avverso i decreti ministeriali di scioglimento e commissariamento degli ordini professionali locali e nazionali, in materia di elezione dei consigli degli Ordini locali e nazionali, in materia di libere professioni in genere;
- esecuzione di sentenze ed altri provvedimenti giurisdizionali nelle sole materie di competenza del Dipartimento per gli affari di giustizia.

b) Ufficio II, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - ricorsi proposti dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

c) Ufficio III, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso lavoristico e pensionistico del personale gestito dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Il contenzioso lavoristico e pensionistico relativo al personale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e dall'amministrazione degli archivi notarili, pure incluso nelle attività di competenza dell'Ufficio ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera c) del D.M. 14 dicembre 2015, continua a tutt'oggi ad essere trattato dalle articolazioni ministeriali già precedentemente competenti (Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e amministrazione degli archivi notarili) in forza della disciplina transitoria prevista dall'art. 6 del medesimo decreto ministeriale.

L'Ufficio pone in essere – mediante difesa diretta o con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato – tutte le attività processuali, con osservanza dei termini di legge ai fini della difesa in giudizio dell'amministrazione giudiziaria stessa.

Fornisce, altresì, pareri in ordine alle materie connesse al rapporto di lavoro dei dipendenti dell'amministrazione giudiziaria o aspiranti tali, nonché in materia di relazioni sindacali.

L'Ufficio, inoltre, cura il recupero nei confronti dei terzi responsabili, delle retribuzioni corrisposte dall'amministrazione a favore dei propri dipendenti, rimasti vittime di infortunio in itinere.

d) Ufficio IV, avente competenza nei seguenti ambiti:
   - contenzioso relativo alle gare di appalto ed ai contratti a relativi lavori, servizi e forniture gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dall'Ufficio centrale degli archivi notarili;
   - contenzioso relativo ai rapporti di locazione attiva e passiva e di compravendita immobiliare, ivi compreso il contenzioso relativo a rapporti condominiali, ad eccezione dei rapporti gestiti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Per tutto il contenzioso sopraindicato, la Direzione generale provvede alla relativa istruttoria, allo studio delle pertinenti questioni giuridiche e alla redazione delle relazioni difensive.

Iniziative in ambito di trasparenza e di informatica

Nel corrente anno la Direzione generale ha proseguito la revisione e l'aggiornamento delle pagine del sito istituzionale, relativamente alle competenze, denominazioni e recapiti, essendo intervenuti dei mutamenti nella direzione di tre uffici su quattro.

In un'ottica di diffusione di elementi informativi utili, sono state aggiornate e arricchite le pagine riguardanti i pagamenti degli indennizzi per la durata irragionevole del processo, ai

sensi della legge 24 marzo 2001, n. 89, sotto un duplice versante. Con riguardo ai beneficiari degli indennizzi, sono stati forniti chiarimenti sulle più efficaci modalità di comunicazione con l'Ufficio I e sul corretto adempimento di alcuni obblighi normativi. Sono stati inoltri pubblicati i modelli delle dichiarazioni previste dall'art. 5 sexies della l. n. 89/2001 in formato editabile, in sostituzione dei precedenti che non permettevano la possibilità di compilazione tramite programmi di video scrittura. Con riguardo ai dirigenti dell'amministrazione che sono nominati Commissari ad acta, sono state indicate istruzioni operative per lo svolgimento dell'incarico [9], informazioni che sono state altresì rese oggetto di un'apposita circolare diramata a tutti gli Uffici giudiziari.

In adempimento della Direttiva generale del Ministro per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2020, è stata ulteriormente promossa tra gli uffici la formazione di documenti amministrativi informatici, sottoscritti con firma digitale, nelle interlocuzioni interne ed esterne al Dipartimento.

Sempre nell'ottica dell'informatizzazione delle attività di competenza della Direzione generale, è allo studio la possibilità di digitalizzare l'intera procedura di liquidazione degli indennizzi Pinto, attraverso una collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati che prevede l'utilizzo di un sistema di intelligenza artificiale.

Nell'ambito dei monitoraggi semestrali relativi agli indennizzi Pinto, la Direzione generale ha per la prima volta sperimentato l'utilizzo delle modalità offerte dalla piattaforma *Microsoft Teams* e, nello specifico, dell'applicazione *Forms* che ha permesso in modo più agile e semplice l'inoltro di dati su schede contenenti domande obbligatorie preformulate, con indubbi vantaggi in ordine alla facilità delle rilevazioni e alle potenzialità di analisi dei dati comunicati.

Nell'ambito del contenzioso lavoristico e pensionistico, infine, dopo un lungo periodo ha finalmente trovato conclusione il percorso volto a permettere ai funzionari che curano la difesa dell'Amministrazione di utilizzare le funzionalità del processo civile telematico, con il deposito degli atti in via telematica in sostituzione del deposito cartaceo. Anche in questo settore la collaborazione della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati – che ha messo a disposizione un *software* per la redazione e il deposito degli atti – è stata preziosa.

[9] https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART1230851&previsiousPage=mg_12_1_3

Interlocuzione con le altre articolazioni ministeriali e con l'OIV

La Direzione generale ha assunto, a seguito della riorganizzazione, un ruolo di supporto alle altre articolazioni ministeriali, cui sono state fornite indicazioni e valutazioni tratte dalla concreta esperienza giurisprudenziale, sia con la redazione di relazioni e note, sia con la frequente partecipazione a riunioni, tavoli di lavoro e consultazioni per le vie brevi.

Sono stati approntati monitoraggi relativamente ad alcuni contenziosi più sensibili trattati dai diversi Uffici della Direzione; sono state redatte note sui contenziosi e sulla giurisprudenza relativi ad alcune problematiche di interesse, oltre che a tematiche di portata più generale, nonché fornite indicazioni e valutazioni relativamente a singole controversie rilevanti per le competenti articolazioni e uffici.

Sono state fornite al Gabinetto del Ministro e al Dipartimento per gli affari di giustizia tempestive informazioni sui ricorsi presentati presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, oggetto di maggiore attenzione mediatica.

In conformità al disposto di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto ministeriale 14 dicembre 2015 – secondo cui "*la Direzione generale trasmette, con cadenza almeno annuale, alla Conferenza dei capi dipartimento di cui all'articolo 3, comma 6, del regolamento una relazione contenente l'analisi dei dati relativi all'andamento del complessivo contenzioso del Ministero. A tal fine le articolazioni del Ministero interessate trasmettono alla Direzione generale gli elementi informativi necessari*" – nel mese di febbraio del 2020 si è proceduto a raccogliere i contributi conoscitivi da parte delle altre articolazioni che hanno competenza in materia di contenzioso (Direzione generale dei magistrati, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, Ufficio centrale degli archivi notarili), e si predisposta la relazione generale sull'andamento del contenzioso relativa all'anno 2018 (allorquando non fu presentata) e 2019, che è stata discussa in senso alla seduta della Conferenza dei capi dipartimento nel mese di luglio 2020.

Nel mese di maggio è stato inoltre organizzato un incontro formativo sul ciclo della *performance* con il Presidente dell'Organismo indipendente di valutazione, cui hanno partecipato i Direttori degli uffici.

Banca d'Italia

Sono proseguiti nei primi mesi dell'anno i contatti diretti avviati nel 2019 con il Dipartimento mercati e sistemi di pagamento – Servizio tesoreria dello stato della Banca d'Italia, finalizzati alla stipula di un nuovo accordo di collaborazione ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della

legge 7 agosto 1990, n. 241, tra Ministero della giustizia e Banca d'Italia per l'attività di liquidazione degli indennizzi per equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo.

Tali interlocuzioni hanno permesso di affinare la bozza di accordo trasmessa dalla Direzione generale alla Banca d'Italia nel mese di dicembre del 2019, con predisposizione di un testo finale che è stato sottoscritto in data 18 febbraio 2020 dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e dal Direttore generale della Banca d'Italia.

Rapporti con l'Avvocatura dello Stato

Nel mese di luglio del 2020 è stata attivata un'interlocuzione diretta con la sesta sezione dell'Avvocatura generale dello Stato, competente per i contenziosi in cui è parte il Ministero della giustizia, nell'auspicata ottica della condivisione di un protocollo per il miglioramento dei flussi informativi e documentali tra il Ministero della giustizia, l'Avvocatura generale dello Stato (anche quale Agente del Governo dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo) e le Avvocature distrettuali dello Stato.

A tal fine è stata disposta all'interno della Direzione generale una ricognizione dell'assetto delle procedure di lavoro in essere presso ciascun ufficio, in modo da far emergere e categorizzare le criticità riscontrate più comunemente e, al contempo, da individuare le soluzioni organizzative che permettessero di raggiungere risultati più performanti, in termini di rapidità della gestione delle singole richieste provenienti dall'Avvocatura e di riduzione dei possibili errori.

Al completamento di tale attività ricognitiva è stata trasmessa all'Avvocatura generale una proposta di lavoro per una riflessione partecipata su cui si è in attesa di un riscontro.

Rapporti con il Consiglio nazionale forense

Nell'ambito delle iniziative adottate per risolvere il problema costituito dai ritardi nei pagamenti degli indennizzi Pinto, la Direzione generale ha attivato un confronto con il Consiglio nazionale forense.

In tale contesto – alla cui realizzazione ha contribuito il Consigliere del Ministro per le libere professioni – sono stati affrontati i temi relativi ad alcune disfunzioni che l'esperienza lavorativa ha messo in evidenza e che si è ritenuto potessero essere contenuti attraverso l'individuazione di buone prassi operative da parte degli avvocati.

È stato pertanto predisposto e trasmesso al Consiglio nazionale forense un documento riassuntivo di tali prassi per la diffusione capillare ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati e la messa a disposizione di tutti gli iscritti.

Emergenza epidemiologica e lavoro agile

Nell'ambito delle misure adottate in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica, la Direzione generale complessivamente considerata ha provveduto a riorganizzare le attività ed i processi di lavoro, adottando la modalità del lavoro agile per la prestazione lavorativa del personale amministrativo, incentivando l'uso degli strumenti telematici e rimodulando le postazioni di lavoro del personale in servizio in sede, nel rispetto del distanziamento e per favorire il benessere psico–fisico dei lavoratori.

In particolare, è divenuta abituale lo svolgimento di riunioni a distanza mediante l'utilizzo di *Microsoft Teams.*

Tanto premesso in linea generale, in prosieguo si forniscono elementi informativi in merito alle attività svolte nel corrente anno dai singoli Uffici.

UFFICIO I

L'Ufficio I della DGAGL si compone di un Direttore, un magistrato addetto e di n. 32 Unità di personale.

Ai fini del presente contributo meritano di essere segnalate le seguenti aree.

- *Legge Pinto*

Il numero e l'entità delle condanne *ex lege* Pinto rappresentano annualmente una voce importante del passivo del bilancio della Giustizia, la cui eliminazione si pone come obiettivo prioritario dell'Amministrazione, stante la sua incidenza anche sulla valutazione dell'efficienza e dell'affidabilità dello Stato.

La problematica che maggiormente interessa la Direzione generale riguarda le procedure di pagamento delle condanne.

Come è noto, sin dal 2005, nell'ottica della decongestione delle procedure di pagamento, il Capo del Dipartimento ritenne opportuno delegare ai Presidenti delle Corti di appello i pagamenti degli indennizzi liquidati dalle rispettive Corti e delle relative spese di lite.

Purtuttavia, l'elevato numero di condanne e i limitati stanziamenti sul relativo capitolo di bilancio hanno comportato la formazione di un notevole debito arretrato nel settore relativo ai

pagamenti ex legge Pinto che, alla data del 30 giugno 15, ammontava a complessivi euro 451.633.735,96. I ritardi nei pagamenti da parte dell'Amministrazione hanno determinato, a loro volta, l'insorgere di ulteriori filoni di contenzioso (procedure esecutive ordinarie, ricorsi in ottemperanza, ricorsi alla Corte EDU), con conseguente considerevole aggravio di spese.

La novella contenuta nel decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che pure si prefiggeva l'obiettivo del contenimento delle procedure esecutive, non ha prodotto il risultato sperato, mentre forma – allo stato – ancora oggetto di verifica l'effetto deflattivo derivante dalle modifiche apportate alla legge Pinto dalla legge 28 febbraio 2015, n. 208 (c.d. Legge di Stabilità 2016), in termini di riduzione del numero di condanne e di riduzione dei costi.

Tale dovrebbe essere, infatti, il prevedibile effetto, da un lato, dei c.d. rimedi preventivi (di cui all'art.1 ter del testo novellato), al cui previo esperimento da parte del ricorrente è subordinata l'ammissibilità della domanda di indennizzo ex legge Pinto e, dall'altro, dell'introduzione (ai commi 2 *quinquies*, 2 *sexies* e 2 *septies* dell'art.2 legge Pinto) di una serie di ipotesi di esclusione dell'indennizzo (ad es., a favore della parte che abbia agito o resistito in giudizio consapevole dell'infondatezza originaria o sopravvenuta delle proprie domande o difese, anche al di fuori dei casi di lite temeraria) e di altre in cui il pregiudizio da irragionevole durata del processo si presume insussistente salvo prova contraria (come, ad esempio, nei casi di prescrizione del reato, limitatamente all'imputato, di contumacia della parte etc.).

In ogni caso, al ridimensionamento ad opera della legge di Stabilità 2016 dei criteri di liquidazione degli indennizzi dovrebbe far seguito, quanto meno, una riduzione dei costi, ove si consideri che l'art. 2 *bis* della legge 24 marzo 2001, n. 89, nel testo novellato, ha ridotto la misura dell'indennizzo liquidabile alla forbice compresa tra euro 400,00 ed euro 800,00 (rispetto all'originaria compresa tra euro 500,00 ed euro 1.500,00) e che ulteriori limitazioni relative al *quantum* di indennizzo liquidabile sono state introdotte dalla legge di Stabilità citata (ad es., la possibilità che la somma da liquidare a titolo di indennizzo sia diminuita fino ad un terzo in caso di rigetto integrale delle domande di parte ricorrente nel procedimento cui la domanda di equa riparazione si riferisce, ex art.2 *bis* comma 1 *ter* della l. n. 89/01 nel testo novellato).

Onde far fronte alle gravi criticità inerenti all'elevato numero di condanne e al sistematico ritardo nell'esecuzione dei pagamenti, come è ormai notorio, è stato varato un Piano Straordinario di rientro dal debito Pinto per la cui realizzazione è stato sottoscritto, nel 2015,

un accordo di collaborazione con Banca d'Italia che prevedeva che il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti alla stipula dell'accordo venisse effettuato in sede centrale (a cura dell'allora Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani), così da consentire alle Corti di appello di dedicarsi allo smaltimento del debito pregresso e di evitare che, anche per il debito corrente (condanne di nuova emissione), insorgessero le "patologie" (procedure esecutive ed aggravio di costi) conseguenti ai ritardi nei pagamenti. Dopo una prima fase di sperimentazione, che ha riguardato principalmente la Corte di appello di Roma, il Piano (riguardante, come detto, i decreti di nuova emissione a decorrere dal 1° settembre 2015) è stato esteso alle Corti di appello maggiormente gravate da debito Pinto (Caltanissetta, Catanzaro, Genova, Lecce, Napoli, Perugia, Potenza e Salerno). Tale iniziativa ha prodotto positivi risultati dimostrati dal fatto che il debito Pinto, alla data del 31 dicembre 2018, risulta ridotto a complessivi euro 328.000,000,00 circa ed è, pertanto, diminuito di circa 127 milioni di euro rispetto al 1°gennaio 2015 (euro 456.449.780,42).

Dalla scadenza dell'accorto di collaborazione, intervenuta il 31 dicembre 2018, l'Ufficio ha proseguito nel completare il pagamento delle pratiche prese in carico dalla Banca d'Italia per l'istruttoria e da questa restituite nei primi mesi del 2019 nel numero di 6.000 circa.

A tale fattore di grave criticità per l'Ufficio se ne sono aggiunti ulteriori. Le modifiche apportate al programma informatico dei pagamenti SICOGE, introdotte all'inizio dell'anno 2019, hanno fatto sì che sia stato possibile dare avvio ai pagamenti solo al termine del mese di gennaio e l'inizio del mese di febbraio.

Il malfunzionamento del sistema SICOGE è, peraltro, perdurato anche nei mesi successivi dell'anno 2019, tanto che tale situazione è stata nuovamente rappresentata nel mese di gennaio 2020 dal reparto contabilità dell'Ufficio.

La difficoltà dell'Ufficio nell'effettuare i pagamenti dei decreti di condanna Pinto è, altresì, determinata dalla carenza – più volte segnalata in tutte le sedi istituzionali – di personale, sia in sede centrale che presso le Corti di appello.

Particolarmente, in sede centrale, il personale addetto al "Piano Pinto Banca d'Italia" si è ridotto (a seguito di pensionamenti e trasferimenti ad altri uffici intervenuti negli ultimi anni) a sole 7 Unità, di cui 2 funzionari, un cancelliere, due funzionari contabili, un autista e due ausiliari, dotazione questa del tutto insufficiente in considerazione dell'elevatissimo numero di decreti di condanna e della complessità della procedura di pagamento, articolata in più fasi onde scongiurare il rischio di errori o doppi pagamenti.

Per fronteggiare tale situazione, la Direzione generale si è attivata seguendo plurime traiettorie.

In primo luogo, ha dato seguito alla ripresa dei contatti tra Ministero della giustizia e Banca d'Italia intervenuti nell'anno 2019, provvedendo alla predisposizione di un nuovo testo di accordo tra le due amministrazioni che, dopo essere stato oggetto di plurime verifiche e condivisioni, è stato in effetti sottoscritto in data 18 febbraio 2020 dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e dal Direttore generale della Banca d'Italia.

Si è attivata, inoltre, nella ricerca di soluzioni informatiche adeguate ed innovative, finalizzate a semplificare e velocizzare i processi lavorativi afferenti al settore Pinto, la creazione automatica sul sistema di protocollo Calliope del fascicolo informatizzato e il trattamento dei dati inseriti per il pagamento attraverso un sistema di intelligenza artificiale che è ancora in fase di sperimentazione.

I fattori di criticità sopra descritti sono stati aggravati dalla sopravvenuta emergenza epidemiologica da COVID-19 che ha ostacolato l'avvio pieno ed immediato del nuovo Accordo con Banca d'Italia. Invero, superata la prima fase (protrattasi sino agli inizi del mese di aprile 2020) in cui l'esecuzione del detto Accordo è stata impedita da ostacoli di natura tecnica (consistenti nell'impossibilità di procedere all'invio telematico delle pratiche a B.I.), è intervenuta l'emergenza sanitaria che ha determinato una vera e propria battuta d'arresto quanto alla lavorazione delle pratiche Pinto e all'esecuzione del nuovo Accordo, atteso che il già esiguo gruppo di lavoro addetto al Piano Pinto B.I. si è ridotto, in conseguenza di legittime assenze dal sevizio, a sole 2 unità, la cui operatività è stata, per di più, alquanto limitata nella fase iniziale essendosi trattato, per l'Amministrazione, della prima sperimentazione della modalità lavorativa "*smart working*".

A causa di tali concorrenti circostanze, sono state liquidate in sede centrale, nel primo semestre 2020, solo 521 posizioni, a fronte delle 1.748 posizioni lavorate nel primo semestre 2019 e delle 10.000 circa lavorate nell'anno 2018 (di cui 5.000 circa per semestre). L'Ufficio ha, quindi, utilizzato solo in parte le somme stanziate sul capitolo 1264 destinato ai pagamenti delle condanne ex legge Pinto. Precisamente, l'importo pagato in sede centrale (in relazione alle 521 posizioni anzidette) ammonta ad euro 1.277.608, 36, a fonte di uno stanziamento definitivo di bilancio per l'anno 2020 di euro 70.400.000,00 su PG1 (debito corrente) ed euro 47.600.000,00 su PG2 (debito pregresso).

Correlativamente, si è registrato un nuovo rilevante incremento delle azioni esecutive (atti di precetto e ricorsi in ottemperanza) contro il Ministero.

In definitiva, permane allo stato una situazione di forte criticità – caratterizzata dal persistente ritardo nell'esecuzione dei pagamenti, dall'incremento del debito arretrato e dal conseguente aumento delle azioni esecutive – rispetto alla quale si profila quale rimedio idoneo, nell'immediato, l'immissione di nuove Unità di personale acquisite nel mese di ottobre dall'Ufficio I della DGAGL, il cui apporto consentirà senz'altro di imprimere maggior velocità ai pagamenti degli indennizzi ex legge Pinto e di accrescere la produttività dell'Ufficio e, in prospettiva futura, il progetto informatico (attualmente in fase di lavorazione) volto a semplificare e velocizzare i processi lavorativi del settore Pinto con l'ausilio di un sistema di intelligenza artificiale.

- *Decreti Ingiuntivi*

I ricorsi per decreto ingiuntivo proposti nei confronti del Ministero della giustizia hanno ad oggetto il mancato pagamento delle spese di giustizia: intercettazioni, compensi agli avvocati per patrocinio a spese dello Stato, attività di custodia, mancato rimborso imposta di registro relativa alla registrazione di provvedimenti giudiziari.

Nell'anno 2020 sono stati aperti n. 244 nuovi fascicoli.

Il dato rilevato appare coerente con quello dell'anno 2019 (in cui erano stati aperti, alla data del 31dicembre, n.283 nuovi fascicoli).

Al riguardo, l'incremento del numero di decreti ingiuntivi registratosi nel 2018 (350 fascicoli) rispetto agli anni precedenti e rispetto ai successivi è da ricollegare al contenzioso scaturito dalla modifica introdotta dalla legge di Stabilità 2016, che ha aggiunto, all'art.83 del d.P.R. n.115/02, il comma 3 bis a tenore del quale "*Il decreto di pagamento è emesso dal giudice contestualmente alla pronuncia del provvedimento che chiude la fase cui si riferisce la relativa richiesta*".

Alcuni Uffici giudiziari avevano dichiarato il non luogo a provvedere sulle istanze di liquidazione presentate tardivamente, interpretando il comma suddetto nel senso che il giudice, una volta definito il giudizio con il deposito del provvedimento, si spoglia del potere di decidere sull'istanza di liquidazione, talché l'avvocato, per ottenere la liquidazione del compenso per l'attività svolta in gratuito patrocinio, deve azionare un autonomo giudizio (con le forme del procedimento monitorio, del procedimento sommario di cognizione ex art. 702 bis c.p.c. o del giudizio di cognizione ordinario).

Il contenzioso scaturito da tale interpretazione della norma è attualmente in fase di esaurimento per effetto della circolare adottata dalla Direzione generale della giustizia civile il

10 gennaio 2018 con cui sono stati forniti agli Uffici giudiziari chiarimenti in ordine all'interpretazione del richiamato art. 83, in particolare escludendo che il legislatore abbia inteso introdurre un termine di decadenza in caso di tardiva presentazione dell'istanza di liquidazione del compenso.

Quanto al contenzioso in materia di spese connesse al noleggio di apparecchiature per intercettazioni telefoniche/ambientali, è parimenti in fase di esaurimento la tipologia di contenzioso scaturente dal preteso riconoscimento *in subiecta materia* degli interessi moratori ex d.lgs. n. 231/02, essendosi registrate a partire dall'anno 2019 – a seguito dell'attività propulsiva svolta dall'Ufficio attraverso la costante interlocuzione con l'Avvocatura – pronunce della Corte di Cassazione favorevoli all'Amministrazione che hanno chiarito come la liquidazione del compenso per noleggio di apparecchiature per attività di intercettazione debba essere effettuata ai sensi dell'art. 168 del d.P.R. n. 115/02, trattandosi di spesa da ricondurre nell'alveo delle spese di giustizia e non di transazione commerciale.

Il numero di decreti ingiuntivi sopravvenuti nell'anno 2020 si è mantenuto, tuttavia, costante rispetto a quello registrato nell'anno precedente. Tale dato si spiega ragionevolmente in considerazione del mancato pagamento delle spese di giustizia (tra cui, particolarmente, i decreti di liquidazione in favore di avvocati che hanno svolto attività in gratuito patrocinio), causato dalla costante insufficienza di fondi sui capitoli (1360, 1363) dedicati al pagamento delle spese di giustizia.

- *Opposizione a cartelle esattoriali*

Il tema delle spese processuali è fonte di notevole contenzioso anche in tema di opposizione a cartella esattoriale.

Nel periodo di riferimento (anno 2020) si registrano n. 731 nuove opposizioni a cartella, sia innanzi al G.O. sia innanzi alla Commissione Tributaria. Tale dato – aggiornato all'11 novembre 2020 – appare in linea con quello rilevato nell'anno 2019 che registrava complessive nuove 796 nuove opposizioni a cartella e con quello rilevato nell'anno 2018 che registrava complessive n.753 nuove opposizioni a cartella.

I motivi di opposizione riguardano in massima parte la fase relativa alla notificazione della cartella, di stretta competenza e responsabilità dell'agente della riscossione, ovvero l'eccepita prescrizione del credito al momento dell'iscrizione a ruolo, involgente la responsabilità dell'ente impositore.

Tale tipologia di contenzioso verte in parte sulla questione relativa alla ripartizione delle spese del processo penale in caso di condanna con la medesima sentenza di più imputati per lo stesso reato o per reati connessi, e vede l'Amministrazione soccombente nei casi in cui l'ente impositore abbia ritenuto il vincolo della solidarietà nel pagamento delle spese senza tenere conto della modifica normativa (dell'art. 205 del d.P.R. n.115/02 ad opera dell'art.67 della legge n.69/09), che ha introdotto il diverso criterio del recupero "*pro quota*" ed è applicabile quando il titolo sia divenuto irrevocabile successivamente all'entrata in vigore della modifica anzidetta (4 luglio 2009).

La tipologia di contenzioso rientrante nella giurisdizione del giudice tributario verte principalmente su questioni relative alla debenza e/o esatta quantificazione del contributo unificato. Trattasi di contenzioso la cui gestione, di regola, non grava sull'Ufficio in quanto affidato, come la vigente normativa consente (art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 546/92), alla trattazione diretta da parte degli Uffici giudiziari tramite funzionari di cancelleria all'uopo delegati. L'esito di tali giudizi è, in prevalenza, favorevole all'Amministrazione che, in questi casi, è chiamata al recupero delle spese processuali poste a carico della controparte soccombente.

- *Opposizione alla liquidazione dei compensi ai sensi dell'art.170 del T.U. sulle spese di giustizia*

Tale contenzioso ha registrato negli anni un costante aumento. Basti considerare che nel 2011 si sono registrati n.82 ricorsi, nel 2012 n. 322, nel 2013 n. 1185, nel 2014 n. 1033, nel 2015 n. 1321, nel 2016 n. 1624, nel 2017 n. 2973, nel 2018 n. 3603, nel 2019 n. 3565 e, nell'anno 2020 n. 3100 nuovi ricorsi (dato aggiornato all'11 novembre 2020).

Nell'ambito di tale tipologia di contenzioso, che registra un elevato numero di condanne a carico dell'Amministrazione, le contestazioni sollevate riguardano solitamente la quantificazione dei compensi ad opera del primo giudice, ovvero la mancata liquidazione per mancata ammissione al patrocinio a spese dello Stato e/o successiva revoca di tale beneficio.

La riduzione numerica rilevata nell'anno in corso rispetto al precedente appare spiegabile in ragione di quanto rilevato sopra circa l'ormai definitivo superamento dell'interpretazione del comma 3 *bis* dell'art.83 del d.P.R. n.115/02, inizialmente espressa da una parte della giurisprudenza di merito, con conseguente esaurimento di tale filone di contenzioso.

Trattandosi, nella maggior parte dei casi, di crediti di modesta entità (spesso inferiori a 1.000 euro), l'Ufficio si propone di ridurre le spese legali ad esso connesse, selezionando le ipotesi

di rilevanza tale da giustificare la difesa in giudizio tramite Avvocatura dello Stato. Per il resto, in caso di condanna del Ministero, si darà corso al pagamento delle spese di lite nei termini di legge, sollecitando, altresì, l'Ufficio giudiziario al tempestivo pagamento della sorte di sua competenza.

- *Contenzioso civile per risarcimento danni ed altro contenzioso*

Nell'anno di riferimento si registrano n. 20 nuove cause di risarcimento danni (a fronte delle 51 registrate nel 2019 e delle 56 registrate nell'anno 2018) che vedono il Ministero passivamente legittimato dinanzi al G.O. in relazione a danni asseritamente cagionati dalla condotta di cancellieri, ufficiali giudiziari, consulenti tecnici o periti, nonché n. 23 di contenzioso elettorale, n. 35 di azioni civili esercitate dal Ministero nel processo penale mediante costituzione di parte civile, n. 198 sopravvenienze di altro contenzioso e n. 37 ricorsi al T.A.R., in relazione alla natura residuale delle competenze dell'Ufficio I rispetto al contenzioso affidato ad altri uffici (dati aggiornati all'11 novembre 2020, così come quelli forniti in prosieguo).

La gestione di tale tipologia di contenzioso impone alcune considerazioni relativamente alle diffide stragiudiziali di risarcimento danni e, più in generale, al componimento bonario delle controversie a seguito di transazione.

Quanto al primo aspetto, si conferma il progressivo aumento di richieste stragiudiziali/diffide a risarcire il danno (n.50 nel 2020), spesso formulate unitamente ad istanza di negoziazione assistita (n.12 nel 2020). Tali richieste – a seguito di una prima valutazione di massima in ordine alla fondatezza della pretesa – vengono trasmesse all'Avvocatura di Stato competente (come previsto dall'art.2, comma 1 bis, del D.L. n.132/14 convertito con modificazioni dalla legge n.162/14). Nella maggior parte dei casi, trattandosi di diritti indisponibili o di fattispecie non riconducibili al campo di applicazione della normativa suddetta, il Ministero non aderisce alla richiesta ma chiede, comunque, all'Ufficio giudiziario interessato dalla vicenda una relazione sui fatti di causa, al fine di consentire la difesa in giudizio dell'Amministrazione in caso di successiva instaurazione di un contenzioso.

Quanto alla bonaria composizione delle controversie, si segnala che il settore nel quale in maggior misura l'Ufficio I fa ricorso a tale strumento, con positivi risultati, è quello della corresponsione dei compensi a favore di curatori di fallimenti poi revocati ovvero di altri professionisti che a vario titolo abbiano prestato la loro opera professionale in favore di fallimenti revocati. Come è noto, sulla base della previsione di cui all'art.147 L.F., in assenza

di colpa del creditore istante e/o dello stesso fallito, gravano unicamente sull'Erario le spese della procedura. Conseguentemente, a fronte della pressoché sicura soccombenza dell'Amministrazione in un eventuale giudizio intrapreso dal professionista istante per il pagamento del compenso, l'Ufficio provvede – a fronte di richieste stragiudiziali di pagamento e su concorde parere dell'Avvocatura – ad avviare trattative che possano condurre alla stipula di un accordo transattivo. Tale accordo in genere prevede l'accettazione da parte del professionista creditore di una cifra ridotta del 10% rispetto a quella liquidata in suo favore nel decreto del Tribunale (nonché, in caso di già avvenuta instaurazione del contenzioso, la rinuncia alle spese) e la corresponsione dell'importo in tempi brevi da parte dell'Amministrazione.

- *Responsabilità civile dei magistrati*

Tale tipo di contenzioso registra, nel 2020, n. 72 nuove iscrizioni, con un dato coerente rispetto agli anni precedenti (89 sopravvenienze nel 2019 e 84 nell'anno 2018).

Non si è, quindi, verificato il consistente incremento del contenzioso che si era temuto a seguito della novella di cui alla legge n. 18/15, che ha apportato modifiche alla legge n.117/88 eliminando, tra l'altro, il filtro di ammissibilità originariamente previsto dall'art.5 della legge citata.

Considerato che il contenzioso in commento vede come soggetto passivamente legittimato la Presidenza del Consiglio dei ministri – essendo il Ministero della giustizia competente solo per la fase istruttoria – si può solo osservare che la percentuale delle condanne è stata sinora insignificante.

Difatti, per quanto risulta agli atti dell'Ufficio, nel 2015 non vi sono state condanne, per gli anni 2016 e 2017 è pervenuta comunicazione di sole due condanne che hanno formato oggetto di appello, nessuna condanna è stata comunicata per gli anni 2018, 2019 ed una sola condanna comunicata nel 2020.

Nel 2020 si sono registrati n.34 casi di segnalazione stragiudiziale, dato che appare in flessione rispetto al 2019 (in cui si erano registrate n.43 segnalazioni stragiudiziali) e rispetto al 2018 (in cui si erano registrate n.70 segnalazioni stragiudiziali). Le richieste suddette non trovano, di regola, accoglimento per carenza dei presupposti stante la necessità *in subjecta materia* di un accertamento giudiziale.

Per tale ragione, l'Ufficio tiene sotto osservazione le richieste stragiudiziali nelle quali viene chiaramente preannunciato il futuro avvio di un'azione di responsabilità civile, provvedendo ad effettuare, già all'atto della ricezione della diffida, l'istruttoria presso gli Uffici giudiziari.

- *Contenzioso libere professioni*

Sono stati aperti nel corso del 2020 n. 187 nuovi fascicoli, dato questo in flessione rispetto all'anno precedente (in cui si erano registrate n. 287 sopravvenienze) e rispetto al 2018 (in cui si erano registrate n.506 sopravvenienze).

Il *trend* si spiega in ragione dell'ormai avvenuto esaurimento del filone di contenzioso avente ad oggetto il riconoscimento del titolo di "*abogado*" conseguito in Spagna, a seguito di una pronuncia del T.A.R. Lazio che ha risolto la questione in senso favorevole all'Amministrazione e che ha evidentemente scoraggiato la proposizione di nuovi ricorsi aventi il medesimo oggetto.

A ciò si aggiunga che, non essendosi ancora ultimata la correzione degli elaborati di cui al concorso notarile bandito con D.D. 2018, non sono ancora pervenute le impugnative generalmente conseguenti alla pubblicazione dei risultati.

Si segnala, invece, la perdurante rilevanza numerica dei ricorsi in materia di esami di avvocato (102 i nuovi ricorsi nell'anno 2020), numero in atto in crescita poiché la correzione degli elaborati di cui agli esami di avvocato sessione 2019–2020 (slittata di alcuni mesi a causa dell'emergenza COVID-19) si è di recente conclusa.

I motivi di ricorso che caratterizzano tale tipologia di contenzioso continuano a vertere, in misura prevalente, sulle questioni relative alla composizione della commissione esaminatrice ed alle modalità di correzione degli elaborati, per violazione dei criteri di valutazione predeterminati dalla Commissione. Su tali questioni si registrano pronunce del giudice amministrativo non sempre favorevoli all'Amministrazione.

Quanto ai ricorsi straordinari, si registra una progressiva riduzione con n. 10 nuovi ricorsi nell'anno in corso rispetto ai 16 dell'anno 2019 ed ai 23 dell'anno 2018.

A tale flessione ha verosimilmente contribuito il fatto che l'Amministrazione ha adottato, laddove possibile, la linea della trasposizione del ricorso in sede giurisdizionale, specie nei casi in cui erano già pendenti innanzi al giudice amministrativo ricorsi analoghi.

Si evidenzia che la detta trasposizione non comporta un minor impegno per l'Ufficio, in quanto l'attività difensiva dev'essere, comunque, seguita davanti al giudice amministrativo. Nei casi in cui, invece, la trasposizione non è stata possibile, l'Ufficio ha proceduto a

predisporre la relazione istruttoria a firma del Ministro e alla fase esecutiva con la predisposizione del decreto a firma del Presidente della Repubblica.

Una tipologia di contenzioso che ha molto impegnato l'Ufficio nel 2020, per la molteplicità delle questioni affrontate e la complessità della materia involgente i sistemi elettorali del CNF e dei Consigli dell'Ordine territoriali, è quello in tema di elezioni dei componenti del CNF tenutesi a fine 2018, in relazione alle quali si sono registrate innumerevoli impugnative fondate sull'assunto della ineleggibilità di nove dei consiglieri neoeletti per violazione del divieto di terzo mandato consecutivo sancito dall'art.34, comma 1, della legge n.247/12, contenzioso poi conclusosi con l'accoglimento della preliminare eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dal Ministero della giustizia.

- *Considerazioni relative all'esecuzione coattiva dei provvedimenti di condanna in danno del Ministero*

Si evidenzia che il numero dei ricorsi in ottemperanza – in materia di esecuzione delle condanne al pagamento di decreti Pinto – ha registrato un nuovo rilevante incremento a seguito del rallentamento dei pagamenti verificatosi dopo lo scadere della convenzione con Banca d'Italia (31 dicembre 2018) ed i molteplici fattori di criticità successivi, come ampiamente illustrati nel paragrafo intitolato "Legge Pinto".

Per quanto attiene agli altri settori di competenza dell'Ufficio (in particolare, esecuzione dei decreti ingiuntivi e delle ordinanze di accoglimento delle opposizioni a liquidazione dei compensi), si conferma la generalizzata flessione dei ricorsi in ottemperanza già rilevata negli anni precedenti. A ciò ha contribuito l'attento monitoraggio da parte dell'Ufficio, diretto al rapido pagamento di quanto di propria competenza e a sollecitare gli Uffici giudiziari al pagamento della sorte di loro spettanza. Ciò al fine di evitare il maggior aggravio delle spese di soccombenza, spesso superiori all'importo del credito azionato. Peraltro, i ritardi degli Uffici giudiziari nell'erogazione delle somme di loro spettanza pervengono a conoscenza di quest'Ufficio solo nel momento in cui lo stesso è destinatario di diffide o precetti.

- *Volume numerico dei documenti*

A conclusione dell'analisi, si evidenzia l'importanza numerica dei documenti in arrivo e di quelli in partenza, che comporta un notevole sforzo organizzativo volto ad assicurare un esame approfondito dei documenti in arrivo ed una rapida trattazione, stante la necessità di

esperire con urgenza i relativi adempimenti di regola collegati allo scadere di termini processuali perentori.

Nell'anno di riferimento, il numero dei documenti in entrata è stato pari a 40.700 e quello dei documenti in uscita a n.11.922, cui vanno aggiunti n.1000 identificativi, (registrato alla data del 10 novembre 2020), dato in flessione rispetto al numero (80.148) registratosi nell'anno precedente, ciò che appare spiegabile ove si tenga conto della sopravvenuta fase di emergenza sanitaria da COVID-19.

Con riguardo al settore Pinto, deve evidenziarsi che vengono notificati al Ministero, oltre ai ricorsi, anche i decreti emessi dalle Corti di appello ed i relativi atti di precetto. Tali atti non vengono protocollati, ma smistati al Piano Straordinario Pinto B.I. per il pagamento, ovvero inviati alle Corti di appello non rientranti nel Piano Straordinario Pinto B.I. delegate per il pagamento.

- *Stanziamenti di bilancio conseguiti e pagamenti effettuati*

Per quanto concerne il capitolo di bilancio 1262 ("*spese per liti, arbitrati, risarcimenti ed accessori. Rimborso delle spese di patrocinio*"), a fronte di uno stanziamento iniziale di euro 2.000.000,00 si è registrato agli inizi del mese di novembre 2020 il totale esaurimento dei fondi, così confermandosi che, come sempre è avvenuto anche negli anni precedenti, lo stanziamento di bilancio sul capitolo 1262 è stato interamente utilizzato.

La richiesta di variazione integrativa con prelevamento dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie, inoltrata dall'Amministrazione già nel mese di maggio 2020, in previsione del fatto che lo stanziamento conseguito non sarebbe stato sufficiente ad assicurare la corretta esecuzione dei decreti ingiuntivi e degli altri provvedimenti giudiziali di condanna, non ha ancora avuto accoglimento, con la conseguenza che l'Ufficio sta procedendo ad eseguire i pagamenti più urgenti in conto sospeso (i SOP ad oggi emessi ammontano ad euro 88.000,00 circa).

Discorso diverso va fatto con riferimento al capitolo di bilancio 1264 destinato ai pagamenti Pinto, a proposito del quale deve evidenziarsi che nel 2020, così come negli ultimi esercizi finanziari, lo stanziamento sul detto capitolo è stato sempre ampiamente superiore alle effettive capacità dell'Ufficio di utilizzarlo per far fronte ai pagamenti dovuti.

In particolare, nell'anno in corso, sul capitolo 1264 sono state stanziate le seguenti somme: euro 132.400.000,00 su PG1 (stanziamento definitivo ridotto ad euro 70.400.000,00) ed euro 47.600.000,00 su PG2 corrispondente allo stanziamento definitivo. A fronte di detti

stanziamenti, le somme liquidate nel I semestre 2020, secondo le risultanze del sistema informatico di contabilità SICOGE, ammontano, in sede centrale, ad euro 1.277.608,36, come detto sopra, mentre quelle pagate dalle Corti di appello mediante gli ordini di accreditamento emessi dall'Amministrazione centrale a complessivi euro 49.153.084,78.

UFFICIO II

L'Ufficio II della DGAGL si compone di un Direttore, un magistrato addetto e di n. 10 Unità di personale.

L'ambito di competenza dell'Ufficio II, individuato dall'articolo 4 del D.M. 14 dicembre 2015, è relativo all'esame dei ricorsi proposti dai privati contro lo Stato italiano davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

L'attività primaria consiste nella redazione di note tecniche a difesa del Governo per i profili attinenti all'amministrazione della giustizia ordinaria, con riguardo ai ricorsi comunicati dalla Corte EDU allo Stato italiano per presunta violazione dei diritti sanciti dalla Convenzione, nonché, più in generale, nella predisposizione di pareri e note diretti all'Agente del Governo italiano presso la Corte europea dei diritti dell'uomo, nell'ambito delle strategie e scelte defensionali connesse al predetto contenzioso.

Per maggiore chiarezza, occorre precisare che l'attività di difesa del Governo italiano dinanzi alla Corte di Strasburgo è articolata in più fasi:

- eventuale richiesta preliminare di specifiche informazioni con acquisizione di atti presso gli uffici giudiziari;
- deposito delle osservazioni redatte dall'Ufficio II a difesa dello Stato;
- deposito di repliche alle controdeduzioni della parte ricorrente sulla difesa del Governo;
- interlocuzione sulle richieste in tema di equa soddisfazione;
- eventuale richiesta di rinvio alla Grande Camera;
- acquisizione di informazioni e atti rilevanti per l'attuazione dell'esecuzione delle sentenze emesse dalla Corte, sotto la supervisione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

Ogni fase è caratterizzata da precise scadenze temporali dettate dalla Cancelleria presso la Corte di Strasburgo, in conformità alle regole convenzionali.

L'Ufficio II svolge, quindi, una cruciale attività di supporto all'Agente del Governo, provvedendo all'istruttoria dei ricorsi mediante la raccolta di ogni utile elemento informativo e documentale presso gli uffici giudiziari o ministeriali coinvolti nelle singole vicende, e

all'elaborazione di osservazioni tecniche sui profili di ricevibilità e merito dei ricorsi stessi, sulla base dei dati acquisiti e a seguito di una compiuta ricostruzione della questioni fattuali e giuridiche che vengono in rilievo nella specifica vicenda.

In molti casi l'attività si connota per notevole complessità ricostruttiva ed espositiva: sul punto basti pensare che per sostenere adeguatamente le difese dello Stato davanti alla Corte è necessario preliminarmente fornire un quadro chiaro ed esaustivo del sistema giuridico italiano nella materia trattata. Occorre poi ripercorrere puntualmente e fedelmente l'iter giudiziario della vicenda, dando contezza delle peculiarità del sistema giuridico interno sostanziale e processuale, al fine di rendere edotto il giudice europeo sulle peculiarità dell'apparato normativo e processuale. Infine, occorre predisporre la vera e propria difesa dell'amministrazione contro le allegate accuse di violazione delle norme della Convenzione, mediante il riferimento alla giurisprudenza nazionale e della stessa Corte europea, resa contro l'Italia o contro altri Paesi, sull'argomento specificamente trattato.

L'attività svolta postula altresì una cospicua attività di raccordo con interlocutori esterni al Ministero, quali gli Uffici giudiziari, l'Avvocatura Generale dello Stato, la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, nonché gli altri Dicasteri e i vari soggetti istituzionali di volta in volta sono interessati dal ricorso.

Preme da ultimo segnalare, in tema di attività svolta nell'anno dall'Ufficio, che a causa dell'articolato svolgimento dell'attività difensiva del Governo dinanzi alla Corte per la fase contenziosa e al Comitato dei Ministri per la fase dell'esecuzione delle sentenze, i fascicoli relativi ai ricorsi Cedu sono normalmente destinati a restare in trattazione per un rilevante periodo e la trattazione degli stessi richiede nel corso del tempo numerose e varie attività da parte dei magistrati assegnatari e del personale amministrativo. Di seguito si segnalano alcuni dei casi, comunicati da tempo, che la Corte ha deciso nel corso dell'anno 2020:

- Ricorso Ghetti e altri, comunicato nel 2005;
- Ricorso De Cicco, comunicato nel 2006;
- Ricorso Matteo, comunicato nel 2006;
- Ricorso Morelli, comunicato nel 2006;
- Ricorso Guiso Gallisay e altri, comunicato nel 2007;
- Ricorso Citraro e Molino, comunicato nel 2014;
- Ricorso Spina, comunicato nel 2014.

- *Trattazione di nuovi ricorsi*

Nell'anno 2020 sono stati aperti n. 142 nuovi fascicoli a seguito di formale comunicazione da parte della Cancelleria della Corte di nuovi ricorsi (dato aggiornato al 31 ottobre 2020). Si tratta di ricorsi che attengono a plurimi ambiti:

- diritto alla vita e alla salute (in ambito familiare e di migranti);
- proibizione della tortura – trattamenti disumani e degradanti (in ambito carcerario e di migranti);
- diritto a un equo processo (sotto l'aspetto dell'eccessiva durata del processo, del divieto di retroattività delle norme e del diritto al contraddittorio, dell'impossibilità di ottenere la sostituzione dell'ergastolo con la pena della reclusione per anni trenta a causa della rinuncia alla richiesta di giudizio abbreviato di cui alla legge n. 479/1999);
- diritto al rispetto della vita privata e familiare (sotto l'aspetto del diritto di visita ai minori in caso di separazione e/o divorzio dei coniugi, in materia di unioni civili e di adottabilità e co–genitorialità);
- protezione della proprietà (in materia di espropriazioni per pubblica utilità, di mancata ottemperanza a una decisione giudiziaria esecutiva, di retroattività della disposizione di legge durante il procedimento dinanzi ai tribunali civili);
- libertà di espressione – libertà di riunione e di associazione (associazioni sindacali militari).

Durante l'anno 2020 è stata particolarmente rilevante l'attività istruttoria per i ricorsi comunicati ai sensi dell'art. 39 del Regolamento della Corte, relativi alla richiesta di misure interinali urgenti che spesso si concludono con prescrizioni di immediata conformazione alle decisioni della Corte volte alla cessazione delle violazioni riscontrate.

Al riguardo si rappresenta che mentre nell'anno 2019 erano stati aperti e trattati 7 fascicoli, nel 2020, e fino al 31 ottobre, sono stati aperti 23 fascicoli.

Tra le principali materie trattate nei ricorsi comunicati ai sensi dell'art. 39 del Regolamento della Corte si segnalano:

- il contenzioso riguardante le condizioni di accoglienza nei centri di permanenza per il rimpatrio (CPR), in relazione alle prescrizioni imposte dalla legge per il contenimento del virus "COVID-19";
- il contenzioso riguardante le condizioni della detenzione in carcere, in relazione alle prescrizioni imposte dalla legge per il contenimento del virus "COVID-19";

- il contenzioso riguardante le modalità di internamento di soggetti sottoposti a misure di sicurezza di tipo detentivo (REMS);
- il contenzioso riguardante le modalità di detenzione di soggetti con patologie di carattere psichiatrico.

- *Attività connessa al contenzioso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo e adempimenti successivi alla pubblicazione delle decisioni*

Con riferimento all'esito dei ricorsi proposti contro lo Stato italiano va segnalato che la Corte dal 1° gennaio 2020 al 31 ottobre 2020 ha emesso 48 pronunce nei confronti dell'Italia, così distinte:

a) n. 15 sentenze, di cui:
   - n. 2 che non accertano violazioni;
   - n. 13 che accertano violazioni.
b) n. 33 decisioni di radiazione dal ruolo, di cui:
   - n. 12 per regolamento amichevole;
   - n. 21 per altro (comprese irricevibilità e inammissibilità).

Al fine di favorire la più ampia conoscenza del sistema di tutela convenzionale, l'Ufficio, con l'ausilio del Servizio traduzioni alle dipendenze del Capo Dipartimento, ha curato la traduzione di tutte le sentenze di condanna e di non violazione, nonché delle più rilevanti sentenze di irricevibilità, emesse dalla Corte di Strasburgo nei confronti dell'Italia. Ha curato inoltre la traduzione delle più significative sentenze emesse dalla Corte EDU nei confronti di paesi stranieri e trasmesso per la pubblicazione le Guide di giurisprudenza sul sito istituzionale del Ministero della giustizia.

In particolare, l'Ufficio partecipa regolarmente a riunioni periodiche organizzate presso il CED della Cassazione per selezionare le sentenze di cui appare opportuna la traduzione e assicura la trasmissione delle sentenze tradotte per la pubblicazione sui siti *Italgiureweb* della Corte di Cassazione e *Hudoc* della Corte EDU, oltre che naturalmente sul sito del Ministero della giustizia.

L'Ufficio ha inoltre svolto un ruolo propulsivo nell'individuazione degli adempimenti conseguenti alle decisioni della Corte EDU occupandosi anche dell'esecuzione delle sentenze emesse e collaborando alla predisposizione dei piani d'azione.

A tal fine, viene curata in primo luogo la diffusione delle pronunce presso gli Uffici giudiziari coinvolti nel procedimento e vengono forniti, ove necessario, contributi di proposta di

modifiche legislative. Vengono inoltre raccolte tutte le informazioni necessarie per l'elaborazione di Piani e Bilanci di azione (contenenti misure individuali e generali volte a rimuovere le conseguenze delle violazioni accertate e a prevenire il ripetersi di violazioni analoghe nel futuro), nonché per la predisposizione dei rapporti d'azione conclusivi, sulla cui base è decisa la chiusura del monitoraggio dell'esecuzione da parte del Comitato dei Ministri in formazione diritti umani.

Come già nel 2019, l'Ufficio ha mantenuto anche durante l'anno 2020 un elevato *standard* nella collaborazione con l'Agente del Governo, con la Rappresentanza italiana a Strasburgo e con la Presidenza del Consiglio, nonché con gli interlocutori interni alla stessa Amministrazione, mediante un costante dialogo su tutte le numerose questioni concernenti la posizione italiana dinanzi alla Corte di Strasburgo, tra cui la possibile risoluzione in via normativa di criticità del nostro ordinamento evidenziate dalla giurisprudenza della Corte.

Nell'ambito del controllo dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, nel corso dell'anno 2020 sono stati evasi importanti contributi.

Tra le questioni più rilevanti esaminate in sede di esecuzione, si ricordano, solo a titolo esemplificativo, i contributi forniti in relazione alle decisioni di seguito riportate:

- *caso Talpis*, relativo alla violazione dell'art. 2 (diritto alla vita) e dell'art. 3 (trattamenti disumani e degradanti) della Convenzione, sotto il profilo procedurale, per ritardo da parte delle autorità competenti nell'adozione di misure di tutela della vittima di violenza domestica;
- *caso Arnoldi*, relativo alla violazione dell'art. 6 della Convenzione (diritto a un equo processo), ove la Corte ha statuito che il periodo da considerare nell'ambito di un procedimento penale dal punto di vista del "termine ragionevole" dell'articolo 6 § 1 inizia a decorrere, per la persona che sostiene di essere stata lesa da un reato, nel momento in cui la stessa esercita uno dei diritti e delle facoltà che le sono espressamente riconosciuti dalla legge;
- *caso Lorenzetti,* relativo alla violazione dell'art. 6 § 1 della Convenzione (diritto a un equo processo) relativo alla pubblicità delle udienze nei procedimenti giudiziari concernenti l'indennizzo per ingiusta detenzione;
- *caso Di Sarno e altri,* relativo alla violazione dell'articolo 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) sotto il profilo sostanziale, non procedurale, in combinato disposto con l'articolo 13 (diritto ad un ricorso effettivo), a causa della cattiva

gestione, da parte delle autorità italiane, del servizio di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti in Campania;

- *caso Cordella e altri (rif. Ilva di Taranto)*, relativo alla violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) per omissione delle misure necessarie ad assicurare la protezione effettiva del diritto dei ricorrenti, abitanti nelle aree limitrofe agli stabilimenti della nota acciaieria, al rispetto della loro vita privata e del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 Cedu), per l'assenza di rimedi utili ed effettivi, tali da consentire il disinquinamento delle aree interessate;
- *caso Viola*, relativo alla violazione dell'art. 3 CEDU (proibizione della tortura – trattamenti disumani e degradanti). L'ergastolo ostativo restringe eccessivamente la prospettiva di rieducazione dell'interessato e la possibilità di riesame della sua pena, non consentendo in nessun caso misure di affievolimento della restrizione carceraria e, in prospettiva, di liberazione anticipata, in mancanza della decisione del detenuto di collaborare con la giustizia;
- *caso Provenzano*, relativo alla violazione dell'art. 3 CEDU "a causa della prorogata applicazione del regime detentivo speciale";
- *caso R.V*, relativo alla violazione dell'art. 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare). La Corte ha ritenuto che il susseguirsi di provvedimenti di affidamento di minori per un periodo ininterrotto di oltre dieci anni sia incompatibile con la norma convenzionale;
- *caso Rizzotto*, relativo alla violazione dell'art. 5 § 4 della Convenzione su libertà e sicurezza di soggetti privati della libertà personale ad ottenere una pronuncia del tribunale sulla legittimità della propria detenzione.

Complessivamente, l'andamento complessivo del contenzioso in cui è parte l'Italia dinanzi alla Corte ha consolidato, dopo un picco registrato negli anni 2013 e 2014 (nel corso dei quali l'Italia era collocata al secondo posto dopo la Russia per numero di ricorsi pendenti), il quinto posto dopo la Romania per ricorsi pendenti, con 3.350 ricorsi pendenti alla data del 30 settembre 2020 (fonte sito https://www.echr.coe.int).

UFFICIO III

L'Ufficio III della DGAGL si compone di un Direttore e di n. 6 Unità di personale presenti in sede e di n. 3 Unità in servizio sul territorio che svolgono la propria attività anche in favore dell'ufficio di appartenenza.

- *Innovazione organizzativa e tecnologica*

Nell'ottica dell'innovazione organizzativa e tecnologica, si era già segnalato lo scorso anno che al fine di migliorare ed automatizzare la gestione dei fascicoli e dei relativi processi, era intervenuta nel 2018 e nel 2019 una fattiva collaborazione con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati volta alla realizzazione di un "Gestionale contenzioso" (creato nell'ambito di un progetto più generale relativo anche ad altri uffici della Direzione generale) allo scopo di ridurre la circolazione di materiale cartaceo, permettere un *data entry* finalizzato all'inserimento di informazioni utili alla lavorazione specifica del fascicolo nelle sue diverse fasi ed ai fini di reportistica.

Tale progetto prevedeva altresì un'integrazione con l'applicazione di protocollo Calliope per consentire di coprire in modo esaustivo e puntuale tutte le fasi di lavorazione e rendere possibile la compilazione di *report* relativi ad informazioni statistiche in modo tempestivo oltre a semplificare le eventuali ricerche giurisprudenziali su tutti i contenziosi trattati.

Il mancato avvio del suddetto sistema ha reso necessaria la creazione e la messa in opera, nel giugno 2020, di un database che ha lo scopo, seppure in una misura limitata rispetto al più articolato e completo progetto suindicato, di registrare e gestire i dati relativi al contenzioso lavoristico e pensionistico, con classificazione e monitoraggio dello stesso sotto diversi profili: oggetto, tipologia di procedimento, autorità giudiziaria adita, funzionario incaricato, data assegnazione incarico, data udienza, esito nei diversi gradi giudizio e eventuali conciliazioni.

È viceversa pienamente operativo e viene utilizzato sempre più frequentemente il sistema di messaggistica–videoconferenza (Teams) sia con i funzionari dislocati sul territorio sia con quelli in sede, atteso il periodo emergenziale per COVID-19.

L'utilizzo del sistema è divenuto essenziale ed abituale nella comunicazione delle note e degli atti da visionare, nonché per la gestione organizzativa dell'ufficio. Parimenti abituale è divenuta la firma digitale sui vari atti.

Nel corso del 2020 ha trovato infine avvio, nell'ambito della ordinaria attività dell'Ufficio, l'utilizzo del redattore atti PCT che ha reso pienamente operativo il deposito telematico degli atti difensivi dell'amministrazione, apportando notevoli vantaggi per l'attività difensiva nel contenzioso lavoro e pensionistico.

- *Gestione del contenzioso*

Nel 2020 è stata svolta l'ordinaria attività dell'Ufficio, consistente, come noto, nella rappresentanza e difesa dell'Amministrazione nel contenzioso lavoristico e pensionistico relativo al pubblico impiego contrattualizzato

I funzionari addetti, seppur presenti in organico in numero ridotto rispetto agli ultimi due anni, hanno provveduto alla redazione di tutte le relazioni tecniche richieste dall'Avvocatura dello Stato, prodromiche alla costituzione in giudizio della stessa nonché – nella maggioranza dei casi – all'assunzione della difesa diretta dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 417 bis c.p.c., per il primo grado di giudizio davanti al giudice ordinario e alla Corte dei conti, ottenendo in buona misura anche la condanna delle controparti al pagamento delle spese di lite, come previsto dall'art. 152 bis disp. att. c.p.c..

Sono stati definiti altresì, alcuni ricorsi straordinari al Capo dello Stato, presentati dai dipendenti nel corso dell'anno precedente.

Nell'ambito del contenzioso lavoristico si segnalano, anche nel 2020, le cause afferenti a pretese relative alle mansioni superiori, in particolar modo quelle intentate da figure apicali presenti negli uffici (direttori – funzionari giudiziari e funzionari Unep), volte ad ottenere le differenze retributive per aver svolto funzioni "dirigenziali", soprattutto nelle numerose cancellerie e segreterie giudiziarie caratterizzate da vacanze nel profilo del dirigente amministrativo.

Diversi ricorsi hanno poi riguardato sia le recenti procedure relative alle progressioni economiche – laddove è stata soprattutto lamentata l'attribuzione erronea di punteggi per mancata valutazione dei titoli posseduti – sia, anche se in numero minore, i criteri di attribuzione del Fondo Unico di Amministrazione o il ritardo nell'attribuzione delle indennità ivi previste.

Alcuni sporadici contenziosi hanno poi avuto ad oggetto l'applicazione di nuovi istituti introdotti dal CCNL Comparto funzioni centrali (diritto ad astenersi dal lavoro per l'intero orario giornaliero in caso di permesso per visita medica se l'accertamento diagnostico ha generato incapacità al lavoro).

Controversie in numero discretamente rilevante, sensibilmente inferiore rispetto ai *trend* registrati negli anni precedenti, sono state intraprese a fini di impugnazione delle sanzioni disciplinari, la maggior parte delle quali afferenti a provvedimenti dei dirigenti amministrativi o dei capi degli uffici periferici. Nessun contenzioso intentato nel 2020 ha riguardato sanzioni espulsive.

Nel corso del suddetto anno, inoltre, sono stati quasi tutti definiti i contenziosi promossi davanti al giudice ordinario e amministrativo avverso gli atti della procedura concorsuale riguardante il concorso pubblico ad 800 posti a tempo indeterminato di Assistente Giudiziario, pubblicato con PDG 18 novembre 2016. In tale ambito, le ultime controversie intentate si sono focalizzate sulle doglianze dei neoassunti per la mancata considerazione dei benefici derivanti dalla legge 104/92 e la disapplicazione della normativa in tema di riserva dei posti in favore dei disabili (legge 68/1999); ciò nell'ambito delle assunzioni realizzate a seguito degli scorrimenti della graduatoria intervenuti anche nel 2020. L'andamento delle decisioni, in questi casi, non è stato univoco, essendosi conclusi, detti contenziosi, talora con l'accoglimento della domanda e tal altra con il rigetto.

Nel corso del 2020, sono stati soprattutto numerosi i ricorsi d'urgenza intentati, sempre dai neo-assunti, al fine di ottenere il distacco temporaneo presso un ufficio con posto vacante ai sensi dell'art. 42 bis, d. lgs. 151/2001, o per vedersi riconosciuto il diritto al trasferimento ai sensi dell'art.33, comma 5, della legge 104/92 per l'assistenza ad un parente disabile.

Tali giudizi, in sensibile aumento rispetto ai due anni precedenti e la cui criticità è stata comunque segnalata alla Direzione generale del personale e della formazione, si sono risolti ancora in senso pressoché sfavorevole all'Amministrazione con la condanna anche alle spese del giudizio – salvo che nelle ipotesi in cui, in autotutela o in conseguenza di intervenute conciliazioni giudiziali, l'amministrazione ha proceduto all'assegnazione temporanea del ricorrente presso la sede richiesta in corso di giudizio. In questi casi è intervenuta la rinuncia all'azione ovvero la dichiarazione di cessazione della materia del contendere.

Si segnala, inoltre, che sono ancora pendenti davanti al Consiglio di Stato i giudizi proposti da alcuni ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria incardinati presso la sezione di PG di Brescia volta ad ottenere il diritto all'indennità di amministrazione/giudiziaria (art. 2, l. n. 221/1988). Si rammenta che le sfavorevoli pronunce del T.A.R., che si auspica vengano al più presto riformate, avevano determinato numerose diffide da parte di altri agenti di polizia giudiziaria in servizio presso sezioni di PG sul territorio che, allo stato, sono sfociate in contenzioso solo in alcuni contenuti casi, nessuno dei quali, comunque, giunto ancora a definizione.

Al riguardo si evidenzia che l'Amministrazione è stata onerata, a seguito di ordinanza del Consiglio di Stato, di una complessa attività istruttoria posta in essere dall'Ufficio III, che ha richiesto delicate interlocuzioni con le Procure generali della Repubblica di tutti i distretti, con il Ministero dell'interno e il Ministero dell'economia e delle finanze. All'esito è stata redatta una articolata relazione depositata in giudizio i cui contenuti, rafforzativi delle tesi sostenute

dall'Amministrazione, dovrebbero scongiurare l'esito negativo del giudizio pendente davanti al Consiglio di Stato.

Da ultimo, meritano di essere segnalati alcuni ricorsi recentissimamente intentati dai tirocinanti che hanno svolto i progetti formativi ex art. 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con legge 111/2011, come modificato dall'art.1 comma 25, della legge n. 228/2012 e successive integrazioni, presso alcuni Uffici giudiziari del Nord Italia (Milano e Brescia).

Tali giudizi, ancora in fase di istruttoria, meritano attenzione per le rivendicazioni contenute – accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato con l'Amministrazione e del diritto alle differenze retributive in relazione a determinati profili professionali previsti dal CCNL vigente, le cui mansioni i ricorrenti ritengono di aver espletato – e per il potenziale numero dei soggetti interessati alle medesime pretese su tutto il territorio nazionale.

Infine, si segnala che è stata curata anche la valutazione e la consequenziale trasmissione alla competente Avvocatura dello Stato, ai fini dell'instaurazione dell'eventuale contenzioso, degli affari riguardanti le azioni di recupero ex art. 21 CCNL Comparto funzioni centrali, ogni qual volta il tentativo bonario di recupero presso il debitore, posto in essere dall'Ufficio territoriale di appartenenza del dipendente danneggiato, abbia avuto esito negativo e si reputi opportuno procedere in via giudiziale.

Si tratta di azione extracontrattuale per il danno subito dall'Amministrazione a causa delle retribuzioni corrisposte ai dipendenti nei periodi di assenza dovuti a responsabilità di terzi (pervenuti n. 47 affari alla data del 5 novembre 2020).

Tale competenza, invero, viene esercitata nei limiti di quanto previsto dall'art. 3, co. 2, del citato D.M. 14 dicembre 2016, il quale ha espressamente previsto che "l*a competenza a trattare la fase precontenziosa, ivi compresa l'eventuale messa in mora dell'obbligato, nonché l'esecuzione delle sentenze e di altri provvedimenti giudiziari relativi a competenze diverse da quelle del Dipartimento per gli affari di giustizia, restano in capo alle articolazioni ministeriali competenti per materia*".

Nel corso dell'anno risultano pervenuti i seguenti affari (dati aggiornati al 5 novembre 2020):

- n. 258 ex art. 414 c.p.c.;
- n. 60 ex art. 700 c.p.c.:
- n. 20 decreti ingiuntivi:
- n. 41 ricorsi al T.A.R.:
- n. 9 Corte dei conti;

- n. 4. ricorsi straordinari al Capo dello Stato.

Nell'anno 2020 si sono registrati 107 pronunce giurisdizionali favorevoli all'Amministrazione e 61 sfavorevoli.

UFFICIO IV

L'Ufficio IV della DGAGL si compone di un Magistrato coordinatore dell'Ufficio e di n. 4 Unità di personale.

- *Inquadramento generale*

L'Ufficio, come anticipato in precedenza, ha competenza nella materia del contezioso relativo alle gare di appalto ed ai contratti, a lavori, servizi e forniture gestiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché dall'Ufficio centrale degli archivi notarili; contenzioso relativo ai rapporti di locazione attiva e passiva e di compravendita immobiliare, ivi compreso il contenzioso relativo a rapporti condominiali.

Tale contenzioso, attribuito alla Direzione generale degli affari giuridici e legali dal D.M. 14 dicembre 2015, è stato trattato dall'Ufficio IV a partire da metà del novembre 2016, momento in cui l'Ufficio ha iniziato ad operare.

Le due macro aree di procedimenti trattati sono identificate nei procedimenti dinnanzi al giudice ordinario e i procedimenti dinnanzi al giudice amministrativo. Sono inoltre trattati fascicoli relativi alla attività precontenziosa, declinandosi in tale frangente l'attività della Direzione in un ausilio e supporto tecnico alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie alla quale compete la gestione diretta di tale segmento procedurale.

Considerato che nella precedente relazione si procedeva a effettuare il monitoraggio del contenzioso alla data del 11 novembre 2019 la presente relazione avrà ad oggetto il periodo ricompreso tra il 12 novembre 2019 ed il 9 novembre 2020.

- *La pandemia da COVID-19*

Al solo fine di fornire un ulteriore elemento valutativo dell'attività svolta dall'Ufficio. si osserva che sebbene in conseguenza della pandemia da COVID-19 i termini processuali siano stati sospesi dal 9 marzo all'11 maggio 2020, non si registra un significativo scostamento al ribasso rispetto agli anni precedenti, considerato che il flusso di sopravvenienze oggetto della precedente relazione attestava, a titolo esemplificativo, quanto alle controversie dinnanzi al

giudice ordinario 117 nuovi procedimenti (a fronte dei 99 dell'anno 2018) e l'esame dei dati esaminati per l'anno 2020 vede la sopravvenienza di 107 nuovi procedimenti.
Ridotti rispetto all'anno precedente risultano invece i procedimenti dinnanzi al Giudice amministrativo attestandosi il dato del 2020 su una sopravvenienza di 26 nuovi procedimenti a fronte dei 60 dell'anno precedente.

- *Innovazione organizzativa e tecnologica*

Si è promossa, nell'ottica dell'implementazione della digitalizzazione dei processi, l'utilizzo della firma digitale e la formazione di documenti nativi digitali per le note indirizzate alle altre articolazioni ministeriali nonché agli interlocutori istituzionali dell'Ufficio (in particolare Avvocatura dello Stato e uffici periferici).

- *Politiche del personale*

Tenuto conto dell'emergenza epidemiologica, l'Ufficio IV ha adottato e, in considerazione dell'aggravarsi del quadro generale, da ultimo implementato il ricorso al lavoro agile. L'organizzazione del lavoro è stata adattata con l'utilizzo in via prioritaria di strumenti di comunicazione telematici.

- *La gestione del contenzioso*

Contenzioso dinnanzi al giudice ordinario

Nel periodo in riferimento sono sopravvenuti 107 procedimenti, classificabili secondo la seguente ripartizione:

- infortuni – n. 20 (di cui 1 definito);
- locazioni – n. 8;
- contratti – n. 3;
- contributi ai Comuni – n. 1;
- altre tipologie – n. 18;
- decreti ingiuntivi – n. 13;
- atti di precetto – n. 6;
- atti di pignoramento presso terzi – n. 38.

Tra i contenziosi più significativi che sono stati trattati nel corso del periodo di riferimento e che sono tutt'ora in corso meritano menzione quelli aventi ad oggetto il pagamento, richiesto da Comuni sedi di Uffici giudiziari, di somme asseritamente dovute quale differenza tra

quanto già ricevuto a titolo di rimborso delle spese sostenute ex L. 24 aprile 1941, n. 392, e quanto asseritamente speso prima del 1° settembre 2015, allorquando le spese obbligatorie vennero poste a carico del Ministero della giustizia ad opera della Legge di stabilità 2015.

Detto contenzioso appare particolarmente delicato tanto per la materia del contendere quanto per la potenziale diffusività sul territorio nazionale di controversia di tale natura.

È da segnalare inoltre, anche sotto il profilo degli importi richiesti in pagamento, la sopravvenienza di numerosi e significativi contenziosi promossi da un cessionario di società già creditrici del Ministero della giustizia.

Trattasi di contenzioso seriale, ma non per questo non significativo, in ragione di due dati essenziali: da un lato il valore complessivo delle domande giudiziarie e dall'altro la necessità dei complessi accertamenti che detta tipologia di domanda richiede tanto alle articolazioni ministeriali (in prima battuta alla Direzione generale delle risorse e delle tecnologie e poi alla Direzione degli affari giuridici e legali, senza contare gli approfondimenti svolti dagli altri Dipartimenti per quanto di competenza) quanto agli uffici periferici.

Contenzioso dinnanzi al giudice amministrativo

Nel periodo in riferimento sono sopravvenuti 26 procedimenti, la cui suddivisione per materia è la seguente:

- gare – n. 15 (di cui 1 definito);
- appalti – n. 1;
- altre tipologie – n. 7 (di cui 2 definiti);
- contributi ai Comuni – n. 2;
- accesso agli atti – n. 0;
- silenzio adempimento – n. 0;
- ricorso ottemperanza – n. 1.

Non si sono registrati ricorsi straordinari al Capo dello Stato.

Uno dei contenziosi più significativi trattati nel corso del periodo di riferimento, e tutt'ora in corso in grado di appello, è il procedimento che ha ad oggetto l'impugnativa degli atti relativi alla gara a procedura aperta per l'affidamento dei servizi della documentazione degli atti processuali penali del Ministero della giustizia, del valore di quasi cento milioni di euro.

- *La gestione del precontenzioso*

In relazione all'attività precontenziosa si segnala la sopravvenienza di n. 33 procedimenti.

Particolarmente significativo è il precontenzioso afferente alla richiesta di risarcimento del danno subito in conseguenza di un infortunio verificatosi presso il Tribunale di Milano con domanda risarcitoria di oltre due milioni di euro.

- *L'attività consultiva*

Nell'ambito dell'attività consultiva sono pervenuti 12 fascicoli (di cui 3 per richiesta pareri).
In tale frangente l'Ufficio svolge attività di studio e consulenza con l'adozione dei pareri richiesti dalle articolazioni centrali e periferiche anche al fine di evitare futuri contenziosi.
Si segnala infine che l'Ufficio risponde relativamente alle materie di competenza alle interrogazioni parlamentari.

- *I flussi documentali*

I dati estratti dai sistemi informatici attestano un flusso documentale estremamente consistente considerato che nel periodo di riferimento indicato risultano:

- Totale flusso documentale: 3137 di cui
  - entrate: 2046;
  - uscite: 836;
  - interni: 255.

Tale cospicua documentazione comporta un notevole sforzo organizzativo finalizzato a consentire un esame approfondito degli atti e una tempestiva trattazione degli stessi in ragione della scadenza dei termini processuali.

UFFICIO CENTRALE DEGLI ARCHIVI NOTARILI (UCAN)

Una compiuta rappresentazione delle attività condotte dall'Amministrazione degli archivi notarili nel 2020 non può che muovere dalla consapevolezza del pesante condizionamento determinato dalla diffusione della pandemia da COVID-19. La gestione dell'emergenza sanitaria ha infatti assorbito gran parte del potenziale organizzativo dell'Amministrazione, imponendo una significativa ridefinizione delle modalità e dei contenuti lavorativi.

L'iniziativa è stata orientata nella duplice direzione dell'adozione di tutte le misure idonee a contrastare la diffusione dell'epidemia, mettendo in sicurezza lavoratori e utenti, mirando nel contempo a garantire le attività essenziali dell'Amministrazione.

Con riguardo all'Ufficio Centrale, si è assicurato il pieno esercizio delle funzioni direzionali, di impulso e coordinamento (va tenuto presente che l'autonomia dell'Amministrazione comporta anche la presa in carico delle attività di bilancio, di corresponsione degli stipendi ecc.).

Per le articolazioni territoriali si è rivolto ogni sforzo a garantire l'erogazione dei servizi essenziali presso i 91 Archivi distrettuali ed i 15 sussidiari, dovendosi tuttavia misurare con criticità talvolta non superabili, determinate dall'interazione tra le difficoltà di carattere generale, insistenti sull'insieme della P.A., e le criticità aggiuntive determinate dalla ridottissima dotazione organica degli Uffici.

- *COVID-19 – attività di comunicazione con le articolazioni territoriali e di informazione all'utenza*

L'Ufficio Centrale ha diramato, dal 14 febbraio in avanti, 16 circolari e note esplicative agli Uffici.

Le comunicazioni sono state anche diffuse tramite pubblicazione sul *portale Intranet* dell'Amministrazione e attraverso *mail* personale inviata a tutti i Capi Archivio.

Le intervenute modifiche sui tempi di apertura delle sedi e sulle modalità di erogazione dei servizi sono state diffuse anche mediante pubblicazione di comunicati sul sito istituzionale, in corrispondenza della casella dedicata a ciascun Archivio notarile.

Con frequente periodicità sono stati contattati telefonicamente i Capi dei 91 Archivi distrettuali. Le informazioni ricavate (attinenti al livello di erogazione del servizio, la dotazione di presidi sanitari disponibili, le modalità di ricevimento dell'utenza, la valutazione

sulla qualità della comunicazione proveniente dall'Ufficio Centrale) sono state riversate, popolando una base dati a disposizione del Direttore generale.

I provvedimenti adottati sono stati portati a conoscenza del Consiglio Nazionale del Notariato e della Cassa Nazionale del Notariato.

- *COVID.19 – funzionamento della Direzione Generale*

L'Ufficio Centrale è riuscito a gestire l'emergenza in maniera soddisfacente grazie all'abnegazione ed alla salda etica del lavoro che sostiene i dirigenti preposti ed un gruppo di funzionari ed impiegati – costituiti in una coesa *task force* – i quali, nella prima e più difficile fase, hanno rinunciato anche alle previste modalità di lavoro agile ed a qualunque altro istituto facilitativo.

- *COVID-19 – sanificazioni e acquisto dispositivi*

Si è provveduto alla sanificazione dell'Ufficio Centrale e di tutte le sedi ove l'intervento si è reso necessario. Sono state integrate e riqualificate le prestazioni del servizio di pulizie, richiedendo l'uso di prodotti igienizzanti.

L'Ufficio Centrale ha acquistato disinfettante in gel per mani in confezioni atte al presidio individuale e anche colonnine distributrici, oltre mascherine (anche FFP2) e, fin quando le autorità sanitarie ne hanno suggerito l'uso, guanti in lattice e nitrile. Sono stati altresì acquistati dispositivi per la rilevazione automatica della temperatura corporea.

Nelle sedi sono state posate strutture mobili divisorie tra i dipendenti addetti al pubblico e la relativa utenza (ad esempio, con pannelli in *plexiglass* o policarbonato).

- *Una ricerca ed un'analisi sull'andamento del lavoro agile*

Tra le misure di maggiore impatto cui si è fatto ricorso, per contrastare il diffondersi della pandemia, si ascrive sicuramente la generalizzata adozione di accordi di "lavoro agile" che, in totale, hanno interessato oltre il 75% del personale in servizio.

Nel momento in cui tutto il comparto pubblico è chiamato a misurarsi con il possibile accoglimento "strutturale" di tale modalità lavorativa, l'UCAN ha deciso di svolgere un'indagine accurata sull'esperienza dello *smart working* presso gli archivi notarili per valutarne tutti gli aspetti.

Ciò che si è constatato, infatti, è che spesso si parla di *smart working*, soprattutto nella Pubblica Amministrazione, in base ad assunti astratti, favorevoli o contrari, in gran parte

disancorati da una seria analisi dei limiti, delle potenzialità, dei riflessi (reali e documentati) sulla produttività e sui livelli di servizio.

Si è pensato quindi di compiere una indagine seria, con lo scopo di valutare come è stato vissuto lo *smart working*, quali effetti abbia avuto sulle persone, sul rapporto tra lavoratori e l'Amministrazione, sui rapporti tra dipendenti, sui servizi erogati (sul piano quantitativo e qualitativo), sulle soluzioni organizzative e tecnologiche che sono state adottate, prospettando anche come potrebbero essere rese più incisive.

È necessario comprendere bene quel che è accaduto per guardare al futuro con maggiore consapevolezza, per capire ciò che, di questa esperienza, può essere valorizzato, ciò che deve essere migliorato, ciò che – salvo particolari emergenze – debba essere decisamente superato.

L'Amministrazione ha pertanto commissionato al dott. Roberto Alfieri – consulente di organizzazione che conosce da molto tempo il Ministero della giustizia e che, negli anni scorsi, ha già collaborato con l'UCAN – la conduzione ed il coordinamento di un'attività di rilevazione e di analisi. L'indagine si avvale di:

- un questionario inviato al personale in servizio;
- un'intervista qualitativa a un campione di: dirigenti, conservatori e impiegati;
- una rilevazione quantitativa dei servizi erogati dall'Amministrazione degli archivi notarili nel periodo compreso fra marzo e giugno 2020;
- una rilevazione della percezione del servizio, nella medesima finestra temporale, con interviste a un campione di utenti qualificati (Notariato, Ordini professionali, etc.).

Il lavoro è ormai completato e l'esito, oltre che costituire oggetto di studi e analisi per l'Amministrazione, sarà divulgato presso i vertici del Ministero della giustizia, il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Notariato, le Organizzazioni Sindacali.

- *Orientamento all'utenza – la nuova guida ai servizi*

Alle politiche per l'utenza è riconducibile l'iniziativa di comunicazione condotta dall'UCAN nell'anno, che ha portato alla realizzazione dell'edizione 2020 della Guida ai servizi degli Archivi Notarili. Si tratta di una pubblicazione di 153 pagine, che contiene, oltre ad una descrizione minuziosa delle funzioni e della struttura dell'Amministrazione, statistiche, recapiti, indirizzi mail, numeri telefonici di tutte le articolazioni centrali e territoriali, immagini, rassegna normativa e delle pubblicazioni di settore.

La guida, che si propone quale strumento utile a favorire la conoscenza dell'Amministrazione degli archivi notarili, allo scopo di accrescerne la funzionalità e l'efficacia del servizio, è stata

distribuita tra dipendenti, notai, Associazioni dei Consumatori, Organizzazioni Sindacali, altre Amministrazioni pubbliche, altre articolazioni del Ministero.

- *L'attuazione del regolamento europeo sul trattamento dei dati personali*

Nell'anno 2020, l'Amministrazione degli archivi notarili ha continuato a mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire che i trattamenti dei dati personali, effettuati nell'ambito della propria attività istituzionale, siano conformi al Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio Europeo del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati.

Con particolare riferimento alla convenzione da stipularsi fra l'Amministrazione e il Ministero dell'economia e delle finanze sull'utilizzo dei servizi stipendiali offerti da quest'ultimo, si è proceduto a trasmettere all'Ufficio IV del Dipartimento dell'Amministrazione generale del personale e dei servizi – Direzione dei sistemi informativi e dell'innovazione – il documento relativo all' applicazione della normativa in materia di protezione dei dati personali che assicura che i trattamenti dei dati personali effettuati nell'ambito dei servizi erogati dal sistema NoiPa siano conformi al Regolamento (UE) n. 2016/679. Nel suddetto documento, che costituisce parte integrante della Convenzione sull'utilizzo dei servizi stipendiali offerti dal Ministero dell'economia e delle finanze e che regola i rapporti intercorrenti tra l'Amministrazione degli archivi notarili e il sistema NoiPa, sono stati, tra l'altro, indicati i dati di contatto e il nominativo del Referente per la *privacy*, designato dall'Ufficio Centrale, il quale garantisce l'allineamento con la Direzione dei sistemi informativi e dell'innovazione del MEF nell'adempimento degli obblighi e di ogni aspetto inerente la materia che abbia impatto sulle rispettive organizzazioni e, in particolare, garantisce la comunicazione reciproca di eventi di *data breach* o di compromissione di dati, in modo da attivare le misure tecniche ed organizzative necessarie anche rispetto alle comunicazioni ai soggetti coinvolti. Inoltre, il citato Referente, nell'ambito delle proprie competenze, a garanzia di un innalzamento dei livelli di sicurezza nella gestione e protezione dei dati, ha provveduto a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze il nominativo del Referente per la gestione delle utenze competente a garantire una corretta e tempestiva gestione del ciclo di vita delle utenze. In tale contesto, Il Referente per la gestione delle utenze conserva la documentazione per l'identificazione degli utenti di cui si chiede l'abilitazione. Detta conservazione rappresenta una misura di responsabilità

dell'Amministrazione per la conformità al Regolamento (UE). Nel medesimo ambito, l'Amministrazione degli archivi notarili si è impegnata ad osservare e far osservare la normativa in materia di protezione dei dati e a cooperare in termini di trasparenza, al fine di dimostrare agli interessati e a terzi la liceità e la correttezza del trattamento, nonché ad utilizzare solo dati pertinenti e necessari alla finalità per cui sono stati raccolti e per cui si ha diritto di trattarli.

- *Un Protocollo d'intesa per Napoli*

L'Amministrazione degli archivi notarili ha sottoscritto, il 20 novembre, con il Ministro della giustizia, il Comune di Napoli, l'Agenzia del Demanio, la Corte d'appello di Napoli, la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'appello di Napoli, il Tribunale di Napoli, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e il Tribunale di Sorveglianza di Napoli, un Protocollo d'intesa per avviare gli interventi di ottimizzazione e potenziamento degli spazi utilizzati dagli Uffici giudiziari di Napoli.

L'Amministrazione degli archivi notarili, che è proprietaria dell'intero immobile che accoglie la Procura della Repubblica, è quindi partecipe di una iniziativa di vasta portata che doterà gli Uffici giudiziari di nuovi spazi a supporto della giurisdizione come sale di ascolto protette, postazioni dedicate ad avvocati e utenti, aree adeguate destinate all'accoglienza, parcheggi, servizi e percorsi pedonali, tra cui un collegamento sospeso tra gli uffici della Procura della Repubblica e quelli del Palazzo di Giustizia per migliorarne la fruizione e l'accessibilità.

L'opera – cui l'UCAN ha assicurato anche il proprio contributo finanziario – darà corpo ad una concreta rivalutazione del territorio urbano, accrescendo la fruibilità, anche per i cittadini, di nuovi spazi pubblici.

Si illustrano di seguito le principali attività riconducibili alle varie articolazioni interne.

SERVIZIO I – AFFARI GENERALI E BILANCIO

Epidemia del COVID-19 e *smart working*

Durante tutto il 2020 il Servizio è stato impegnato nella predisposizione, per gli ambiti di competenza, delle circolari e delle note ministeriali che hanno riguardato in particolare gli aspetti organizzativi degli archivi notarili collegati all'emergenza del COVID-19 e all'introduzione del "lavoro agile".

Il Servizio si è occupato principalmente dell'individuazione delle attività indifferibili da svolgere con presenza fisica in ufficio, delle attività non indifferibili (che sono state sospese durante la prima ondata dell'epidemia) e di una prima mappatura delle attività delocalizzabili, anche al fine di raggiungere un accordo con le OO.SS. su tali aspetti.

Nel corso dell'anno sono state riviste più volte, in ragione delle mutevoli determinazioni del decisore politico, anche le procedure per lo svolgimento delle principali attività degli archivi notarili, sia nei confronti dell'utenza che del Notariato. Sono state introdotte numerose soluzioni innovative, che hanno consentito di far fronte alla gran parte delle esigenze dell'utenza ed agli adempimenti richiesti dalle normative.

Di particolare rilievo le modifiche introdotte nelle procedure e nelle attività istituzionali: è stato previsto per la prima volta il contingentamento degli ingressi dell'utenza nelle sedi degli archivi notarili, favorendo accessi di regola stabiliti per appuntamento e incentivando l'utilizzo della posta elettronica, oltre che della comunicazione telefonica. Si è garantita, per quanto possibile, la continuità dei servizi al pubblico e al Notariato, si è reso obbligatorio il pagamento di tasse e contributi, da parte dei notai, soltanto con bonifici mentre all'utenza è stato consentito il pagamento solo mediante bonifici e pagamenti elettronici (così da non obbligare il personale degli archivi a recarsi presso gli uffici postali per effettuare quotidianamente i versamenti dei contanti e di assegni circolari). Si è consentito ai notai (fino a tutto il mese di giugno) di sospendere l'invio su supporto cartaceo delle copie mensili dei repertori, ammettendo la trasmissione per posta elettronica del solo frontespizio del repertorio degli atti tra vivi (che contiene l'autoliquidazione del notaio di tasse e contributi). Si è introdotta la prassi di procedere al ricevimento dei verbali di pubblicazione di testamenti e di altri atti pubblici, da parte dei conservatori, senza la presenza delle parti private interessate (così riducendo l'afflusso di soggetti esterni negli uffici). Sono state inoltre introdotte semplificazioni negli adempimenti notarili, orientate a ridurre l'affluenza o quantomeno la permanenza negli archivi notarili del personale degli studi notarili.

In tutte le attività sono state adottate forme di coordinamento tra tutti i dirigenti e di confronto sulle iniziative da intraprendere.

Attuazioni di provvedimenti normativi

L'epidemia ha determinato la sospensione, per alcuni mesi, delle iniziative che ad inizio anno erano state intraprese dal Direttore generale, a cui partecipava il Servizio I, circa l'attuazione dell'art. 65 della Legge 16 febbraio 1913, n. 89 – a seguito delle modifiche operate dall'art. 1,

comma 495, lett. b), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018–2020), – che prevede la dematerializzazione degli estratti repertoriali mensili e la loro trasmissione telematica. All'inizio dell'anno si è svolto un incontro con DGSIA e Notariato per individuare le concrete modalità operative per la realizzazione di questo importante progetto. Il Servizio I, negli ultimi mesi, con la collaborazione del Servizio IV e di un funzionario dell'archivio notarile di Catania, ha poi provveduto a predisporre una relazione in cui, a seguito di analisi condotte sulle normative di altri sistemi informatici (quello del processo civile, dei sistema ENTRATEL dell'Agenzia delle entrate) e sulla scorta dell'esperienza maturata nella progettazione (con DGSIA) del sistema informatico del Registro generale dei testamenti (R.G.T.), ha sintetizzato gli aspetti da affrontare in un costituendo tavolo tecnico con DGSIA e Ufficio legislativo. Il tavolo tecnico dovrebbe individuare le scelte tecnico–informatiche e giuridiche generali, così da consentire la predisposizione delle disposizioni di attuazione e di iniziare le procedure contrattuali per la realizzazione del progetto.

Inoltre, si è predisposta una relazione preliminare per la prosecuzione del progetto relativo alla trasmissione telematica delle richieste di iscrizione al R.G.T., da sottoporre al tavolo tecnico di cui si è proposta l'istituzione.

Soppressione di archivi notarili sussidiari

Nell'ambito degli interventi di razionalizzazione volti a contenere i carichi di lavoro e le applicazioni del personale, si è riversato un notevole impegno per superare – sebbene assai parzialmente – l'eccessiva frammentazione delle sedi sul territorio nazionale. Nel corso dell'anno si è provveduto alla soppressione degli archivi notarili sussidiari di Melfi e Lanciano. Si stanno studiando procedure standardizzate per procedere alla chiusura, nel corso del 2021, di gran parte degli attuali archivi sussidiari. L'istruttoria preliminare alla chiusura di un archivio sussidiario richiede lo svolgimento di alcune attività (l'elencazione del materiale documentario in carico all'archivio sussidiario, che a seconda della tipologia, deve essere trasferito all'archivio notarile distrettuale di destinazione, sempre che vi sia spazio disponibile; l'individuazione del materiale documentario che deve essere scartato o versato all'archivio di Stato competente) che richiedono di regola una presenza fisica di personale nella sede degli archivi sussidiari. L'attuale stato emergenziale sta rallentando al momento tali attività.

Controllo del Notariato e riscossione di tasse e contributi

Con il manifestarsi dell'epidemia le attività ispettive sugli atti notarili sono state sospese nella fase più acuta. L'attività è poi ripresa, sebbene con minore intensità, ndai mesi di maggio e giugno. Il Servizio I ha continuato a fornire la propria collaborazione agli archivi notarili, esprimendo pareri, massimando decisioni, segnalando agli archivi sentenze sugli aspetti patologici dell'attività notarile, anche mediante la pubblicazione sul sito *intranet* dell'Amministrazione.

Si sono curati i rapporti con le sedi distrettuali dell'Avvocatura dello Stato per i contenziosi in corso con i notai (i più importanti contenziosi riguardano al momento le questioni relative alle tasse e contributi dovuti, da alcuni notai del distretto notarile di Milano, per le quietanze di surroga e non mancano ricorsi in Cassazione su altre questioni).

Sempre nel 2020 l'Amministrazione si è cimentata nella redazione della prima bozza di "*Linee guida per le ispezioni notarili*", in adempimento di quanto previsto dall'attuale Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Si tratta di una attività piuttosto complessa che sta impegnando in prima persona il dirigente del Servizio I e alcuni funzionari di comprovata capacità professionale.

Sono state emanate le Circolari in merito all'aliquota dei contributi del Consiglio Nazionale del notariato per l'anno 2021 e all'incasso dell'assicurazione obbligatoria (art. 19 L.N.), che i notai sono tenuti a versare entro il 26 febbraio 2021.

Performance, trasparenza e anticorruzione

L'Amministrazione ha collaborato alla predisposizione del Piano della *Performance* per l'anno 2020 e della Relazione del Piano della *performance* dell'anno 2019.

È stato realizzato il monitoraggio semestrale degli obiettivi dei dirigenti del 2020 e si è fornita collaborazione ai nuovi dirigenti per la fissazione degli obiettivi per il periodo ottobre-dicembre 2020.

Si è provveduto alla fissazione degli obiettivi di tutte le Unità operative per l'anno 2020.

Il Servizio I ha partecipato alle attività del Laboratorio istituito dal Dipartimento della Funzione pubblica e da FORMEZ.PA e dal Ministero della giustizia (e da altri Enti) per la realizzazione del progetto "*La partecipazione di cittadini ed utenti al processo di misurazione della performance organizzativa e valorizzazione della performance individuale come strumento di gestione delle risorse umane*". Si è proposto un progetto da sperimentare presso l'archivio notarile distrettuale di Roma, che riguarda i principali servizi resi all'utenza (rilascio di copie, pubblicazione di testamenti, ecc.). Il progetto, nel quale sono stati coinvolti il dirigente Capo dell'archivio notarile di Roma e due funzionari che dirigono i reparti interessati dalla futura sperimentazione, è stato approvato e sono già in corso le prime attività per realizzarlo nel 2021.

In merito agli adempimenti relativi alla trasparenza, durante l'anno si è provveduto ad effettuare controlli sugli adempimenti e a segnalare ai vari responsabili le ulteriori attività – secondo le tempistiche tracciate dal Pianto Triennale.

Significativa l'attività svolta in materia di anticorruzione. Sono in fase di completamento l'aggiornamento della mappatura delle attività e delle misure specifiche di prevenzione, il monitoraggio di quelle previste nel Piano triennale 2020–2022 con verifica della loro sostenibilità; si sta inoltre provvedendo, in vista della redazione del nuovo Piano triennale, a fissare la programmazione delle misure da attuare dal 2021.

Bilancio, gestione delle entrate e dei fondi di retribuzione accessoria

Il Servizio I ha continuato, assicurando la consueta tempestività, ad operare le aperture di credito ai funzionari delegati ed il monitoraggio continuo dell'utilizzo dei fondi di bilancio per le spese dell'Amministrazione, oltre quello della tempestività dei pagamenti di tutte le Unità organizzative.

Ha inoltre collaborato alla predisposizione del Decreto interministeriale (Giustizia–MEF) con il quale è stato approvato il rendiconto per l'anno 2019, predisponendo la Nota integrativa al rendiconto 2019 e una articolata relazione per la Corte dei conti.

Si è poi provveduto a predisporre la bozza del Decreto interministeriale per il bilancio di previsione dell'Amministrazione per il triennio 2021–2023, trasmettendo le relazioni da allegarsi.

Di particolare importanza le attività svolte per l'introduzione del sistema di pagamento PAGOPA nell'Amministrazione. Si è lavorato con DGSIA analizzando le attuali modalità di incasso, inquadrandole nelle procedure rese disponibili dal sistema PAGOPA. Sono state predisposte relazioni, verbali degli incontri avvenuti e sono state proposte soluzioni da adottare, nel breve periodo, per realizzare il progetto, che prevede, tra l'altro, la fornitura di un apposito *software* (per la produzione delle "avvisature" di pagamento da consegnare agli utenti e per monitorare lo stato dei pagamenti) e di un portale dell'Amministrazione degli archivi notarili (che consenta, tra l'altro, il versamento "spontaneo" di somme, senza l'avvisatura dell'utente: ad esempio, i pagamenti di tasse e contributi dei notai, che vengono autoliquidati dagli stessi ed altre entrate). Tale sistema, che per norma di legge dovrebbe entrare in funzione entro il mese di febbraio 2021 per tutte le Pubbliche amministrazioni, farà sì che il personale degli archivi non incassi più contanti e assegni circolari e non debba più recarsi quotidianamente alle agenzie postali per i versamenti. Si ridurrà, conseguentemente, anche il rischio di eventuale sottrazione di contanti.

In merito ai Fondi per il trattamento accessorio del personale, particolarmente complessa è stata l'attività svolta per dare attuazione all'art. 28, commi 3–5, del CCNL relativo al personale dell'area funzioni centrali 2016–2018, in vista dell'accordo sulla corresponsione dell'indennità di risultato dei dirigenti di seconda fascia, per i Fondi 2016 e 2017.

Anche in merito all'ipotesi di accordo per il Fondo Risorse Decentrate per l'anno 2019, il Servizio I è stato impegnato nel cercare di trovare nuove modalità di calcolo per meglio salvaguardare i risparmi generati dalle cessazioni del personale, relativamente alle somme collegate alle progressioni economiche (c.d. PEO), dal tetto limite del FUA 2016. Tali analisi sono confluite nella Relazione tecnico–finanziaria allegata all'accordo, che risulta ancora all'esame di F.P. e dell'IGOP.

Contenzioso

Oltre al contenzioso con i notai, è proseguita l'attività di gestione del contenzioso dell'Amministrazione.

SERVIZIO II – PERSONALE E FORMAZIONE

Le politiche sul personale

La drammatica espansione dell'epidemia causata dal virus COVID-19 ha avuto pesanti ricadute sull'Amministrazione, chiamata, fin dalla sua esplosione agli inizi dell'anno, ad assumere tempestivamente ogni necessaria determinazione atta a scongiurare il rischio di contagio dei dipendenti e dell'utenza assicurando, al tempo stesso, accettabili livelli di funzionalità alle numerose strutture presenti sul territorio (91 archivi notarili distrettuali e 15 archivi notarili sussidiari) e ai Servizi dell'Ufficio centrale.

La gestione della crisi ha inciso profondamente sulle attività connesse con la gestione del personale sul territorio e sulla pianificazione e realizzazione di interventi formativi che fanno capo al Servizio II dell'Ufficio centrale.

La perdita di 50 unità di personale nel corso del 2020 ha inciso in maniera preponderante sulle attività del Servizio II, che ha dovuto fronteggiare con impegno e tempestività le diverse situazioni critiche venutesi a creare negli uffici territoriali e nella struttura centrale ed ha dovuto incrementare in misura esponenziale le attività legate al reperimento di risorse umane da altre Amministrazioni.

È rimasta invariata la dotazione organica dell'Amministrazione degli Archivi notarili, fissata con il d.P.C.M. n. 84 del 2015, contenente il Regolamento di organizzazione del Ministero della giustizia, con 18 unità di personale dirigenziale suddivise in 1 dirigente di prima fascia, 17 dirigenti di seconda fascia nonché 502 unità di personale delle aree professionali suddivise in 141 della terza area, 251 della seconda area e 110 della prima area.

Risultano attualmente in servizio 418 unità di cui 1 dirigente generale, 12 dirigenti di seconda fascia, 110 unità della terza area, 201 della seconda area e 94 della prima area con un saldo, rispetto alla dotazione organica, di -5 dirigenti, -31 funzionari di area terza, -50 unità di area seconda e di -16 ausiliari di area prima.

Gestione del personale

Soltanto nel periodo di picco dell'emergenza epidemiologica, a seguito della sospensione delle missioni sul territorio nazionale, come previsto dalle disposizioni governative, l'impiego del personale sul territorio ha subito una flessione, salvo casi necessitati nei quali è stata garantita la massima sicurezza. Si è dunque ridotto il volume complessivo di missioni, ma al contempo il servizio è stato impegnato nell' ideare soluzioni alternative per consentire lo svolgimento di attività indifferibili, anche in relazione alla direzione di archivi, distrettuali e sussidiari. In quest'ottica, sono state autorizzate collaborazioni in modalità di *coworking*, attraverso l'utilizzo della postazione dell'ufficio di servizio per svolgere attività legate alla reggenza o all'applicazione ed è stato disciplinato anche nell'ambito dell'accordo per la disciplina del lavoro agile in via di definizione.

Ove possibile, si è fatto ricorso al distacco di personale interno in uffici diversi da quelli di appartenenza, senza oneri per l'Amministrazione. Questo istituto ha riguardato n. 24 unità, di cui alcune con profilo di conservatore, onde dotare gli uffici di una figura di riferimento presente stabilmente e senza costi di missione.

Sarà a breve definito anche il bando di mobilità per conservatori, indetto nel primo semestre del 2020, relativamente a ben tredici sedi. Tale interpello costituisce adempimento preliminare ai fini dell'attivazione di bandi di mobilità esterna per la copertura dei posti già autorizzati con d.P.C.M. 20 giugno 2019 e per quelli richiesti con il Piano triennale dei fabbisogni del personale.

Il Servizio II ha dato corso anche, su richiesta, ad un'assegnazione temporanea ai sensi dell'art. 42 bis del d. lgs 151/01, di un'unità di terza area, incardinata nel medesimo, verso un ufficio sede di Sovrintendenza particolarmente collaborativo nelle reggenze di uffici sul territorio, nel quale era presente un posto vacante di corrispondente profilo professionale.

Negli altri casi sono stati utilizzati istituti straordinari come le applicazioni e le reggenze di personale di altri archivi o i comandi di personale proveniente da altre Amministrazioni.

Dall'inizio dell'anno sono stati emessi n. 384 decreti di applicazioni per un totale di n. 2.532 giorni di impiego, e n. 74 decreti di reggenze per un totale di 3.132 giorni.

Allo stato, sono state complessivamente liquidate 329 tabelle di missione (comprensive anche delle missioni per l'attività ispettiva e per la formazione) per un totale di 132.228,93 euro.

Quanto alle reggenze, che riguardano sia gli archivi notarili distrettuali sia gli archivi sussidiari, occorre evidenziare che circa il 50% dei conservatori in servizio in archivi notarili è titolare di almeno un incarico di reggenza.

Si è invece assicurata una stabilità ai Servizi dell'Ufficio Centrale. Se nel 2019 tre di essi erano in reggenza, attualmente uno soltanto è rimasto in reggenza e tre sono affidati a dirigenti in servizio, anche a seguito dell'interpello per la copertura del Servizio I - affari generali definito con attribuzione del relativo incarico al dr. Marcello Cosio in atto reggente del medesimo ufficio.

La soluzione consistente nel dotare di uno stabile titolare i servizi dell'Ufficio Centrale, consentirà un più proficuo svolgimento dei compiti istituzionali, particolarmente delicati in questa fase emergenziale.

In relazione agli uffici dove la carenza di personale non era sostenibile dalle risorse interne attraverso procedure di distacco, sono state intensificate le richieste di comando ad altre pubbliche amministrazioni, strutturando la procedura come di seguito indicata, con una indispensabile procedimentalizzazione.

La condizione emergenziale che ha riguardato tutto l'apparato pubblico, unitamente alla generalizzata propensione del personale ad avvalersi dei nuovi istituti pensionistici per una anticipata uscita dal lavoro, restituisce un quadro di minor disponibilità da parte dei vari enti ad accogliere le richieste di nulla osta al comando di propri dipendenti.

Sono inoltre state inviate con maggior frequenza rispetto ai precedenti anni, man mano che le scoperture si avvicinavano temporalmente, note indirizzate ad una molteplicità di amministrazioni, Direzioni centrali, ed Amministrazioni locali per richiedere una collaborazione istituzionale che ha sortito effetto positivo soprattutto con il Ministero della difesa, interessato, in controtendenza rispetto alle altre Amministrazioni, ad una contrazione e dunque più incline a concedere i nulla osta al personale da assegnare negli archivi notarili.

Le unità in comando con oneri a carico dell'Amministrazione sono attualmente 36. Ad esse vanno ad aggiungersi i n. 7 distacchi di personale proveniente da altre articolazioni del Ministero della giustizia.

Sono state, inoltre, attivate ulteriori n. 29 procedure di comando, alcune tuttora in itinere, per far fronte alle rilevanti criticità segnalate da alcuni archivi sul territorio. Si è reso indispensabile, per gestire la molteplicità di domande, strutturare una procedura di ricerca di personale in modo da guidare i capi degli uffici al fine di avere un bacino di aspiranti al comando cui attingere progressivamente per giungere all' individuazione dell'impiegato da richiedere senza soluzione di continuità in caso di esito negativo di una prima domanda, data la frequenza dei dinieghi.

È stata attivata per ben due volte, in corso d'anno, una procedura di ricerca del personale in comando anche per l'Ufficio Centrale, servente di tutto il territorio nazionale. Presso la Direzione generale, a fronte di ben 17 cessazioni, nell'ultimo triennio, sono stati assunti soltanto tre conservatori, assegnati ai Servizi I, II e III, ed un dirigente di seconda fascia attualmente titolare del Servizio IV.

All'esigenza di assicurare il servizio di movimentazione degli atti in quelle sedi che hanno rappresentato particolari difficoltà operative si è fatto fronte con numerose (17) autorizzazioni all'esternalizzazione del servizio stesso, mediante affidamento a società o ditte specializzate individuate all'esito di apposite procedure di gara gestite dal Servizio III.

Lavoro agile

La prima iniziativa messa in campo dall'Amministrazione degli archivi notarili, per fronteggiare la situazione emergenziale determinata dalla pandemia in atto, è consistita nella creazione, fin dall'inizio della crisi, di una *task force*, nell'ambito del Servizio II, che ha costantemente monitorato la situazione sul territorio, predisponendo le misure resesi di volta in volta necessarie per affrontare la delicata situazione.

Il Direttore del Servizio I – affari generali ha contribuito nell'emanazione delle direttive di carattere più spiccatamente tecnico, volte a dare indicazioni agli archivi per l'individuazione delle attività indifferibili e delle attività essenziali da svolgere necessariamente in presenza e di quelle per le quali è possibile la gestione da remoto.

La *task force*, benché di ridottissime dimensioni, ha operato incessantemente per tutto il periodo assicurando l'adozione, da parte della Direzione, di puntuali e tempestivi provvedimenti in linea con l'evolversi della situazione epidemiologica nel Paese, nel pieno rispetto della normativa primaria e secondaria intervenuta e delle disposizioni delle autorità governative, in particolare, di quelle sanitarie.

Sono state predisposte numerose note finalizzate ad impartire direttive agli archivi notarili e ai Servizi dell'Amministrazione centrale per assicurare adeguati livelli di sicurezza nello svolgimento della prestazione lavorativa, limitando la presenza alle sole attività indifferibili. Alla prima del 25 febbraio, con cui sono stati diffusi i chiarimenti e le indicazioni del Ministro della salute, hanno fatto seguito le ministeriali del 5, 9, 10 e 12 marzo e quelle del 2, 10 e 27 aprile, del 15 maggio, 4 giugno, 23 luglio, 11 settembre e 6 novembre, contenenti misure organizzative e indicazioni operative finalizzate al contenimento del rischio di

contagio da COVID-19 ed all'avvio e al successivo incremento del lavoro agile su tutto il territorio nazionale.

Sono pervenuti 343 accordi di lavoro agile, sottoposti a previa disamina per la sottoscrizione del Direttore generale.

Mediante un meccanismo di proroga automatica gli stessi hanno mantenuto la loro valenza per tutto il periodo emergenziale, per fornire agli uffici uno strumento duttile e flessibile. È stata, al contempo, data facoltà ai Responsabili degli uffici di rivedere autonomamente entità e articolazione degli accordi e di adottare provvedimenti di temporanea chiusura del servizio al pubblico

Nella c.d. fase 2 è stato chiesto agli archivi ed ai servizi dell'Ufficio Centrale di inviare esclusivamente prospetti riassuntivi, in sostituzione dei precedenti accordi di lavoro agile, per garantire la necessaria celerità all'adozione delle misure governative prescritte.

Massima tutela è stata rivolta ai lavoratori fragili, esposti ad un più elevato livello di rischio in ragione delle problematiche di salute rappresentate, con la collaborazione del medico competente presso ogni struttura.

È stata definita la procedura per l'attribuzione del premio previsto dall'art.63 del D.L. n.18/2020 convertito con legge n.27/2020 ai lavoratori operanti presso le sedi, in ragione dei giorni di presenza effettiva.

In ottemperanza alle disposizioni vigenti, sono state affrontate tutte le questioni relative alla quarantena, isolamento e ai connessi istituti.

Da ultimo, con la citata circolare del 6 novembre 2020, si è ritenuto opportuno prevedere, in conformità alle prescrizioni del d.P.C.M. 3 novembre 2020, interventi differenziati in relazione ai tre diversi livelli di rischio delle regioni, rimettendo direttamente ai Responsabili degli uffici le determinazioni in merito al lavoro agile.

Tutta la materia è stata poi disciplinata in maniera più organica e compiuta nell'accordo sull'attuazione del lavoro agile nell'attuale fase emergenziale, già inviato alle Organizzazioni Sindacali, ed in via di definizione.

In conformità alla legge di conversione del Decreto Rilancio n. 77 del 17 luglio 2020, nell'anno 2021 si provvederà alla predisposizione del Piano Organizzativo del lavoro agile (c.d. POLA) con l'indicazione delle modalità attuative del lavoro agile prevedendo, per le attività che possono essere svolte a distanza, che almeno il 60% dei dipendenti se ne avvalga.

Politiche assunzionali

Ulteriori sforzi sono stati incanalati verso politiche assunzionali volte ad acquisire tutte le Unità di personale che è possibile assumere in base alla legislazione vigente, nel rispetto dei *budget* finanziari disponibili per effetto dei risparmi da cessazioni.

Il 2020 è stato un anno decisivo per le assunzioni, in un'Amministrazione tempestata da cessazioni e spesso spiazzata di fronte a ridottissime autorizzazioni ad assumere.

In particolare, nel corso dell'anno è stata portata a compimento, a seguito del d.P.C.M. di autorizzazione 20 giugno 2019, l'assunzione di ben 10 assistenti amministrativi, programmata nel corso del 2019.

La mobilità definitiva di una undicesima unità è in dirittura d'arrivo. È stato, infatti, necessario indire un ulteriore bando di mobilità, attualmente in via di definizione, a seguito di una rinuncia per il precedente, per un ulteriore posto.

Sono in corso, inoltre, rapporti con il Dipartimento della Funzione Pubblica per l'autorizzazione in deroga ai sensi della L.56/2019, art. 3, comma 4, lett. a), di altri dodici assistenti amministrativi in comando presso gli archivi notarili, conformemente a quanto previsto nel piano assunzionale per il 2020, nel rispetto dei limiti temporali all'assegnazione temporanea spesso imposti dalle Amministrazioni di appartenenza

La novità più rilevante riguarda l'assunzione di tre dirigenti di II fascia a decorrere dal 18 agosto 2020, due vincitori del VII corso–concorso SNA, e l'anticipazione di un'ulteriore unità dell'VIII corso–concorso SNA, particolarmente necessaria per la scopertura del 50% dell'area dirigenziale di seconda fascia che si registrava lo scorso anno. È stato così possibile coprire le sedi dell'archivio notarile di Roma, di Genova ed il Servizio IV dell'UCAN, quest'ultimo rimasto vacante a seguito dell'interpello dirigenti del 2019.

Nella consapevolezza dell'inderogabile necessità di un intervento normativo che tenda a riequilibrare in maniera strutturale l'assetto dell'Amministrazione, mettendola in condizione di operare con adeguate risorse nel prossimo futuro, è stata riproposta lo scorso 23 settembre al Capo di Gabinetto una bozza di articolato e relazione tecnica recanti la proposta di aumento della dotazione organica dell'Amministrazione di 30 unità in terza area e di 90 in seconda area, nell'ambito della manovra finanziaria 2020–2022.

Con nota del 7 ottobre 2020 è stata evidenziata al Capo di Gabinetto l'imprescindibile acquisizione di n. 8 funzionari contabili nonché di n. 2 funzionari informatici e n. 6 assistenti informatici.

In ottemperanza alle osservazioni formulate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato IGOP, il Piano triennale dei fabbisogni di personale (2020–2022) adottato nel dicembre del 2019 è stato opportunamente modificato.

In data 24 luglio 2020 sono state formulate al Commissariato del Governo di Bolzano osservazioni in ordine allo schema di bando per il reclutamento di un'unità di Conservatore, area terza, fascia economica F3, per la copertura della posizione vacante presso l'archivio notarile distrettuale di Bolzano.

Progressioni economiche e posizioni organizzative del personale

Il 4 maggio 2020 si è svolto, in modalità *conference call*, l'incontro della delegazione di parte pubblica del Ministero con le OO.SS. per la definizione dell'ipotesi di accordo in materia di Fondo risorse decentrate per l'anno 2019. In tale sede, su richiesta degli organismi sindacali, è stato disposto un rinvio della contrattazione per l'integrazione della bozza di accordo con la disciplina delle nuove progressioni economiche per il personale, per le quali in un incontro preliminare con i sindacati è stata illustrata una bozza di proposta per la definizione dei nuovi criteri.

Con provvedimento del successivo 22 maggio, sono state infine attribuite le posizioni organizzative al personale di terza area dell'Amministrazione. Il provvedimento è stato regolarmente vistato dall'Ufficio Centrale del Bilancio in data 11 giugno 2020.

L'ufficio pensioni

Il passaggio alla gestione delle posizioni assicurative dei dipendenti attraverso l'applicativo Nuova *PassWeb* e la nuova fisionomia assunta dall'Ufficio pensioni, hanno garantito una pronta ed efficace risposta alle nuove esigenze che si sono profilate. Si segnala, in particolare, il notevole incremento del volume di attività per effetto del D.L. 28 gennaio 2019, n.4, convertito con legge 28 marzo 2019, n.26, che ha apportato rilevanti modifiche al previgente sistema pensionistico, con l'introduzione di istituti come la c.d. "quota cento" o il rinnovo di altri come "opzione donna".

L'entrata a regime del predetto nuovo sistema, ha consentito di definire 42 posizioni assicurative e 44 prospetti di liquidazione delle buonuscite. Sono stati, altresì, emessi n. 32 provvedimenti di presa d'atto di dimissioni volontarie e/o comunicazioni di cessazione dall'impiego. Sono stati, infine, curati per 5 dipendenti gli adempimenti finalizzati al riscatto e/o ricongiunzione dei contributi ai fini di buonuscita e pensioni.

Si è passati, in definitiva, da un modello con funzioni accentrate in capo ad un unico referente ad un assetto strutturale volto a favorire il lavoro di squadra e la valorizzazione delle diverse professionalità. L'azione sinergica del Servizio II e del Servizio IV, nell'ambito delle rispettive competenze, ha consentito, infatti, l'ottimizzazione dei processi di lavoro ed il razionale e proficuo impiego delle risorse in una logica sistemica che ha permesso di affrontare con maggiori certezze le nuove sfide nella delicata e complessa materia delle pensioni.

Le relazioni sindacali

Con ministeriale del 23 aprile 2020 si è dato avvio alla contrattazione decentrata per l'attribuzione al personale del F.U.A. relativo all'anno 2018, a seguito dell'accordo intervenuto il 5 dicembre 2019.

Dopo il visto di regolarità contabile si procederà alla corresponsione ai dipendenti dei relativi emolumenti.

Come detto, le misure adottate nel corso della crisi epidemiologica ed il piano di interventi prospettato hanno trovato unanime consenso in tutte le sigle sindacali, che più volte si sono congratulate con l'Amministrazione per la capacità organizzativa e gestionale di cui ha saputo dar prova nell'interesse dei lavoratori e a beneficio dell'utenza.

Il 18 novembre 2020 è stato, altresì, trasmesso alle OO.SS., per una preventiva disamina, l'accordo sul lavoro agile emergenziale, predisposto dall'Amministrazione in esito al confronto avviato il 5 novembre 2020 con le Organizzazioni sindacali.

Tale accordo, nel dar seguito alle disposizioni tempestivamente impartite agli uffici dell'Amministrazione e rimesse, per opportuna conoscenza, alle OO.SS., ha inteso dare una più organica disciplina alla delicata materia *de qua*, coniugando le imprescindibili esigenze di speditezza delle misure ivi previste con la necessaria semplificazione delle procedure, al fine di non gravare gli uffici, già duramente provati dall'emergenza epidemiologica, di ulteriori, non essenziali, adempimenti.

In data 21 ottobre 2020 è stata inoltre trasmessa ai Sindacati l'ipotesi di accordo sui criteri per la corresponsione ai dirigenti di II fascia dell'Amministrazione degli archivi notarili, della retribuzione di risultato per il biennio 2015-2016.

Il 29 ottobre 2020, in esito al positivo confronto con le OO.SS in modalità di *conference call*, è stato inoltrato alle stesse il testo condiviso dell'ipotesi di accordo sui criteri per la

corresponsione della predetta retribuzione di risultato per il biennio 2015-2016, facente carico ai fondi 2016-2017.

In relazione allo stesso sono pervenute, quale parte integrante, le formali note di adesione delle Organizzazioni sindacali, ad eccezione della UNDAS che ha chiesto di inserire nota a verbale.

Si ritiene che il predetto accordo integrativo possa favorire una positiva ricaduta sui livelli di produttività collettiva e individuale, incentivando con un effettivo meccanismo premiale le *performances* più elevate.

L'attività formativa

La difficile gestione della pandemia in atto, che ha imposto misure restrittive anche all'apparato pubblico, ha avuto pesanti ricadute sulla stessa attività formativa pregiudicando, di fatto, la possibilità di erogare corsi attraverso l'ordinaria attività d'aula.

In tale contesto l'offerta formativa della Scuola Nazionale dell'Amministrazione per il 2020 si compendia esclusivamente in una serie di iniziative in modalità *e–learning*, come risulta dalla programmazione didattica dei *Webinar* trasmessa al referente per la formazione.

L'Amministrazione, in considerazione delle attuali criticità, ha inteso cogliere l'opportunità offerta avviando funzionari dell'Ufficio Centrale, o che con esso collaborano, a corsi mirati, tenendo conto delle competenze individuali e del contesto lavorativo dei singoli.

Analoghe iniziative coinvolgeranno, a breve, i funzionari e dirigenti in servizio presso le strutture territoriali, con particolare riguardo ai corsi in materia di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.

Nel 2020 si è dato impulso, grazie al contributo di un assistente amministrativo del Servizio II, svoltosi prevalentemente in *smart working*, ad una attività rivolta a popolare la banca dati formazione creata nel 2019, che oggi consente una veloce ed agevole consultazione delle varie attività formative e del personale in esse coinvolto, indispensabile anche per prelevare con un click dati strutturati ai fini di rilevazioni e monitoraggi richiesti da vari organismi nel corso dell'anno.

In particolare sono stati individuati i sottostanti *webinar*, da poter svolgere esclusivamente in modalità *e–learning*, al fine di sviluppare ed incrementare le conoscenze in diverse macroaree, secondo i vari ambiti in cui operano i funzionari UCAN. Ad oggi sono stati già frequentati quelli in tema di pianificazione ed analisi del fabbisogno, di *smart working* e di trasformazione digitale della PA.

Macroarea ed area del webinar	Titolo
Management e sviluppo risorse umane	
Management pubblico	**Organizzare e gestire gruppi di lavoro**
	Lo *smart working* come strumento per il cambiamento organizzativo
	***Project management* nella PA**
Relazioni sindacali e gestione del personale	**Pianificazione e analisi dei fabbisogni di personale**
Comunicazione	**Master in comunicazione pubblica e istituzionale**
Valutazione della performance	**Il ciclo di misurazione e valutazione della *performance* nelle aziende pubbliche**
Innovazione e digitalizzazione della Pa	
	Pubblica Amministrazione e obblighi antiriciclaggio
Trasformazione digitale	**Trasformazione digitale della PA: piattaforme abilitanti ed ecosistema**
Economia, finanza e statistica	
Bilancio e contabilità	**Laboratori di contabilità pubblica e gestione del bilancio**

Sempre presso la Scuola Nazionale è stato conseguito il Diploma di esperto in *management* della sostenibilità, della complessiva durata di 120 ore, da parte di un funzionario designato per l'elaborazione di progetti per lo sviluppo del fotovoltaico negli archivi notarili.

Nel periodo considerato, la formazione dei dirigenti e dei funzionari appartenenti all'area terza è stata curata anche attraverso l'accoglimento delle richieste individuali di formazione specifica, concernenti sia le tematiche giuridiche in materia notarile che quelle di interesse economico-amministrativo. Tali attività formative si sono sostanziate, in primo luogo, nella partecipazione dei richiedenti a brevi iniziative (seminari, giornate di studio, conferenze, convegni) organizzate, talora, dai Consigli Notarili.

In riscontro alla formale richiesta con la quale, il 5 giugno 2019 e successivamente il 13 ottobre 2020, si chiedeva alla SNA l'attivazione di un corso in materia di anticorruzione dedicato all'Amministrazione degli archivi notarili, da tenersi in modalità *e–learning*, la stessa ha elaborato un progetto formativo da realizzarsi nel 2021, consistente in videolezioni e *webinar*.

I destinatari saranno i dirigenti di seconda fascia in servizio ed i funzionari di area terza, con l'obiettivo di presidiare specifiche aree di rischio e di prevenire fenomeni corruttivi.

Tale progetto didattico, da realizzare nel corso del 2021, si adatta perfettamente all'indicazione del Ministro della Funzione Pubblica di fruire di interventi formativi in modalità a distanza, per via dell'emergenza epidemiologica.

SERVIZIO III – PATRIMONIO, RISORSE MATERIALI, BENI E SERVIZI

Le sedi degli Archivi notarili, nonché gli immobili destinati a deposito di materiale documentario, sono soggetti alla normativa in materia di prevenzione incendi (d.lgs. 8 marzo 2006, n. 139 e d.P.R. 1° agosto 2011, n. 151). Inoltre, la gestione di tali sedi deve essere conforme:

- alle disposizioni del d.lgs. 19 agosto 2005, n. 192, concernente il rendimento energetico nell'edilizia;
- alle prescrizioni del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, in quanto il Capo dell'Archivio è datore di lavoro ai sensi del medesimo decreto.

Per la realizzazione dei lavori necessari l'Amministrazione degli archivi notarili, essendo priva di organi tecnici, ha stipulato apposite convenzioni con gli uffici periferici del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Provveditorati interregionali per le opere pubbliche).

Con le suddette convenzioni sono state conferite, al competente Provveditorato, le funzioni di stazione appaltante per la progettazione e l'espletamento delle procedure di gara, l'affidamento, la direzione ed il collaudo dei lavori di manutenzione e/o di ristrutturazione, da eseguire nelle sedi degli archivi notarili e negli immobili da adibire a sede o a deposito di materiale documentario dei medesimi archivi.

Con provvedimenti 20 gennaio 2020 e 25 maggio 2020, vistati dall'Ufficio centrale del bilancio, sono stati programmati nel 2020 i lavori da realizzare nelle sedi degli archivi notarili, nonché nei due fabbricati demaniali siti a Rovigo, da adibire a sede dell'archivio notarile di detta città e nell'immobile demaniale da destinare a deposito di materiale

documentario dell'archivio notarile di Ferrara. I due predetti provvedimenti 20 gennaio e 25 maggio 2020 sono stati pubblicati sul portale del Ministero della giustizia, Sezione *Trasparenza*, voce *Opere Pubbliche, Atti di programmazione delle opere pubbliche.*

I lavori di manutenzione straordinaria, progettati, appaltati e diretti dai Provveditorati, sono in corso negli archivi notarili di Piacenza e Verbania, al fine del rilascio del certificato di prevenzione incendi.

Sono, altresì, in corso i lavori di ripristino nella sede dell'archivio notarile di Genova.

L'Amministrazione sta conducendo a Treviso, nell'edificio di proprietà, imponenti lavori di recupero e ristrutturazione. Con atto del 20 aprile 2020 ha approvato l'atto aggiuntivo successivo all'appalto stipulato dal Provveditorato.

L'archivio notarile di La Spezia necessita di lavori di manutenzione straordinaria al fine di ottenere il certificato di prevenzione incendi.

L'Amministrazione ha stipulato, in data 21 maggio 2019, apposita formalizzazione d'intesa con il competente Provveditorato, al quale ha affidato le funzioni di stazione appaltante relative a detti lavori.

Tale formalizzazione è stata approvata con provvedimento 10 giugno 2019 e l'istruttoria della relativa pratica è proseguita nel 2020.

La competente Agenzia del demanio ha a suo tempo concesso in uso governativo all'Amministrazione una porzione immobiliare sita in Ferrara, da destinare a deposito di materiale documentario del medesimo archivio notarile. Si è pertanto approvato amministrativamente, con provvedimento 4 giugno 2020, il contratto 14 febbraio 2020 con cui il Provveditorato ha appaltato i lavori da realizzare nella citata porzione immobiliare.

L'archivio notarile di Cassino ha la propria sede in un immobile condotto in locazione passiva e l'archivio notarile di Siracusa in un immobile occupato di fatto.

L'Amministrazione ha, quindi, attivato le istruttorie delle rispettive pratiche per acquistare per entrambi gli archivi un immobile da destinare a loro sedi.

L'archivio notarile di Latina ha la propria sede in un immobile condotto in locazione passiva. Pertanto, l'Amministrazione ha attivato l'istruttoria della pratica per acquistare un immobile, da destinare a sede dell'archivio e con nota 13 luglio 2020 ha comunicato all'offerente di aver accolto la sua proposta.

L'archivio notarile di Bari ha la propria sede in un immobile condotto in locazione passiva e, inoltre, l'Amministrazione a suo tempo prese in locazione passiva un altro immobile, da destinare a deposito di materiale documentario dello stesso archivio.

Si è attivata, nel maggio 2019, l'istruttoria della pratica, tuttora in corso, per acquistare a Bari, un immobile da adibire a sede dell'archivio notarile.

L'Amministrazione conduce in locazione passiva o occupa di fatto degli immobili, che sono adibiti a sedi degli archivi notarili o a deposito di materiale documentario degli stessi.

L'art. 1, commi da 616 a 619, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, (Legge di stabilità anno 2020) prevede la rinegoziazione, ove conveniente, delle locazioni passive con la stipula di un nuovo contratto della durata di anni nove, ad un canone annuo determinato dall'Agenzia del demanio. Quest'ultima, con nota 20 gennaio 2020 ha fornito istruzioni in merito alla procedura da seguire per la rinegoziazione delle locazioni passive e delle occupazioni di fatto

Con provvedimenti 6 febbraio e 19 febbraio 2020, sono stati individuati gli immobili condotti in locazione passiva e quelli occupati di fatto, per i quali si riteneva opportuno proporre alla proprietà l'anzidetta rinegoziazione.

Pertanto, si è inserito nel Portale Pubblica Amministrazione, gestito dall'Agenzia del demanio, l'interesse da parte dell'Amministrazione alla rinegoziazione in questione; l'Agenzia del demanio ha determinato, tramite il menzionato Portale, i relativi canoni annui e l'Amministrazione li ha comunicati ai proprietari.

Le istruttorie delle relative pratiche si sono concluse, oppure sono in corso di definizione.

L'ente proprietario ha concesso in uso, a titolo obbligatorio e gratuito, con apposita scrittura privata, stipulata il 17 ottobre 2018, un locale ubicato al primo piano della sede dell'archivio notarile di Napoli.

Si è proseguita, nel 2020, l'istruttoria della pratica per conferire, con apposito accordo, agli organi periferici di Napoli del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo le funzioni di stazione appaltante per i necessari lavori da realizzare in detto locale, al fine di utilizzarlo per le finalità istituzionali e culturali dell'Amministrazione.

Il Servizio III ha attivato le istruttorie delle pratiche, riguardanti l'intera Amministrazione, per rinnovare gli abbonamenti alle riviste giuridiche e per la fornitura centralizzata di testi giuridici. Le relative procedure sono state definite nel secondo semestre del 2020.

L'Amministrazione, inoltre, ha aderito alle seguenti convenzioni stipulate dalla "Consip" S.p.A.:

- fotocopiatori per la fornitura in noleggio di fotocopiatori;
- gasolio da riscaldamento per la fornitura di gasolio per alcuni Archivi notarili;
- PC Portatili e Tablet 3 per la fornitura di portatili l'Ufficio centrale e per gli Archivi notarili;

- stampanti per la fornitura di stampanti per l'Ufficio centrale e per gli Archivi notarili;
- energia elettrica 18.

Nel 2020 sono stati acquistati scanner planetari per gli Archivi notarili di Brescia, Cassino, Firenze e Verona.

I servizi di pulizia, di movimentazione di materiale documentario, di manutenzione degli impianti tecnologici (elettrico, rilevazione incendi, spegnimento a gas e climatizzazione) sono previsti dal mercato elettronico della pubblica amministrazione, gestito dalla "Consip" S.p.A.

SERVIZIO IV – REGISTRO GENERALE TESTAMENTI, SISTEMI INFORMATICI, STATISTICHE E CONTABILITA'

L'attività del Servizio IV ingloba numerose attribuzioni, eterogenee, riconducibili a 4 settori: i compiti del Registro Generale dei Testamenti, le statistiche notarili, le attività relative al processo di digitalizzazione e di gestione dei sistemi informatizzati, la gestione della contabilità.

Per le attività riconducibili al *Registro Generale dei Testamenti* (acquisizione schede, rilascio certificati, microfilmatura) occorre sottolineare la forte criticità esistente nell'assolvimento dei compiti richiesti, a causa dell'importante carenza di personale.

Ad essa si sono aggiunte ulteriori criticità, conseguenti alla pandemia: l'elevata età media del personale ha portato alla definizione come "fragili" di diversi lavoratori, per i quali si è dovuta ampliare la possibilità di lavorare in modalità agile (modalità di lavoro peraltro riconosciuta, sebbene in misura inferiore, a tutto il personale).

Al riguardo occorre evidenziare che l'attività principale del servizio, attorno alla quale ruotano anche le altre mansioni, e consistente nell'acquisizione delle schede tramite lettura ottica, non risulta remotizzabile. Pertanto, le suddette criticità, hanno inciso su di essa in maniera rilevante, comportando un ritardo nell'acquisizione delle schede di almeno 5 mesi rispetto alla trasmissione da parte del notaio.

Ciò ha implicato anche una dilatazione dei tempi per il rilascio dei certificati richiesti, al fine di fornire un'informazione attendibile al cittadino che la richiede.

L'elevata età del personale ed i pensionamenti che avranno luogo nel corso del prossimo anno renderanno ancora più critica la situazione; tuttavia, il progetto di invio telematico delle schede RGT da parte dei notai può rappresentare, nel medio termine, una buona soluzione, comportando la necessità di una minore quantità di risorse da assegnare alla gestione del Registro Generale dei Testamenti.

Si auspica, pertanto, che il progetto possa trovare un concreto avvio nel 2021. Permane, ad ogni modo, la necessità di assicurare, nell'immediato, il corretto funzionamento dei servizi RGT. Pertanto, in assenza di nuove unità di personale da poter adibire a tali mansioni, è in corso la ricerca di una società che possa fornire un servizio stabile di *data entry* per l'acquisizione ottica delle schede RGT, in modo da poter recuperare il *gap* esistente.

La trasmissione delle *statistiche notarili*, inoltrate trimestralmente dagli archivi, presenta le medesime criticità di carenza del personale: allo stato attuale l'attività è svolta da un unico conservatore, peraltro carente delle necessarie competenze statistiche ed informatiche, e presenta ritardi nella trasmissione dei dati all'ISTAT. In particolare, non sono ancora state trasmesse le statistiche del 2020 e per i primi 2 trimestri si rileva un significativo ritardo nella trasmissione.

Una evidente criticità è legata anche nell'obsolescenza del programma utilizzato: nel prossimo futuro sarà necessario valutare con gli altri attori coinvolti (Istat, notai e Archivi notarili) un intervento sull'applicativo informatico utilizzato ed andrà richiesta una risorsa con competenze idonee allo svolgimento di tale compito.

Anche con riferimento alle attività ascrivibili ai *processi di digitalizzazione*, alla gestione dei *sistemi informatizzati* e all'assistenza prestata ai singoli archivi in campo informatico, la principale criticità risiede nella forte carenza di personale: il pensionamento nel corso del 2020 di una delle unità preposte a tali attività ha comportato la presenza attuale di un'unica risorsa informatica interna, alla quale si affianca una risorsa esterna per l'assistenza sui *server*.

Nel complesso, quindi, il personale assegnato al comparto è assolutamente insufficiente. Nonostante ciò, nel 2020 si è riusciti a prestare un'adeguata assistenza agli archivi e ad avviare un parziale rinnovo delle dotazioni; nel 2021 si procederà al rinnovo dei pc desktop e degli altri strumenti utili per l'attività. In tal senso si richiederanno anche strumenti che consentano di prestare la propria attività da remoto. Sempre nell'ottica di rafforzamento del processo di digitalizzazione, è stata avviata la richiesta della Carta Multiservizi Giustizia (CMG) per il personale degli archivi notarili, che permetterà di accedere da remoto ad alcuni applicativi necessari per lo svolgimento dell'attività lavorativa anche a distanza. A breve sarà avviato il nuovo GAIP, al momento in fase di migrazione dati sul nuovo sistema.

La gestione della *contabilità* presenta i medesimi problemi di carenza del personale degli altri reparti: al momento ogni attività (pagamento stipendi, fornitori, personale in distacco, pensionamenti) è svolta da un'unica persona, il che implica il rischio di ritardi e inefficienze in caso di assenza dell'unità preposta.

Il sistema contabile, inoltre, risente dell'annotazione ancora cartacea in diversi archivi notarili; sarà pertanto necessario, nel 2021, estendere l'utilizzo dell'applicativo Geco (adottato per la gestione contabile) ad un numero maggiore di archivi.

Sul versante delle uscite occorrerà, invece, rafforzare il coordinamento con DGSIA per la conclusione della reingegnerizzazione del Sige. È in corso di miglioramento il sistema dei pagamenti, con l'adozione di un sistema POS da parte di un numero sempre crescente di archivi e con il probabile avvio, nel 2021, del sistema di pagamento tramite la piattaforma PagoPA. Per far fronte alle criticità esistenti occorrerà avviare un processo di modernizzazione dell'intero sistema di contabilità, valutando anche l'eventuale ingresso in SiCoGe.

SERVIZIO ISPETTIVO

Dall'entrata in vigore della Legge n. 124 del 4 agosto 2017 (c.d. Legge annuale per il mercato e la concorrenza), gli Uffici Ispettivi interni dell'Amministrazione degli archivi notarili sono stati ridotti da cinque a due. Ciò ha determinato alcune criticità nella conduzione del Servizio che, per l'Amministrazione, somma al controllo amministrativo sulle articolazioni territoriali, anche l'esercizio del servizio ispettivo sui protocolli dei Notai che esercitano le funzioni di Presidenti dei Consigli Distrettuali e sui loro eventuali delegati.

Le principali attività espletate dal Capo della Circoscrizione Ispettiva riguardano il controllo della gestione amministrativa e contabile degli archivi notarili compresi nella circoscrizione, nonché l'ispezione ordinaria biennale agli atti dei Presidenti dei Consigli Notarili e/o dei Consiglieri Delegati, anch'essi facenti parte dell'ambito territoriale di competenza dell'Ispettorato.

Nel corso del 2020 l'intera attività è stata, come noto, enormemente condizionata dalle misure adottate per contrastare e contenere la diffusione del virus COVID-19.

Nel primo semestre, la sospensione di tutte le missioni del personale dell'Amministrazione, ha determinato l'impossibilità, anche per il dirigente Ispettore, di svolgere con regolarità la propria attività, ripresa pienamente ad inizio del mese di giugno.

Nel corso del secondo semestre l'attività istituzionale si è svolta con maggiore regolarità, pur permanento severe criticità.

Archivi ispezionati nel corso del 2020:

- n. 5 ispezioni ordinarie (Ancona, Ferrara, Forlì, Mantova e Ravenna, per un totale di gg. 20; durata media ispezioni gg. 4);

- n. 1 ispezione straordinaria all'archivio notarile di Rovigo, per un totale di giorni 1.

Presidenti/Consiglieri Ispezionati nel corso del 2020:

- n. 13 (P.C.N. Ancona; P.C.N. Vicenza; P.C.N. Macerata; P.C.N. Ravenna; P.C.N. Forlì; n. 2 Consiglieri delegati Forlì; P.C.N. Belluno; Consigliere delegato Torino; P.C.N. Verona; P.C.N. Reggio Emelia; P.C.N. La Spezia; P.C.N. Pordenone; per un totale di gg. 28; durata media delle ispezioni gg. 2,15).

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Contesto normativo ed individuazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

La figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è disciplinata dall'art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, come modificato dall'art. 41, comma 1, lett. f), del d.lgs. n. 97/2016[10]; le modifiche normative introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 eleggono la trasparenza a principale misura della prevenzione e della politica anticorruzione, già delineata dalla legge n. 190/2012, e incidono sulla figura del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), unificando, in capo ad un solo soggetto, le funzioni del Responsabile della trasparenza e del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT).

Per l'amministrazione della giustizia, la norma di riferimento è contenuta nell'art. 3 *bis* del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84[11]. Le funzioni del RPCT sono state incardinate presso il Dipartimento per gli affari di giustizia, con la nomina a Responsabile PCT del Dicastero dapprima in capo al Vice Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia dr. Marco Nassi, successivamente all'attuale Vice Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia dr. Mario Di Iorio, intervenuta con D.M. 11 febbraio 2020.

Il sistema dei poteri del RPCT è funzionale alla prevenzione della corruzione, attraverso l'adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (Piano triennale di prevenzione della corruzione [PTPC] e relative misure di prevenzione, ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi intesi in senso ampio ed il

---

[10] Ai sensi dell'art. 1 comma 7 legge n. 190/2012 "*L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività [...].*
Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39".

[11] Ai sensi dell'art. 3 bis del d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 (introdotto con d.PC.M. 19 giugno 2019, n. 99) "*L'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, è conferito dal Ministro ad un dirigente generale dell'amministrazione della giustizia individuato tra i titolari di uno degli uffici dirigenziali generali istituiti presso i Dipartimenti del Ministero di cui all'articolo 2, con esclusione di quelli preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture. Per l'esercizio delle funzioni e per lo svolgimento dei compiti il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvale del personale assegnato alle articolazioni del Ministero interessate, dotato di adeguata professionalità nelle materie della corruzione, della trasparenza e dei contratti pubblici*".

controllo sull'attuazione effettiva delle misure preventive individuate ed adottate per l'efficace perseguimento di tale obiettivo.

Qualora il RPCT riscontri o riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti deve, innanzitutto, svolgere una delibazione sul *fumus* di quanto rappresentato e verificare se nel PTPC vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato.

Tale delibazione è senza dubbio funzionale ai poteri di predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione che esplicitamente la legge attribuisce al RPCT.

Al riguardo, l'ANAC ha chiarito che al RPCT non spetta il compito di accertare le responsabilità e, quindi, la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, qualunque natura essi abbiano, quanto piuttosto di calibrare il PTPC rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'ente, precisando testualmente che "*il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione – ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione, ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi*".

Compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

La legge n. 190/2012 e il d.lgs. n. 33/2013 attribuiscono alla figura del Responsabile la titolarità di diversi **compiti e poteri**, i più rilevanti dei quali risultano essere:

- ✓ la predisposizione del Piano triennale;
- ✓ la segnalazione delle "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV);
- ✓ l'indicazione dei nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza agli uffici competenti per l'esercizio dell'azione disciplinare;
- ✓ la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano [12];
- ✓ le proposte di modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione[13];
- ✓ la verifica, d'intesa con il dirigente competente, circa l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai fenomeni di corruzione[14];

[12] Articolo 1, comma 9, lett. c) legge n. 190/2012
[13] Articolo 1, comma 10 legge n. 190/2012
[14] Ibidem.

- ✓ la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione;
- ✓ la redazione delle relazioni annuali recanti i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC[15];
- ✓ le funzioni di responsabile della trasparenza[16];
- ✓ il riesame dell'accesso civico[17];
- ✓ l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43 comma 5 del d.lgs. n. 33/2013 nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria[18];
- ✓ la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio[19];
- ✓ la vigilanza sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC [20]. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità ha precisato [21] che spetta al RPCT "*avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPCT irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza*".

Con il d.lgs. n. 97/2016 il legislatore ha evidenziato l'esigenza di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. Si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti

[15] Articolo 1, comma 14 legge n. 190/2012
[16] Articolo 43, d.lgs. n. 33/2013
[17] Articolo 5 comma 7 d.lgs. n. 33/2013
[18] Articolo 5 comma 10 d.lgs. n. 33/2013
[19] Articolo 15 comma 3 del DPR 16 aprile 2013, n. 62
[20] Articolo 15 d.lgs. n. 39/2013.
[21] "*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione*", adottate con delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016.

necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza, dall'altro la trasmissione della relazione annuale del RPCT (recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione) all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione.

Inoltre, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione sono inseriti nell'ambito della misurazione e valutazione della performance organizzativa e di quella individuale, in qualità di obiettivi ed indicatori.

Obiettivi

Per l'anno 2020 l'azione del Ministero è continuata, nel solco di quella intrapresa negli anni precedenti, ribadendo il ruolo che l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza riveste nell'individuazione degli obiettivi strategici per il perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa.

Nello specifico, nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2020 viene evidenziato che *"al fine di assicurare un reale contrasto di ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo e promuovere la cultura della trasparenza dell'integrità tra il personale amministrativo e dirigenziale, sarà [...] necessario dare completa attuazione al programma triennale per la prevenzione della corruzione, incrementando in particolare l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale e valorizzando lo strumento del c.d. whistleblowing"*. Lo strumento del *whistleblowing*, quale mezzo *"per garantire una giustizia più vicina alle esigenze dei cittadini"*, riceve menzione particolare, chiarendosi che *"particolare attenzione dovrà essere rivolta alle rinnovate funzioni connesse alle esigenze di trasparenza e di prevenzione della corruzione, nell'ambito delle quali dovrà svilupparsi un sistema digitale, fruibile e riservato, per la segnalazione interna (c.d. 'whistleblowing') delle situazioni di irregolarità eventualmente riscontrate nell'esercizio dell'attività amministrativa del Ministero e delle sue articolazioni*".

Viene dunque ribadito il ruolo che l'attuazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza riveste nell'individuazione degli obiettivi strategici per l'anno 2020, tanto che dall'esame delle direttrici portanti espresse nell'atto di indirizzo possono ricavarsi i seguenti nuclei essenziali:

- la particolare attenzione da rivolgere al contrasto di ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo, promuovendo la cultura della trasparenza dell'integrità tra il personale amministrativo e dirigenziale;
- la completa attuazione del programma triennale per la prevenzione della corruzione, incrementando, in particolare, l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale;
- la valorizzazione dello strumento del c.d. *whistleblowing*.

Gli obiettivi strategici ed operativi individuati dal Ministero della giustizia sono i seguenti:

a. promuovere maggiori livelli di trasparenza;
b. incrementare l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale in materia di anticorruzione e trasparenza, in modo da far emergere e contrastare eventuali fenomeni patologici;
c. garantire una maggiore *compliance* delle articolazioni ministeriali alla normativa in materia di anticorruzione e trasparenza, con particolare riferimento alle modalità di implementazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e agli *standard* richiesti in materia di trasparenza;
d. predisporre un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite;
e. rafforzare la correttezza e la trasparenza dell'affidamento di appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture;
f. ottimizzare i processi interni di programmazione, progettazione, selezione del contraente, verifica, aggiudicazione, stipula, esecuzione e rendicontazione dei contratti relativi ai settori di interesse istituzionale;
g. rafforzare le attività di presidio e di controllo dei processi interni;
h. rafforzare le *core competences* del personale al fine di assicurare una maggiore qualità nella trasparenza dei dati e nell'attuazione della normativa sull'accesso civico generalizzato;
i. adottare il D.M. che individua le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra le articolazioni ministeriali e che costituisce la struttura tecnica di supporto al RPCT, da realizzare previo coinvolgimento dell'organo di indirizzo, cui spetta normativamente di disporre le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;

j. realizzare e mettere a disposizione dei dipendenti e assimilati un sistema informatico di gestione delle segnalazioni ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. n. 115/2001 (cd. *Whistleblowing*);

k. coinvolgere le articolazioni ministeriali per la diramazione all'Amministrazione centrale e periferica della procedura informatizzata di segnalazione, predisposizione di un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite; adottare circolari operative necessarie.

Risultati raggiunti - Relazione annuale

Ai sensi dell'art. 1, comma 14 della legge n. 190/12, il RPCT, entro il 15 dicembre di ogni anno, deve trasmettere all'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione.

Nel rispetto del termine, prorogato al 31 gennaio del 2020 dal Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione (comunicato del 13 novembre 2019), si è proceduto alla valutazione dei contributi pervenuti dalle articolazioni ministeriali ed alla redazione della relazione annuale che, in conformità al disposto normativo, è stata trasmessa al Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione e all'organo di vertice, ed è stata pubblicata sul sito istituzionale.

Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Aggiornamento 2020

In linea con quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono anche contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale del Ministero.

Il RPCT ha posto in essere tutte le attività prodromiche alla stesura del Piano che hanno condotto alla sua definitiva adozione da parte del Ministro con D.M. 29 gennaio 2020.

Il processo di formazione del Piano, anche in assenza di una specifica previsione normativa che dispone sulla partecipazione dell'organo di indirizzo, è stato caratterizzato da procedure che hanno permesso la più ampia e consapevole conoscenza e condivisione da parte del Ministro delle misure nella fase della loro individuazione, essendosi assicurata

un'interlocuzione diretta e continuativa tramite la Segreteria ed il Gabinetto, già in un momento anteriore alla fase di consultazione pubblica. Con riferimento a quest'ultima, si è ritenuto di far precedere l'adozione del PTPCT da una procedura di consultazione "aperta", nell'ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse. La bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata posta in consultazione sul sito *web* istituzionale, dal 16 gennaio al 26 gennaio 2020, unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti e collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, tutti coloro che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dal Ministero e, più in generale, i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

Il Piano ha proseguito ed implementato l'attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione e ha fissato gli indirizzi e gli obiettivi operativi del Ministero, confermando la centralità che le misure amministrative di prevenzione rivestono nella lotta integrata ai fenomeni corruttivi.

Sono state adottate iniziative finalizzate alla mappatura dei processi, valutazione del rischio e identificazione e programmazione delle misure di prevenzione, in ottemperanza al cronoprogramma espressamente predisposto nel PTPC.

Successivamente alle attività di analisi e mappatura, che hanno coinvolto i gruppi costituiti presso ciascuna articolazione ministeriale, con il coordinamento dei rispettivi referenti, si è provveduto ad effettuare i monitoraggi correlati all'attuazione delle seguenti misure: rotazione del personale, conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità, formazione, incarichi extraistituzionali e trasparenza.

Costituzione del gruppo di monitoraggio sui procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa

Sono state attuate le iniziative necessarie per la costituzione del Gruppo deputato a redigere un rapporto avente lo scopo di fornire un quadro di insieme dei procedimenti disciplinari che vedono coinvolti dipendenti del Ministero della giustizia (sia con riguardo a fatti dotati di disvalore penale che a fattispecie configuranti violazioni dei Codici di comportamento pur non costituenti reato), delle sanzioni a cui hanno dato luogo e delle aree di rischio cui sono riconducibili.

Il monitoraggio costante dei procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa può rappresentare la base conoscitiva per approfondire l'analisi delle aree maggiormente esposte al rischio corruttivo e per consentire ai dirigenti responsabili di calibrare con tempestività misure di prevenzione più efficaci ed efficienti.

Nel cronoprogramma contenuto nel Piano, la costituzione del Gruppo di lavoro è stata prevista come attività del Capo di Gabinetto, il quale ha provveduto con provvedimento del 27 ottobre 2020.

Costituzione del gruppo di lavoro ministeriale per l'organizzazione e il coordinamento delle funzioni di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Con provvedimento del Capo di Gabinetto del 14 gennaio 2020 è stato costituito il Gruppo deputato a identificare lo "stato dell'arte" della strategia di prevenzione della corruzione. L'attività del Gruppo è intesa a fornire elementi di valutazione utili per la predisposizione del nuovo aggiornamento del PTPC, favorendo la rimodulazione dei contenuti dei lavori dei singoli gruppi delle articolazioni ministeriali e l'uniformità di buone prassi applicative, assicurando al contempo la piena attuazione sostanziale degli indirizzi e degli strumenti del Piano. Il *report* finale di presentazione dell'attività svolta, redatto dal Gruppo, potrà consentire una capillare attività di formazione, affiancamento e supervisione, che coinvolgerà tutti i dipendenti.

Portale *Whistleblowing*

Il Ministero della Giustizia si è dotato di un portale informatico protetto per consentire ai dipendenti dell'amministrazione di segnalare eventuali condotte illecite, di cui i dipendenti hanno avuto notizia o sono venuti a conoscenza svolgendo il proprio lavoro. Sono state ad oggi ultimate tutte le attività volte alla realizzazione di tale sistema informatico dedicato alla ricezione e gestione delle segnalazioni effettuate dai dipendenti ai sensi dell'art. 54 bis, d.lgs. 165/2001, con garanzia di tutela della riservatezza.

Il Portale *Whistleblowing* è un software *open source* configurato per il Ministero della giustizia e manutenuto da risorse interne all'Amministrazione, dunque uno strumento efficacissimo a costo zero per i cittadini. È disponibile all'indirizzo *https:\\whistleblowing.giustizia.it* ed è fruibile esclusivamente dalle seguenti categorie di soggetti: dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato; dipendenti con rapporto di lavoro assoggettato a regime pubblicistico di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165/2001, compreso il

personale di polizia penitenziaria e quello della carriera dirigenziale penitenziaria, con la sola esclusione degli appartenenti alle magistrature, il cui organo di autogoverno direttamente riceve e gestisce le segnalazioni *whistleblowing*; lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della pubblica amministrazione, con riferimento agli illeciti o irregolarità che riguardano il Ministero della giustizia; coloro che svolgono tirocini formativi o di orientamento presso le articolazioni ministeriali o presso gli uffici giudiziari in base a convenzioni stipulate con le scuole di specializzazione per le professioni legali, ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 398 del 17 novembre 1997, oppure in base alle convenzioni previste dall'art. 18 della legge n. 196 del 1997 e dall'art. 1, comma 32, della legge n. 92 del 2012.

Accordo quadro tra il Ministero della giustizia e l'Autorità nazionale anticorruzione su "Cooperazione in materia di prevenzione della corruzione"

Tale accordo mira a strutturare la cooperazione tra le Parti con specifico riguardo al monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel PTPC 2020-2021 e all'attività di indirizzo svolta dal Ministro sugli enti controllati circa l'attuazione del sistema della prevenzione della corruzione, della trasparenza e dell'integrità degli atti.

Parere all'Autorità nazionale anticorruzione

Unitamente all'OIV è stata richiesta apposita istanza di parere al Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione, in sede di funzione consultiva, in ordine agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 12, comma 4, d.lgs. n. 33/2013.

6^ giornata nazionale presso l'ANAC con i Responsabili di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

È stata assicurata partecipazione in videoconferenza a tale iniziativa dell'ANAC, svoltasi in data18 giugno 2020.

Ricognizione normativa degli obblighi di pubblicazione nella materia dei contratti pubblici

A valle dell'incarico ricevuto in sede di Conferenza dei Capi Dipartimento del 17 settembre 2020, è stato predisposto un contributo, in data 27 ottobre 2020, sul tema degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici contenente indicazioni

giuridiche per la pubblicazione degli atti di gara sul sito Giustizia, anche al fine di fornire una opportuna ricognizione del quadro normativo di riferimento.

Flussi documentali

I dati estratti dal sistema di protocollo Calliope evidenziano, nel periodo 1° gennaio – 20 novembre 2020, i seguenti flussi documentali per il RPCT:

- n. 595 documenti acquisiti, di cui n. 354 in entrata, n. 234 in uscita e n. 7 interni;
- n. 747 documenti assegnati per competenza, di cui n. 497 in entrata, n. 226 in uscita e n. 24 interni;
- n. 803 documenti classificati, di cui n. 546 in entrata, n. 239 in uscita e n. 18 interni; nonché i seguenti flussi documentali relativi alla funzione di riesame prevista dall'art. 5 comma 7 del d.lgs. n. 33/2013, nei confronti di dinieghi o mancate risposte ad istanze di accesso civico generalizzato:
- n. 22 documenti acquisiti, di cui n. 2 in entrata, n. 18 in uscita e n. 2 interni;
- n. 64 documenti assegnati per competenza, di cui n. 34 in entrata, n. 28 in uscita e n. 2 interni;
- n. 62 documenti classificati, di cui n. 31 in entrata, n. 29 in uscita e n. 2 interni.

RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Nell'anno 2020 è stato possibile registrare un progressivo forte radicamento, sia negli uffici ministeriali che negli uffici giudiziari, dell'attenzione alla protezione dei dati personali. Ciò, a livello ministeriale, è stato soprattutto effetto dell'istituzione del registro del titolare del trattamento (decreto in data 15 ottobre 2019) e della designazione dei responsabili del trattamento, decreto in pari data (15 ottobre 2019), con cui si è fatta chiarezza su ruoli, strumenti e responsabilità, nel rispetto del principio di *accountability* che ha un ruolo centrale nella normativa del Regolamento UE in materia di protezione dati (GDPR). In alcuni settori (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità), nel corso del 2020, previa acquisizione della prescritta autorizzazione del titolare del trattamento, con decreto dei Capi Dipartimento – responsabili del trattamento – si è proceduto alla designazione di altri responsabili del procedimento; tali provvedimenti, senza allontanare la responsabilità dalle figure apicali, costituiscono un segno tangibile dell'importanza che comincia ad essere data alla protezione dati, specie nei settori con utenti che hanno bisogno di maggior tutela (in particolare, i detenuti e, per motivi del tutto diversi, i minori).

La stessa emergenza sanitaria, se, da marzo in poi, ha sicuramente inciso sui contatti interpersonali e modificato le abitudini, non ha ostacolato questo percorso per almeno due ragioni; la prima organizzativa, con il potenziamento dei contatti sulla piattaforma teams (oltre che a mezzo email e per via telefonica); la seconda di tipo culturale, avendo gli strumenti di contrasto del coronavirus posto con urgenza il tema della riservatezza e della sicurezza dei dati, con riflessi che inevitabilmente sono andati anche oltre le misure strettamente legate alla pandemia, che, nel sistema giustizia hanno richiesto significativi interventi organizzativi a tutela degli utenti e dello stesso personale. Non sono mancati i problemi (come per gli accessi in luoghi privati da parte del personale UNEP) ma in linea generale è stato compiuto uno sforzo rilevante per bilanciare, nel contesto e sulla base dei provvedimenti emergenziali, la tutela della sicurezza e della salute con la tutela dei diritti e della libertà personale.

Sono stati affrontati casi di potenziali *data breach* che sono stati cautelativamente denunciati al Garante ma che sono poi rientrati senza violazioni (come per l'incendio presso il Tribunale di Milano di fine marzo gestito dalla Presidente della Corte d'Appello).

L'attività di consulenza si è arricchita nel 2020 di più frequenti contatti informali con singoli dipendenti e/o Uffici, anche periferici, che spesso non hanno richiesto veri e propri pareri (così, per esempio, per l'adeguamento dell'informativa ex art. 13 e 14 GDPR).

Le questioni poste all'attenzione del RPD sono state quasi sempre trattate in riunioni di staff tenute periodicamente, di norma ogni settimana. In particolare, sono state trattate e definite con formale provvedimento tutte le richieste di parere pervenute. In altre occasioni, l'attività di consulenza è stata svolta con scambio informale di email o con dichiarazioni a verbale in riunioni che hanno coinvolto l'Ufficio RPD, per lo più indette dal Capo di Gabinetto (così, per esempio, per il progetto del Consiglio superiore della magistratura di ricostituzione di una banca dati della giurisprudenza di merito, nell'ambito di *Italgiureweb* o per l'esenzione delle spese sanitarie per i minori privi di sostegno familiare, ai sensi dell'articolo 1 co 334 delle legge n. 160/2019, garantita "sulla base delle informazioni rese disponibili dal Ministero della giustizia").

Nel 2020 ha poi preso corpo un'altra importante attività dell'Ufficio RPD che, ai sensi dell'art. 39 GDPR, come richiamato nel decreto di nomina, coopera con l'Autorità di controllo e funge da punto di contatto per la stessa per questioni connesse al trattamento dati.

L'interlocuzione con il Garante *Privacy* è stata continua sia per ottemperare ad obblighi di legge (così, per esempio, per la procedura, tuttora in corso, finalizzata all'approvazione di una convenzione ai sensi dell'art. 492-bis c.p.c. e 155 disp. att. c.p.c. tra il Ministero della giustizia e l'Agenzia delle entrate, per la quale è stato richiesto il prescritto parere del Garante *Privacy*) sia su singole pratiche poste dagli interessati all'attenzione dell'Autorità di controllo.

Per quanto riguarda queste ultime, deve sottolinearsi il dato che, per il 2020, sono tutte state definite, allo stato, senza sanzioni a carico del Ministero, oltre che per l'impegno profuso dai dirigenti degli Uffici, spesso con il supporto del RPD, nel riscontro delle richieste di informazioni e/o chiarimenti, anche per l'atteggiamento assunto dall'Autorità di controllo ed in particolare dai Dipartimenti Realtà Pubbliche, che, pur nel rispetto rigoroso della normativa, è apparso disponibile ad accompagnare gli uffici coinvolti in una progressiva consapevolezza più che mosso da intenti meramente sanzionatori.

Con gli Uffici del Garante sono stati inoltre valutati alcuni progetti di ricerca, in particolare due progetti destinati ai detenuti *sex offenders*, proposti dagli Uffici del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che, a seguito delle continue interlocuzioni, anche informali, dimostrano grande attenzione per la protezione dei dati. Del resto, si tratta di un

tema che presenta aspetti specifici per i detenuti, rispetto ai quali, per la loro condizione di restrizione, la tutela è sicuramente più complicata e la garanzia dell'anonimato, spesso necessaria nei progetti di ricerca, richiede notevoli sforzi progettuali ed organizzativi, non potendo essere garantita con la mera attribuzione di codici identificativi.

Si è registrato un aumento delle richieste di protezione dati, proveniente da privati e anche dal personale, finalizzate alla tutela, alla cancellazione o alla rettifica di dati personali, tutte trattate con cura dagli Uffici competenti nel merito.

Il 2020 ha visto il Ministero impegnato in progetti di particolare rilevanza che hanno richiesto e richiedono un approfondimento sotto il profilo della protezione dei dati personali. Ad alcuni di questi progetti si è già fatto riferimento. Altri meritano di essere richiamati. Tra questi, particolare valore sociale ha il Progetto (che ha ricevuto un cospicuo finanziamento europeo) relativo agli Uffici di Prossimità, che promuove un servizio più vicino ai cittadini, realizzando una rete di Uffici in grado di offrire servizi in materia di volontaria giurisdizione. Sotto il profilo dei dati personali, la discussione, tuttora in corso, è finalizzata a chiarire il ruolo delle Regioni e degli Enti locali e la titolarità (con conseguente responsabilità) dei dati trasmessi al Ministero dagli Uffici di Prossimità. Altro progetto avviato ed in fase di esecuzione, che coinvolge in maniera evidente la protezione dei dati, è quello relativo al Sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali e sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN). Va, infine, richiamato, per i problemi connessi alla protezione dei dati degli utenti dei servizi on line, il Portale "Aldricus" per la cooperazione giudiziaria civile, attivato nell'ambito del progetto EJNita, co-finanziato dall'UE e guidato dal Ministero della giustizia.

Particolare attenzione hanno richiesto alcune questioni di carattere internazionale. In particolare, è tuttora aperta la questione relativa alle procedure necessarie per il trasferimento di dati a paesi terzi o ad organizzazioni internazionali (assimilati, sul piano procedurale, dal GDPR).

Il tema è assai rilevante, soprattutto, quanto ai paesi terzi, a seguito della sentenza Schrems II della Corte di giustizia del 16 luglio 2020, con cui è stato invalidata la decisione della Commissione Europea di adeguatezza della normativa statunitense. La sentenza della Corte, in attesa di un futuro (eventuale) nuovo accordo tra UE e Stati Uniti, pone grossi problemi a migliaia di aziende operanti nel settore della comunicazione elettronica, con sede in UE (tra cui Facebook).

Quanto alle organizzazioni internazionali, sono in discussione, in particolare, le condizioni per il trasferimento di dati personali (anche particolari e relativi a condanne penali) dal Ministero della giustizia al *Working Group on Bribary* (WGB) dell'OCSE.

Sempre sul piano dei rapporti con gli altri Paesi, particolare attenzione è stata inoltre dedicata ai problemi da affrontare nel contesto della Brexit. Su questo punto sarà decisivo l'esito del giudizio di adeguatezza della normativa UK che dovrebbe concludersi a breve, con una decisione della Commissione europea. Nel frattempo, il tema e gli scenari possibili sono stati, in sede tecnica, oggetto di scambio di informazioni con rappresentanti del Regno Unito, organizzati dall'Ambasciata britannica, con la partecipazione dell'Ufficio RPD del Ministero e di rappresentanti del Dipartimento affari internazionali del Garante *Privacy*.

Sul tema è stato fondamentale il rapporto con la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles che segue con attenzione i lavori della Commissione ed in generale le negoziazioni condotte dalle autorità europee che spesso coinvolgono anche questioni attinenti alla protezione dei dati personali.

Si riportano, infine, le tabelle relative ai flussi documentali e ai nuovi fascicoli aperti, segnalando che i dati, pur se di poco inferiori a quelli del 2019, confermano un aumento della sensibilizzazione degli operatori della giustizia sull'argomento, in quanto, a differenza dell'anno 2019, in cui il 50% della corrispondenza è stata interlocutoria e dedicata alla stesura dei Registri del titolare e dei responsabili del trattamento, nel 2020 tutti gli atti pervenuti e le conseguenziali risposte sono stati relativi all'esposizione di problematiche reali sul delicato tema del trattamento dati.

Ufficio di staff del Responsabile della protezione dei dati			
Flussi documentali periodo 1 gennaio 2020 - 23 novembre 2020			
Documenti protocollati dall'Ufficio			
Entrate	Uscite	Interni	Totali
128	70	8	206
Documenti assegnati all'Ufficio (per competenza)			
Entrate	Uscite	Interni	Totali
178	62	29	269
Documenti classificati dall'ufficio			
Entrate	Uscite	Interni	Totali
186	58	24	268

Nuovi fascicoli aperti dall'1 gennaio 2020 al 23 novembre 2020		
52.001	Atti generali	2
52.007	Rapporti e pareri Garante	2
52.004	Richieste di pareri	11
52.003	Atti - Nessuna competenza	1

DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA DEL PERSONALE E DEI SERVIZI

PREMESSA

L'anno appena trascorso si caratterizza per la significativa attività svolta dal Dipartimento per il perseguimento degli obiettivi di costante crescita della qualità dell'organizzazione del servizio giustizia nonostante gli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, manifestatasi da febbraio 2020 in poi, che ha portato alla luce inedite linee di intervento necessarie per fronteggiare la pandemia e ha sicuramente inciso sulle modalità di azione amministrativa finora attuate.

L'azione è stata indirizzata, specie nel primo semestre, in via prioritaria a fronteggiare le esigenze di contenimento della diffusione del virus COVID-19, una emergenza che non solo ha posto il Dipartimento e gli uffici di fronte a nuovi modelli organizzativi del lavoro, *smart working* e flessibilità orarie *in primis*, ma ha costituito banco di prova per revisione delle politiche di sicurezza negli uffici ed una inaspettata spinta alla digitalizzazione avanzata.

Nonostante l'emergenza pandemica è da segnalare come nel corso del 2020 il Dipartimento abbia comunque portato avanti anche le linee di intervento già finanziate nei propri ambiti di competenza ed avviato o portato a compimento azioni di riforma, che rappresentano il segno tangibile di una rinnovata attenzione da parte dell'esecutivo per il sistema giustizia, che tende ad assumere un ruolo sempre più centrale per garantire una prospettiva di crescita duratura dell'intero Paese.

Tra le azioni di riforma idonee ad illustrare il perseguimento degli obiettivi, nonostante la complessa situazione ancora in atto, occorre segnalare il programmato incremento delle dotazioni organiche della magistratura di cui alla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. legge di bilancio per il 2019), già approdato ad aprile 2019 al decreto ministeriale attuativo per la rideterminazione delle piante organiche degli uffici di legittimità. L'intervento riformatore è stato portato a compimento dal Dipartimento mediante il lavoro di determinazione delle piante organiche degli Uffici giudiziari di merito nonché dei Tribunale e degli Uffici di sorveglianza e degli Uffici minorili, che ha fatto da premessa all'adozione del decreto ministeriale 14 settembre 2020, nonché mediante la determinazione delle piante organiche flessibili, la cui proposta è stata trasmessa al Consiglio superiore della magistratura, per il prescritto parere, in data 30 ottobre 2020. Gli interventi realizzati nel 2020 hanno quindi permesso di proseguire nella traduzione in realtà pratica del programmato aumento di 600 nuove unità di magistrati, che costituisce certamente il più incisivo intervento riformatore degli ultimi quindici anni (secondo solo all'aumento degli organici operato nel 2001).

Sempre nell'ottica della ridefinizione delle piante organiche si segnalano gli studi e i lavori preparatori che hanno condotto all'approvazione del decreto 20 settembre 2020 di rideterminazione della pianta organica del profilo professionale di assistente giudiziario.

Altrettanto fondamentale in tale contesto è stata la scelta di proseguire a investire nelle risorse per l'assunzione di personale amministrativo, arrivando ad esaurire la graduatoria del bando per assistenti giudiziari prima dello scadere del termine di legge di tre anni, e proseguendo con la pubblicazione di ben 4 bandi di assunzione per varie figure professionali (operatori, funzionari, direttori amministrativi e cancellieri esperti).

L'emergenza ha costituito poi il banco di prova per nuove tappe della digitalizzazione avanzata, specie nel settore penale. A settembre si è dato avvio alla nuova disciplina delle intercettazioni, informatizzando l'intero procedimento a partire dai conferimenti, dai primi di giugno si è poi avviato il processo penale telematico con la partenza dei depositi a valore legale delle notizie di reato e, importantissimo risultato, con il deposito telematico degli atti nativi digitali tramite il portale del processo penale telematico, arrivando al risultato di circa 12.000 atti telematici di avvocati depositati a valore legale.

Le spese di funzionamento ed edilizia giudiziaria hanno visto un processo di avanzamento che si intreccia con le esigenze del COVID-19: la ricerca di nuovi spazi e di riqualificazione degli ambienti di lavoro e dell'innalzamento delle misure di sicurezza per il regime pandemico si è infatti intrecciata infatti con l'avvio di alcune importanti cittadelle giudiziarie (il Polo di Bari è stato avviato con la firma della convenzione per il conferimento di stazione appaltante al Demanio e con la relativa gara).

Al fine di procedere ad una illustrazione tematica degli ambiti di intervento dell'anno 2020, appare opportuno premettere una esposizione specifica relativa alle innovative azioni poste in essere per garantire la continuità dell'azione amministrativa in periodo di COVID-19, per poi passare alla analisi più dettagliata dei singoli settori di interesse degli Uffici I e II del Capo Dipartimento e delle Direzioni generali.

1. Interventi per il contrasto all'emergenza epidemiologica COVID-19

L'esplosione dell'emergenza epidemiologica nei primi mesi dell'anno, da un lato, ha inevitabilmente inciso sulla produttività degli Uffici giudiziari ma, d'altro lato, ha rappresentato l'occasione per impostare con modalità innovative i rapporti con gli Uffici giudiziari medesimi e per imprimere una decisa accelerazione nel percorso di rinnovamento tecnologico e di digitalizzazione dell'attività giurisdizionale.

Incessante, ed articolata su più livelli, è stata l'interlocuzione con gli Uffici giudiziari nel corso dell'anno, sin dal primo emergere del rischio di diffusione del contagio. Tale interlocuzione, formalizzata attraverso l'adozione di in numerose circolari multidisciplinari e settoriali, si è ampiamente svolta avvalendosi del sopporto delle piattaforme informatiche messe a disposizione dalla Direzione generale per i servizi informativi automatizzati con riunioni che hanno visto il coinvolgimento del personale della magistratura, del personale amministrativo e dei rappresentanti dell'avvocatura.

A tale attività di supporto, anche informativo si è accompagnata una serie di iniziative volte a permettere lo svolgimento e la ripresa dell'attività giudiziaria in condizioni tali da assicurare la salvaguardia della salute del personale, di magistratura ed amministrativo, dell'avvocatura e degli utenti.

Gli Uffici giudiziari sono stati con immediatezza autorizzati ad effettuare acquisti diretti di materiale igienico sanitario e ad acquistare un adeguato numero di dispositivi di protezione delle vie respiratorie da destinare ai magistrati e al personale amministrativo in servizio. Come ricordato in precedenza, di fronte a situazioni di elevata criticità il Dipartimento è intervenuto direttamente per la materiale fornitura di dispositivi di protezione individuale.

È stata, altresì, prevista una procedura semplificata per la gestione delle richieste provenienti dagli uffici giudiziari inerenti a pareti in plexiglas e paratie parafiato, a protezione del personale amministrativo e di magistratura in servizio.

Al contempo sono state offerte indicazioni operative agli uffici giudiziari in ordine alla possibilità di procedere alla misurazione della temperatura corporea in tempo reale attraverso l'utilizzo di termo-scanner. A tal fine è stato elaborato dalla competente Direzione generale un ampio ventaglio di strumenti di controllo della temperatura anche integrati ai sistemi esistenti di regolazione degli accessi e di sicurezza degli Uffici giudiziari.

Con riferimento alle attività sopraindicate, a titolo indicativo si rappresenta che, dal 23 febbraio al 31 luglio, sono stati erogati € 4.970.286,13 per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale e materiale igienico-sanitario; € 13.456.057,40 per attività di pulizia e sanificazione; € 1.445.345,69 per l'acquisto di barriere protettive, dispenser igienizzanti, segnaletica ed espositori informativi; € 244.734,38 per l'acquisto di termoscanner e termocamere.

La diffusione dell'epidemia e la correlativa esigenza di celebrazione dei processi ha comportato, oltre alle necessità sopraindicate, anche l'esigenza del reperimento di locali idonei ove celebrare processi con un rilevante numero di soggetti coinvolti. Da questo punto

di vista è stata incessante l'attività volta al reperimento di strutture idonee allo scopo. Possono farsi gli esempi di processi particolarmente complessi presso il tribunale di Pescara (processo per la strage di Rigopiano), presso il tribunale di Catanzaro e Vibo Valentia e, ancora, presso i tribunali di Genova, Milano, Cassino.

La necessità di garantire lo svolgimento dell'attività giurisdizionale in condizioni di sicurezza e le innovazioni contenute nella legislazione dell'emergenza, in parte poi stabilizzatesi, hanno implicato il compimento di un accresciuto sforzo e di una forte accelerazione nel percorso di digitalizzazione delle attività, anche processuali. Alcune delle tappe di questo percorso:

- da marzo 2020 sono state abilitate ad operare da remoto circa 9.500 unità di personale amministrativo sui sistemi amministrativi, sul registro delle notifiche penali e sulla consolle dell'assistente del processo civile telematico;
- nel maggio 2020 è partito il processo penale telematico con la possibilità per gli avvocati del deposito a valore legale degli atti successivi all'avviso 415 *bis* del codice di procedura penale, così come è stato dato valore legale al deposito degli atti da parte della polizia giudiziaria. Sempre nel mese di maggio sono stati abilitati alle notifiche telematiche penali obbligatorie i Tribunali di Sorveglianza, i Tribunali e le Procure per i Minorenni ed i Giudici di Pace penali;
- sono state assegnate 55.000 licenze di "*office automation*" per consentire a tutto il personale giustizia di effettuare collegamenti da remoto in *call-conference* ed utilizzare strumenti di condivisione documentale;
- a partire dal 26 ottobre 2020 è stato dato avvio alla fase sperimentale del deposito telematico civile in Cassazione;
- dal 29 ottobre 2020, sino alla cessazione dell'emergenza epidemiologica, è partito il deposito atti obbligatorio in PPT per gli avvocati per gli atti già censiti e facoltativo via PEC per le altre tipologie di atto;
- dal 3 novembre sono accessibili da remoto i registri di cancelleria civile SICID e SIECIC per il PCT da remoto per il personale di cancelleria;
- dal 20 novembre 2020 sono accessibili da remoto i registri civili di cancelleria del Giudice di Pace (SIGP);
- dal 20 novembre 2020 è possibile l'accesso da remoto per il personale amministrativo in via sperimentale ai registri di cancelleria penali;
- è in corso la sperimentazione per rendere accessibile la consultazione da remoto del fascicolo processuale da parte degli avvocati tramite il Portale dei Servizi Telematici.

Oltre all'impulso alla digitalizzazione ed all'aumentato sforzo in termini di investimento in salute e sicurezza, l'emergenza COVID-19 ha, infine, rafforzato per il personale della giustizia istituti innovativi per lo svolgimento della prestazione lavorativa di cui il lavoro agile ha rappresentato certamente l'istituto più diffuso. Proprio per tale ragione sono stati acquistati e distribuiti, per agevolare il lavoro a distanza, 19.000 personal computer ed è stato siglato con le organizzazioni sindacali l'accordo che ha in parte anticipato soluzioni normative poi introdotte per tutto il personale della pubblica amministrazione.

2. Politiche del personale

Nel 2020 sono state consolidate le azioni di acquisizione di personale già intraprese negli anni precedenti e sono state avviate nuove azioni in linea con i programmi assunzionali approvati e programmati.

Nel corso dell'anno infatti, sono state assunte complessivamente 1163 unità nonostante gli effetti della pandemia, non limitati alla sola sospensione delle procedure di reclutamento disposta dall'articolo 87, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ma anche alle altre difficoltà oggettive nella realizzazione della procedura di scelta della sede dei neo assunti (che è stata interamente realizzata con collegamenti da remoto su piattaforma Teams) e gli spostamenti degli stessi negli uffici giudiziari di destinazione.

Nel rinviare, per i dettagli specifici, alla relazione della Direzione generale del personale e della formazione, si richiama, in questa sede, l'avvenuto scorrimento per intero, a meno di tre anni dall'approvazione, di tutta la graduatoria – di 4915 idonei – del concorso a 800 posti di assistente giudiziario, area II fascia economica F2, con l'assunzione di 708 unità complessive, di cui una parte assumeranno possesso nel mese di gennaio 2021.

Si sottolinea come il percorso assunzionale di personale a tempo indeterminato, essenziale per il rafforzamento organizzativo della Giustizia, non si è sostanzialmente arrestato neanche per la pandemia da COVID-19: si sono introdotte procedure concorsuali semplificate e sono state avviate ulteriori procedure di reclutamento. Si richiamano, in particolare, le procedure di reclutamento di 7 funzionari giudiziari a tempo indeterminato per l'impiego presso gli Uffici giudiziari della Regione autonoma della Valle d'Aosta (bando del 4 febbraio 2020), di 1000 operatori giudiziari a tempo determinato (bando del 15 settembre 2020), di 400 direttori a tempo indeterminato (bando del 17 novembre 2020), di 150 funzionari giudiziari (bando del 27 novembre 2020) e di 2.700 cancellieri esperti (bando dell'11 dicembre 2020).

Il Dipartimento non ha soltanto investito nelle politiche di assunzione ma, per potere assicurare un rapido ed efficace reclutamento del personale negli Uffici giudiziari anche durante il periodo emergenziale, ha investito in procedure completamente innovative e fortemente tecnologiche, e nella *governance* centrale delle stesse. Si è infatti introdotta la digitalizzazione nelle procedure di reclutamento sia nella fase del concorso sia nella gestione dell'istruttoria da parte delle commissioni, sia nella scelta delle sedi.

Nel contempo l'innesto di nuovo personale è stato affiancato da politiche di valorizzazione e riqualificazione del personale in servizio.

La valorizzazione del personale è infatti proseguita nel 2020 con una ulteriore serie di procedure selettive interne per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore, all'interno delle aree, riservato al personale dell'amministrazione giudiziaria (50 bandi per 6.928 posizioni disponibili che hanno interessato oltre 18.000 dipendenti) e con l'adozione di provvedimenti di riqualificazione di 1049 cancellieri esperti già presenti in graduatoria per il passaggio nel profilo di funzionario giudiziario ai sensi dell'art. 21-*quater* del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2015 (PP.D.G. 6 dicembre 2019 e 11 agosto 2020).

Ancora, particolare importanza ha assunto, fin dall'inizio del periodo emergenziale per la pandemia da COVID-19, lo sviluppo di modelli formativi nuovi e moderni, attraverso la modalità *e-learning* e la diffusione della relativa piattaforma, accessibile da parte di tutto il personale di Giustizia.

La formazione del personale è stata attuata attraverso programmi formativi specifici e accurati dedicati a vari profili professionali: particolare attenzione è stata prestata alla digitalizzazione e all'inserimento delle nuove risorse.

Si sottolinea come l'innovativa piattaforma *e-learning* abbia costituito, durante il periodo del COVID-19, una importante risorsa per raggiungere da remoto il personale in *smart working*.

Meritano poi menzione alcuni importanti obiettivi raggiunti grazie al fattivo confronto con le Organizzazioni Sindacali, proseguito, pur con le innovative modalità da remoto, quali il nuovo Accordo per la mobilità interna del personale giustizia, sottoscritto dall'Amministrazione e dalle OO.SS il 15 luglio 2020, che disciplina *ex novo* le procedure di trasferimento e l'accordo del 14 ottobre 2020 che disciplina i criteri di applicazione dello *smart working* in periodo emergenziale.

3. Organici della magistratura e concorsi

Le politiche relative al personale di magistratura sono state incentrate essenzialmente sul rafforzamento degli organici con ampliamento degli stessi, sulla prosecuzione della regolarità delle assunzioni e l'introduzione di criteri di duttilità nell'utilizzo delle risorse di magistrati ordinari con l'introduzione delle c.d. piante organiche flessibili.

A seguito all'incremento di 600 unità del ruolo organico della magistratura ordinaria disposto dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, con il conseguente aumento della dotazione da 10.151 a 10.751 posti, già nel 2019 erano iniziati proficuamente i lavori per la rideterminazione delle piante organiche. All'esito della procedura, e tenuto conto del parere reso dal Consiglio superiore della magistratura, con decreto ministeriale 14 settembre 2020, le piante organiche degli uffici giudiziari di merito sono state rideterminate attraverso la distribuzione in aumento di 422 unità complessive.

Inoltre, particolare menzione merita la previsione di cui al comma 432 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, che ha successivamente introdotto, mediante l'integrale sostituzione del Capo II della legge 13 febbraio 2001, n. 48, l'istituto delle piante organiche flessibili distrettuali da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli Uffici giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche, abrogando le disposizioni relative alla figura e alle attribuzioni del magistrato distrettuale.

In attuazione della normativa citata, con nota del Ministro del 30 ottobre 2020 è stata trasmessa al Consiglio superiore della magistratura per il prescritto parere la Relazione tecnica illustrativa, corredata dello schema di decreto ministeriale, concernente la proposta di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali che prevede, in conformità al quadro normativo di riferimento ed in continuità con l'analisi ed i criteri seguiti per la ridefinizione delle piante organiche fisse, la determinazione sia del contingente complessivo nazionale – fissato in 176 unità, di cui 122 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti – sia dei contingenti destinati ai singoli distretti, individuati all'esito della valutazione di una combinazione di indicatori.

Si tratta di una importante innovazione organizzativa che consente di rendere più omogenee le *performance* tra gli uffici. Si costituisce in tal modo a livello distrettuale un contingente di pianta organica flessibile da poter destinare secondo modalità assolutamente innovative, per rispondere con maggiore efficacia a peculiari esigenze di alcuni uffici in tema di smaltimento dell'arretrato, o per eventi di carattere eccezionale, assegnando risorse aggiuntive alla dotazione organica fissa con l'obiettivo di assicurare un riequilibro sui territori interessati. Del

resto l'esperienza di politica giudiziaria degli ultimi anni dimostra chiaramente la progressiva ed inarrestabile crisi degli strumenti gestionali connotati da attributi di rigidità. Le realtà fenomeniche sul territorio, infatti, non solo risultano eterogenee tra loro ma, soprattutto, si presentano ormai strutturalmente esposte ad un tasso molto elevato di variabilità, anche nel breve periodo.

Infine in ordine alle politiche assunzionali nel 2020 si è proceduto all'assunzione dei vincitori del concorso indetto con D.M. 31 maggio 2017 ed è terminato l'esame degli elaborati scritti dei candidati al concorso indetto con D.M. 10 ottobre 2018 ed è iniziato lo svolgimento delle prove orali, nel rispetto delle misure anti contagio.

Per una ulteriore procedura concorsuale (bando D.M. 29 ottobre 2019), le cui prove scritte sono state bloccate per le norme sull'emergenza epidemiologica, sono in corso interlocuzioni con il Ministero della salute ed i diversi attori istituzionali coinvolti per consentire lo svolgimento delle prove per il prossimo mese di maggio.

4. Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa, spese di funzionamento degli uffici giudiziari ed edilizia giudiziaria

Con riguardo ai risparmi effettivi conseguiti per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 1, comma 526, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 che ha disposto, a partire dal 1° settembre 2015, il trasferimento al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie per il funzionamento degli Uffici giudiziari, in linea con quanto evidenziato nella relazione del precedente anno 2019, si confermano, anche per l'anno in corso, i risultati positivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, in termini di notevole risparmio di spesa, rispetto alla gestione "indiretta", caratterizzata dall'anticipazione da parte dei competenti Comuni, con successiva corresponsione di un contributo, commisurato allo stanziamento di bilancio, da parte del Ministero della giustizia.

Si conferma cioè la considerazione che i risultati ottenuti sono scaturiti da una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli Uffici giudiziari, degli strumenti di acquisizione di beni e dei servizi offerti da CONSIP s.p.a., delle scelte strategiche assunte dalla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica di razionalizzazione dei costi.

Dopo una prima fase iniziale nella quale la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie si è occupata della ricognizione dei contratti nei quali il Ministero era subentrato *ex lege*, si è passati ad una analisi dei contratti stessi, delle esigenze distrettuali, nonché degli strumenti offerti sulla piattaforma degli acquisti in rete della Pubblica Amministrazione per la stipulazione di nuovi contratti.

Avvalendosi della delega di funzioni di cui all'art. 16, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, recante nuovo Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia, si è ritenuto opportuno impostare la "gestione diretta" delle spese di funzionamento principalmente su un sistema di spesa decentrata; si sono quindi affidati ai Presidenti di Corte di appello ed ai Procuratori generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data del 1 settembre 2015, precedentemente stipulati dai Comuni per le sedi degli Uffici giudiziari, oltre che la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare i servizi agli uffici.

Ciò anche in considerazione delle funzioni di vigilanza, controllo e individuazione dei fabbisogni degli Uffici giudiziari attribuite alle locali Conferenze Permanenti, a seguito dell'avvenuta adozione del decreto del Presidente della Repubblica 18 agosto 2015, n. 133, recante il regolamento sulle "*Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 527, 528 e 529 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014 n. 190*". L'attribuzione ai Dirigenti degli Uffici giudiziari del governo dei rapporti che interessano le rispettive sedi, infatti, se da un lato ha determinato un aggravio di attività per gli uffici, dall'altro ha dato loro la possibilità di un effettivo controllo degli stessi, prima non esercitabile se non in maniera mediata (e senz'altro poco efficiente) attraverso i soggetti preposti dell'ente territoriale: ha permesso cioè di esercitare una effettiva verifica della corretta esecuzione dei contratti, con conseguente diretta applicazione di eventuali penali nonché di verificare le effettive esigenze e gli eventuali sprechi.

Sotto altro profilo, dal momento che le Conferenze Permanenti provvedono direttamente all'individuazione dei fabbisogni ed alla verifica delle spese, si è determinata in capo ai soggetti preposti alla spesa – anche grazie alla possibilità di usufruire di un sistema gestionale dedicato (S.I.G.E.G.), gestito dalla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie – una consapevolezza molto forte di impieghi non ottimali di risorse, anche in relazione ai rapporti di locazione di immobili in atto; questo ha provocato una sorta di sano confronto quasi "competitivo" tra i vari Dirigenti, diretto appunto a dimostrare la propria

capacità gestionale anche attraverso la riduzione delle spese di funzionamento. Dal momento del passaggio di competenze, si è registrata una tendenza in forza della quale i Dirigenti degli uffici hanno operato immediate scelte di riorganizzazione, che hanno consentito addirittura il rilascio di sedi ritenute inutili, con risparmi di spesa molto rilevanti sotto svariati profili.

L'accurata gestione delle spese di funzionamento si è tradotta nella conferma di una contrazione della spesa, con percentuali di risparmio già registrate negli anni trascorsi dall'entrata in vigore della riforma qui presa in considerazione.

Quanto all'edilizia giudiziaria, le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico del Ministero della giustizia sono cresciute in maniera esponenziale per effetto del trasferimento delle competenze dai Comuni al Ministero, che ha assunto la gestione diretta di circa 926 immobili, in parte demaniali, in parte comunali e in parte in locazione da privati o altri enti (per gli immobili in locazione la manutenzione straordinaria compete ai relativi proprietari).

Per tali immobili occorre quindi provvedere ad una serie di attività – edili ed impiantistiche – che, essendo riconducibili al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, restano fuori dal meccanismo del cd. Manutentore Unico, e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio, rimanendo nella competenza dell'Amministrazione usuaria.

Ai soli fini di dare contezza della dimensione del fenomeno, si evidenzia che la copertura finanziaria assicurata per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al decreto legislativo n. 81/2008 ammonta ad € 129.934.081,23.

Sempre con riferimento al settore dell'edilizia, oltre a quanto sopra indicato, devono evidenziarsi ulteriori criticità consistenti innanzitutto nei ritardi nell'esecuzione degli interventi, legati principalmente alle difficoltà di raccordo con i Provveditorati alle Opere Pubbliche. Il sistema risente dell'enorme strettoia che si crea nella fase della progettazione e dell'affidamento dei lavori tramite gare ad evidenza pubblica. Ciò, in parte, per la ormai cronica carenza di personale tecnico e amministrativo con competenze specifiche e, in altra parte, per l'enorme proliferare di contenziosi che rallentano, oltremodo, le procedure. Sussiste, altresì, diffusa criticità nella fase di programmazione degli interventi, stante la necessità di ancorare la programmazione economico-finanziaria all'esigibilità dei pagamenti (non noti); nonché nella fase di trasferimento dei fondi ai Provveditorati, soprattutto a seguito della riforma del sistema di gestione della spesa di recente introduzione.

In ragione di quanto sopra e nell'ottica di poter arginare il più possibile le disfunzioni nei rapporti tra diverse Amministrazioni, si è proceduto ad una revisione delle procedure finalizzate alla programmazione degli interventi posti a carico dell'Amministrazione usuaria.

Si è dato, pertanto, corso ad un'attività di interlocuzione con i Provveditorati alle OO.PP. al fine di poter definire modalità operative e di interazione necessarie ad una programmazione basata sull'esigibilità dei pagamenti e non più sull'assegnazione di somme, bensì sulla c.d. spesa delegata.

Il confronto ha evidenziato la necessità di approdare alla predisposizione di rapporti su base convenzionale tra le due Amministrazioni della giustizia e delle infrastrutture e trasporti.

Per progetti di investimento di medio e lungo periodo, il Ministero ha promosso, individuando come proprio interlocutore istituzionale l'Agenzia del Demanio, la realizzazione, in alcune città, di Poli della Giustizia (c.d. "Cittadelle giudiziarie"). I progetti che erano per lo più in fase embrionale e in attesa della predisposizione dei relativi documenti preliminari sulla fattibilità tecnico-economica, mirano a garantire un miglior servizio non solo all'utenza, ma anche agli operatori tutti attraverso la concentrazione in un'area limitata delle sedi degli uffici e dei servizi della giustizia, attraverso la rifunzionalizzazione di immobili demaniali (o acquisiti al patrimonio dello Stato per cessioni di altri Enti) dismessi o in cattivo stato di manutenzione e la conseguente riqualificazione del comparto urbano. In alcuni casi, come la città di Lecce, il Polo della Giustizia interesserà beni immobili sequestrati alla criminalità organizzata che verranno, quindi, asserviti all'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Proprio per l'esigenza di un complessivo riordino nel settore e per predisporre piani e programmi per richiedere l'accesso a fondi comunitari la cui disciplina è in gestazione, anche grazie al personale tecnico di recente assunzione si è, da un lato, intensificata l'interlocuzione con le strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e, d'altro lato, sviluppato un percorso per avanzare con maggior decisione nei progetti di "Cittadelle giudiziarie". A quest'ultimo riguardo possono essere citati, a titolo esemplificativo, gli sviluppi dei progetti delle cittadelle di Bari – con la sottoscrizione della Convenzione attuativa con l'Agenzia del Demanio ed il conseguente avvio delle procedure di gara –, di Napoli – con la sottoscrizione del protocollo di intesa con gli enti interessati – e di Bologna – anche in questo caso con la sottoscrizione della convenzione attuativa.

5. Innovazione organizzativa e tecnologica

Nel corso del 2020 si è rivelato centrale, sia per il conseguimento degli obiettivi ordinari sia per fronteggiare da un punto di vista organizzativo e gestionale l'emergenza epidemiologica dovuta al contagio da COVID-19, il ruolo svolto dall'Unità di *staff*, istituita con provvedimento del Capo Dipartimento del 12 dicembre 2018. A detta Unità di *st aff* sono stati attribuiti compiti trasversali – nell'ambito delle competenze del Dipartimento – e, nello specifico, è stato assegnato il compito di curare l'analisi organizzativa, la promozione e l'innovazione, lo studio di questioni di interesse ed è stata altresì attribuita la funzione di curare il raccordo con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, per la promozione del PON *Governance*.

L'innovazione organizzativa e tecnologica rappresenta il fulcro di una serie di iniziative realizzate o avviate all'interno del Dipartimento per aggiornare le attività e per agevolare il flusso di informazioni e di documenti.

Si evidenzia, in particolare, la definizione di una nuova modalità di analisi dei fabbisogni: sono state standardizzate la raccolta ed elaborazione dei dati relativi al personale amministrativo in modo che possano costituire un supporto diretto e chiaro alle scelte amministrative sulle politiche assunzionali nel medio e lungo termine, in sinergia con la competente Direzione generale del personale e della formazione.

Tali basi di dati sono, inoltre, di utilità nell'ambito di relazioni e note informative rivolte sia ad unità organizzative interne che agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, nonché utilizzabili in occasione di incontri sul territorio.

Anche la definizione di specifici *master* di lavoro in cui convergono diversi indicatori ha continuato a rappresentare una modalità innovativa utilizzata, quale base di lavoro, per l'analisi di diverse procedure, da quelle assunzionali a quelle relative all'elaborazione delle piante organiche.

Inoltre è stato elaborato un nuovo *format* di documento contenente i contributi delle diverse Direzioni generali, con elaborati grafici e schede riassuntive, che facilitano la fruibilità delle informazioni.

È proseguito lo sviluppo del Progetto, avviato su iniziativa del Capo Dipartimento, intitolato "*Strategia D.O.G., dato, organizzazione, giurisdizione*" e promosso nell'ambito della Convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Il progetto si prefigge la realizzazione di un nuovo metodo di *governance* del cambiamento, condiviso dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi con gli Uffici

giudiziari, che si sostanzi in una combinazione sinergica di capacità cognitiva, di visione e di gestione.

Ha avuto applicazione la circolare del Capo Dipartimento, rivolta alle Direzioni generali inserite nella area organizzativa omogenea (AOO), che prevede la nomina di referenti per la gestione documentale all'interno delle singole Unità Organizzative e che ha, tra gli altri, il compito di aggiornare le regole e i criteri di trattamento e classificazione dei documenti, di gestione del titolario e di configurazione delle utenze. Il risultato conseguito è stato quello del miglioramento dell'efficienza del sistema della protocollazione degli atti, che ha avuto significativi e positivi riflessi sulla gestione del flusso documentale.

6. Informatizzazione e digitalizzazione

Nel corso del 2020 è proseguita l'opera di ammodernamento del sistema giustizia nel perseguimento degli obiettivi volti al consolidamento degli applicativi di supporto agli Uffici nonché all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware.*

Alla richiamata opera di ammodernamento è stato dato forte impulso dalla competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati con l'utilizzo delle risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'art.1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n.232.

Tali fondi sono stati, per lo scorso esercizio finanziario, e lo saranno per gli anni successivi, determinanti al raggiungimento dell'obiettivo di una più moderna informatizzazione dell'Amministrazione giudiziaria. L'ammodernamento, direttamente correlato alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia e l'efficientamento del sistema giudiziario, con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico, si è concretizzato – per il periodo in esame – nelle seguenti macroattività:

- relativamente all'attività di realizzazione del processo civile telematico è in corso l'esecuzione del contratto per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "processo civile telematico" (progetto cofinanziato con fondi PON e fondi di bilancio).
- relativamente all'attività di realizzazione del processo penale telematico è in corso il contratto per la manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale per l'ammontare complessivo di 129 milioni di euro.
- relativamente all'attività di realizzazione delle infrastrutture per il PCT e PPT – "Progetto continuità operativa dei sistemi" – sono in fase di completamento i cablaggi degli Uffici

dislocati su tutto il territorio nazionale realizzati, a valere della Convenzione CONSIP Reti locali 6, delle sale *server* con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete.

Sono state realizzate le nuove sale di videoconferenza e garantiti i servizi trasmissivi, adeguata la piattaforma intercettazioni nonché realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni ed alla messa in sicurezza delle sale "CIT".

I sistemi di area civile, come già successo con il Processo Civile Telematico, sono in fase di profonda evoluzione, volti alla unificazione di tecnologie e funzionalità che consentiranno la condivisione di dati e documenti in maniera circolare dal Giudice di Pace e Magistratura onoraria, alla Cassazione con un sempre maggiore coinvolgimento dei soggetti abilitati esterni ed in particolar modo della classe forense.

La reingegnerizzazione dei sistemi in corso prevede giocoforza un periodo transitorio durante il quale, parallelamente alla implementazione della nuova architettura e dei nuovi sistemi, sono manutenuti i sistemi attuali ed adeguati alle esigenze più impellenti o alle modifiche normative degli uffici.

Salvo quanto richiamato nei successivi paragrafi, specificamente intitolati "*Misure in tema di giustizia civile*" e "*Misure in tema di giustizia penale*" e quanto dettagliatamente esposto nella relazione della competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, di cui *infra*, si evidenzia che l'attività di detta Direzione generale è stata caratterizzata, nel corso dell'anno 2020, da due eventi che hanno inciso in modo rilevante sull'attività gestionale: il riordino strutturale della Direzione e l'emergenza epidemiologica COVID-19.

Quanto al primo evento, la competenza della Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati, secondo la disciplina di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche di cui al d.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, art. 5, comma 2 lettera e), è stata modificata dal d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, art. 4, comma 1, lettera b) e dal relativo decreto ministeriale attuativo del 23 aprile 2020. Sul piano organizzativo la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati si avvale ora di nove uffici dirigenziali centrali (Ufficio giurisdizione digitale territoriale civile e penale; Ufficio *procurement*; Ufficio giurisdizione digitale nazionale civile e penale; Ufficio coordinamento sale *server* e sicurezza informatica; Ufficio *governance* economico-finanziaria, organizzativa e amministrazione aperta; Ufficio amministrazione digitale; Ufficio reti, connettività e interoperabilità; Ufficio servizi digitali amministrazione penitenziaria e giustizia minorile e di comunità; Ufficio attuazione trasformazione digitale) e di cinque Uffici

dirigenziali di coordinamento territoriale denominati CISIA (Coordinamenti Interdistrettuali per i Sistemi Informativi Automatizzati) che hanno il compito di assicurare la diffusione, presso gli uffici del territorio, delle soluzioni e dei sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione, nonché di coordinare il personale tecnico-informatico dell'amministrazione e dei fornitori (CISIA di Bologna, Palermo, Milano, Napoli e Roma).

Quanto al secondo, e imprevisto, evento – rappresentato dallo scoppio della pandemia – la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ha adottato specifiche misure per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, come previsto dalle disposizioni dei decreti-legge 17 marzo 2020, n. 18 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77, e del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, contenente ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Nell'arco temporale individuato dalle suindicate disposizioni, la Direzione generale ha provveduto:

- all'adozione dei provvedimenti per la gestione da remoto delle udienze civili (ex artt. 83, comma 7, lett. f) e h) bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e 221, commi 6, 7 e 8, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77);
- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato negli uffici che ne hanno la disponibilità (ex artt. 83, comma 11, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77);
- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato nei procedimenti civili innanzi alla Corte di Cassazione (ex artt. 83, comma 11 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 5, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77);
- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione a qualsiasi udienza delle persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare assicurata, ove possibile, mediante

videoconferenze o con collegamenti da remoto (ex artt. 83, comma 12, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 4, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 che ha abrogato l'art. 221, comma 9, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77);

- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione da remoto alle udienze penali (ex artt. 83, comma 12 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 5, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 1379);
- all'adozione dei provvedimenti per la gestione delle indagini preliminari da remoto (ex artt. 83, comma 12 quater, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137);
- all'adozione dei provvedimenti, nei procedimenti civili e penali non sospesi, per la gestione delle deliberazioni collegiali (ex artt. 83, comma 12 quinquies, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 9, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 13);
- all'adozione dei provvedimenti relativamente alle comunicazioni e alle notificazioni relative agli avvisi e ai provvedimenti adottati nei procedimenti penali (ex art. 83, commi 13, 14 e 15, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27);
- alla gestione dei colloqui dei detenuti negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni (ex artt. 83, comma 16, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 10, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n.77);
- all'adozione dei provvedimenti per consentire il deposito telematico degli atti nella fase delle indagini preliminari (ex art. 221, comma 11, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77).

7. Misure in tema di giustizia civile

Varie e complesse sono le misure adottate in materia di giustizia civile nel corso dell'anno 2020, animate dall'intento proseguire nell'estensione dell'impiego dei sistemi elettronici per

la gestione informatica dei registri degli Uffici giudiziari e delle attività dei magistrati nonché nell'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico.

L'obiettivo qui compendiato ha rivelato un netto successo, atteso che si è registrato ancora, nonostante il periodo di emergenza epidemiologica, un costante consolidamento dei dati raccolti negli anni precedenti.

Quale dato di sintesi può indicarsi la circostanza che dall'inizio dell'anno sino al 23 novembre 2020 sono stati depositati telematicamente dai giudici civili di Tribunale e di Corte di appello n. 7.547.663 provvedimenti trasmessi telematicamente e sottoscritti digitalmente.

L'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli Uffici giudiziari, i servizi telematici ai professionisti e agli enti, è contattata da remoto ogni giorno da decine di migliaia di utenti.

Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico ed in genere a tutti gli ausiliari del giudice di depositare telematicamente gli atti di parte per mezzo della posta elettronica certificata ha registrato nel 2020 il deposito di quasi 11 milioni di atti e di 10.395.013 atti sino al 23 novembre 2020.

Il servizio di comunicazione telematica dei provvedimenti predisposto per le cancellerie dei tribunali, delle Corti di appello e della Corte di Cassazione nonché per gli uffici dei Giudici di Pace che hanno già ottenuto il decreto per il valore legale registra in media circa 2.650.000 comunicazioni al mese. Il messaggio, con allegato l'eventuale provvedimento del giudice, redatto con la *consolle* del magistrato o scansionato dalla cancelleria, è inviato in automatico all'indirizzo elettronico del destinatario reperito sui pubblici elenchi senza che il cancelliere debba ricercare ed inserire l'indirizzo.

L'obiettivo già raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'appello di azzerare i costi si estende ora anche alle comunicazioni degli uffici dei Giudici di Pace, man mano che questi ottengono il valore legale al termine della sperimentazione.

Per quanto attiene alla giustizia civile gli ambiti maggiormente significativi e innovativi possono essere indicati come segue, salvo altri per i quali di rimanda alla relazione della competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati:

- Settori civili della Corte Suprema di Cassazione e della Procura generale presso la Corte di Cassazione: ha preso l'avvio il 26 ottobre 2020 la sperimentazione programmata dal Protocollo sottoscritto dal Ministero della giustizia con la Corte di Cassazione,

l'Avvocatura Generale dello Stato, il CNF e l'Organismo Congressuale Forense, per il deposito telematico da parte degli avvocati, utilizzando un nuovo modulo gestione di tali depositi, che integra le funzionalità degli attuali registri informatici di cancelleria della Corte. Per i magistrati di legittimità è stato realizzato un applicativo denominato "*desk* del magistrato di legittimità" che consente la consultazione da remoto del fascicolo informatico del procedimento, la redazione dei provvedimenti ed il conseguente deposito telematico. L'uso del nuovo modulo per la gestione dei depositi e il *desk* saranno estesi anche al settore civile della Procura generale della Corte di Cassazione, previo adattamento alle diverse funzioni svolte dal competente ufficio del Ministero;

- Portale dei Servizi Telematici, Registri PEC e pagamenti telematici: sono in corso le attività volte all'aggiornamento del portale dei servizi telematici con cui il cittadino, l'impresa e l'addetto ai lavori, interagiscono con gli Uffici giudiziari, usufruendo di alcuni servizi *online* nonché all'accesso ai servizi attraverso SPID, Carta nazionale dei servizi e Carta di identità elettronica ai sensi delle nuove disposizioni del codice dell'amministrazione digitale;
- Registri informatizzati: per consentire lo *smart working* del personale, è stato realizzato l'accesso da remoto, con *smart card* e computer portatili arruolati nel dominio giustizia, al Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile di contenzioso civile, volontaria giurisdizione e controversie di lavoro, in uso presso i Tribunali e le Corti di appello;
- Giudici di pace: più di duecento uffici hanno effettuato la sperimentazione prevista dalla legge e chiesto l'emissione del decreto per il riconoscimento del valore legale alle notificazioni effettuate. Ad oggi 145 uffici dei Giudici di Pace hanno concluso l'*iter* amministrativo per il riconoscimento del valore legale e sono operativi con le notificazioni telematiche a valore legale.

8. Misure in tema di giustizia penale

L'avvio delle attività di progettazione e i primi sviluppi del Processo Penale Telematico (PPT) sono, del tutto casualmente, coincisi con il sopraggiungere dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che ha impresso una accelerazione significativa alle attività già in corso.

In tale contesto, la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ha tentato di assicurare la indispensabile rapidità di intervento imposta dalla pandemia senza compromettere il disegno complessivo del PPT in gestazione.

Scelte fondamentali e interventi essenziali sono quelli di seguito brevemente richiamati, salva la più completa esposizione per la quale si rimanda alla relazione della competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati:

- la scelta nel PPT dei portali, quali unico punto di accesso per i soggetti c.d. "qualificati esterni", che ha valenza strategica e che nell'immediato futuro consisterà nella bidirezionalità degli stessi con la possibilità non solo di trasmettere, ma anche di consultare e ricevere gli atti. All'interno dell'ampio disegno dei portali interni al perimetro giustizia, appena possibile è stato dispiegato il Portale Deposito atti Penali (PDP). Da maggio 2020, con la prima normativa dell'emergenza, sia attraverso il portale notizie di reato sia attraverso il portale deposito atti penali è stato possibile depositare con valore legale le comunicazioni di notizie di reato ed i c.d. seguiti, nonché gli atti di cui all'art. 415 *bis*, comma 3 c.p.p..
- l'adeguamento dei sistemi in seguito alla riforma delle intercettazioni: sono stati sviluppati applicativi preesistenti e costruiti *ex novo* sistemi informativi automatizzati per la gestione dell'archivio delle intercettazioni, che include tanto materiale documentale digitale quanto multimediale. Per l'archivio multimediale, in particolare, il personale tecnico della DGSIA ha affiancato il personale delle aziende per realizzare numerosissime sessioni di analisi e *test* di prova di trasferimento e successiva analisi dei contenuti. È stato altresì sviluppato un sistema di "*disaster recovery*", di prossima installazione, che consentirà di mantenere, in regime di assoluta sicurezza, i contenuti già inseriti negli archivi digitali dei singoli uffici sui sistemi interdistrettuali, sempre sotto il controllo del titolare dell'ufficio. La trattazione integralmente digitale del *sub* procedimento delle intercettazioni includerà anche la trattazione informatica della liquidazione dei compensi dovuti alle società incaricate delle operazioni di intercettazioni e ai gestori dei servizi di telecomunicazioni, anche alla luce dell'adozione dei provvedimenti generali con i quali si è dato corso alla individuazione di tariffe semplificate per la determinazione di compensi e ristori;
- l'accesso da remoto ai sistemi degli utenti abilitati esterni: l'emergenza pandemica ha impresso una fortissima accelerazione al potenziamento dei sistemi deputati alla interlocuzione da remoto con i soggetti qualificati esterni, al momento Forze di polizia e difensori, in futuro consulenti, ausiliari, altre articolazioni della Pubblica Amministrazione;

- l'accesso da remoto ai sistemi degli utenti abilitati interni: nel settore penale particolarmente significativa è stata l'apertura del Sistema delle Notifiche Telematiche (SNT) che ha consentito al personale, collocato in *smart working*, di far fronte alla rilevante mole di notifiche generate dalla sospensione delle udienze penali ai sensi dei decreti-legge 8 marzo 2020, n. 11, e 17 marzo 2020, n. 18. Con l'arrivo della seconda ondata della pandemia, dalla durata ancora del tutto incerta, la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati si sta preparando ad assicurare l'apertura da remoto dei registri penali in condizioni di sicurezza;
- l'evoluzione del sistema per la videoconferenza: nel contesto dell'emergenza epidemiologica è stata sviluppata una nuova applicazione allo scopo di semplificare ed automatizzare il processo di prenotazione delle aule per la celebrazione di udienze in videoconferenza. Il Portale di Prenotazione in parola (MVC1) consente il tracciamento delle richieste di aule e ottimizza le interazioni tra gli attori coinvolti: autorità giudiziaria, Dipartimento amministrazione penitenziaria e Sala di Regia. Sono state allestite 271 aule totali con il nuovo sistema, in 142 Uffici giudiziari. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 60 aule. Sono state altresì allestite 418 salette, in 81 sedi carcerarie diverse. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 65 salette. Nel mese di giugno 2020 si è raggiunto il numero significativo di 2.706 procedimenti tenuti in MVC, con una media di 123 al giorno, per un totale di 8519 aule/sale collegate, con punte di 146 procedimenti al giorno. L'incremento rispetto allo stesso mese del 2019 è stato del 211%. Rispetto alla media da ottobre 2019 a febbraio 2020 (cioè nei 5 mesi "pre-COVID", pari a 1.419) l'incremento è stato del 91%.

9. Rilevazione statistica

Nel corso dell'anno la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha svolto attività di raccolta, verifica, elaborazione e pubblicazione di dati statistici inerenti l'attività giudiziaria con finalità di: a) supporto al Ministro, al Capo del Dipartimento e a tutte quelle articolazioni, interne ed esterne all'amministrazione giudiziaria, che a vario titolo hanno manifestato una necessità informativa; b) partecipazione agli incontri con delegazioni di organizzazioni internazionali (Commissione Europea, Fondo Monetario, Banca Mondiale); c) trasparenza nei confronti dei cittadini, in particolare per ciò che attiene agli andamenti della domanda di giustizia nel nostro Paese e della capacità di risposta del sistema.

In quanto ufficio di statistica incardinato nel SISTAN (Sistema Statistico Nazionale) ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, la Direzione ha coordinato tutte le statistiche ufficiali del Ministero verificando il rispetto della normativa in materia di *privacy*. Inoltre, ha fornito un supporto alla definizione del Piano Statistico Nazionale attraverso il contributo dato nell'ambito dei Circoli di qualità.

Nell'ambito della consueta attività di predisposizione dei piani gestionali ai sensi dell'art. 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e, più in generale, con riguardo alle iniziative che incidono sull'organizzazione degli Uffici giudiziari, la Direzione ha inoltre fornito al Consiglio superiore della magistratura supporto tecnico per la raccolta dei dati e l'elaborazione e redazione dei prospetti statistici.

Ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84, recante "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche*", la Direzione generale di statistica e analisi organizzativa è divenuta competente a effettuare analisi organizzative e formulare proposte innovative sull'assetto dell'organizzazione giudiziaria.

Nel seguito si fornisce una sintetica descrizione delle principali attività svolte nel 2020. In allegato sono, invece, riportati i dati statistici aggiornati e i grafici relativi alle tematiche che hanno impegnato, prevalentemente, la Direzione generale (monitoraggio civile e penale, mediazione, prescrizione, intercettazioni).

Per un resoconto dettagliato dell'attività di rilevazione e analisi svolta nel corso dell'anno si rinvia all'apposito contributo offerto dalla Direzione generale di statistica ed analisi organizzativa. Preme peraltro segnalare in questa sede che, nell'ambito dei lavori per la revisione delle piante organiche del personale di magistratura degli Uffici di merito e per la parallela attività preordinata alla determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali, la predetta Direzione generale – con assoluta continuità, quindi anche nel pieno del contesto emergenziale – ha curato la raccolta dei dati statistici ed ha fornito un contributo metodologico ai lavori del Tavolo tecnico appositamente costituito.

10. Giustizia diffusa sul territorio

Il progetto Uffici di prossimità, avviato nel 2017, nel 2020 ha visto l'intensificarsi delle attività ed il coinvolgimento di diverse regioni italiane (Emilia-Romagna, Lombardia, Lazio, Sardegna, Abruzzo, Puglia), con la sinergica collaborazione tra il Dipartimento e la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

Gli Uffici di prossimità, come noto, costituiscono presidi territoriali dove accedere per l'erogazione di servizi relativi alla Volontaria Giurisdizione, in collegamento con i Tribunali competenti, decongestionando questi ultimi.

Nel 2020 è stato realizzato il *Toolkit* dal Piemonte, una delle tre regioni pilota, con la definizione degli strumenti di base da utilizzare per l'apertura di uno sportello: loghi di progetto, materiale di comunicazione, sia da stampare che da pubblicare, nozioni informative, passi da seguire, modulistica *standard*.

Sono, inoltre, in corso contatti con gli Uffici giudiziari per la definizione congiunta dei fascicoli pendenti di volontaria giurisdizione da digitalizzare, al fine di calibrare correttamente le risorse economiche destinate a tale azione.

11. Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

Con riferimento all'attività in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, devono richiamarsi i principali obiettivi strategici posti, dall'art. 10 della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2020, in capo a tutti i titolari dei centri di responsabilità amministrativa.

Nell'ambito del processo di gestione del rischio corruttivo, infatti, assume principale rilievo l'attività volta a favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'azione amministrativa e a prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

La mappatura dei processi, nonché l'analisi e la valutazione del rischio, affinando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di implementare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

Si è proceduto all'aggiornamento della mappatura dei processi e della valutazione delle aree di rischio, alla luce delle nuove indicazioni dell'ANAC contenute nell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019.

Quanto alle misure in materia di trasparenza, nel corso dell'anno 2020 si è provveduto a richiedere alle articolazioni dipartimentali l'aggiornamento di tutti i dati pubblicati sul sito istituzionale www.giustizia.itn sezione Trasparenza, ai sensi del quadro normativo di riferimento (Legge 190/2012, D.lgs. 33/2013 e D.lgs. 97/2016).

In particolare, è stato richiesto l'aggiornamento per i seguenti contenuti:

1. direttive, circolari, programmi e istruzioni emanati dall'amministrazione (ex art. 12 d.lgs.33/2013);

2. organizzazione, articolazione degli uffici e competenze (ex art. 13 d.lgs. 33/2013);
3. incarichi di dirigenza (ex art. 14 d.lgs.33/2013) e relative dichiarazioni di incompatibilità e inconferibilità aggiornate;
4. titolari di incarichi di collaborazione o consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito (ex art. 15 d.lgs.33/2013), con relativi *curricula* e presenza aggiornata delle dichiarazioni di incompatibilità e inconferibilità;
5. dotazione organica, conto annuale del personale e relativo costo (ex art. 16 d.lgs.33/2013);
6. incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti (ex art. 18 d.lgs. 33/2013);
7. tassi di assenza del personale amministrativo per gli uffici di livello dirigenziale del Dipartimento, degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e degli Uffici centrali, così come previsto dall'art. 16, comma 3, del d.lgs. 33/2013;
8. bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'Amministrazione (ex art.19 d. lgs.33/2013);
9. dati relativi alla contrattazione collettiva e alla distribuzione dei premi al personale (ex artt. 20, 21 d.lgs. 33/2013);
10. provvedimenti amministrativi adottati dai dirigenti (ex art. 23 d.lgs.33/2013);
11. atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (ex artt. 26, 27 d.lgs.33/2013);
12. beni immobili posseduti o detenuti, nonché canoni di locazione passiva (ex art. 30 d.lgs.33/2013);
13. rilievi non recepiti degli organi di revisione amministrativa e contabile e tutti i rilievi, ancorché recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione o di singoli uffici (ex art. 31 d.lgs. 33/2013);
14. elenco dei procedimenti di propria competenza (ex art. 35 d.lgs. 33/2013);
15. contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, bandi di gara (ex l. 190/2012; art. 37 d.lgs.33/2013; delibera ANAC).

Si rappresenta, altresì, che con il Comunicato del Presidente ANAC del 9 aprile 2020, recante "*Indicazioni in merito all'attuazione delle misure di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nella fase dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e all'attività di vigilanza e consultiva dell'ANAC*", l'Autorità ha ricordato che la sospensione fino alla data del 15 maggio 2020 prevista dall'art. 103, comma 1, del d.l. n. 18/2020 (convertito dalla l. 24 aprile 2020, n. 27) – successivamente prorogata al 30

novembre 2020 dall'art. 41, comma 1, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (convertito dalla L. 17 luglio 2020, n. 77), – può applicarsi anche ai termini per la pubblicazione dei dati di cui alle citate disposizioni normative.

Ciò posto, nonostante la situazione di emergenza epidemiologica ancora in corso, il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria ha continuato a pubblicare secondo le consuete modalità e in base a quanto previsto nella legge 190/2012, nel d.lgs. 33/2013 e nel proprio Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

In particolare, sono stati regolarmente effettuati i monitoraggi quadrimestrali previsti dal PTPCT 2020-2022 alle date del 31.12.2019, del 30.04.2020 e del 30.08.2020. Il quarto monitoraggio quadrimestrale verrà eseguito nel mese di gennaio 2021, con riferimento ai dati pubblicati alla data del 31.12.2020.

Relativamente agli adempimenti in materia di Trasparenza che riguardano, nello specifico, i titolari di posizioni di livello dirigenziale del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, già nel corso dell'anno 2019, si era provveduto a diramare ai dirigenti degli Uffici giudiziari e dell'amministrazione centrale la Circolare n. 5/2019 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) riguardante le modalità di adempimento degli obblighi di pubblicità previsti dall'art. 14, commi 1, 1-bis e 1-ter del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per i titolari di incarichi politici e i titolari di incarichi dirigenziali, affinché, accedendo alla piattaforma *ad hoc*, ciascun dirigente provvedesse autonomamente all'aggiornamento dei dati.

Infine, a seguito dell'avvio del Tavolo Tecnico inerente gli obblighi di pubblicazione relativi a Bandi di gara e Contratti, sono stati forniti al RPCT i contributi richiesti, diretti a individuare:

- alcune regole condivise per la definizione di un manuale descrittivo delle norme e delle procedure da utilizzarsi per adempiere agli obblighi di pubblicazione;
- gli obblighi informativi delle stazioni appaltanti verso l'autorità da pubblicare sul portale ANAC in formato XML in adempimento dell'art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012, conformemente alle raccomandazioni contenute della deliberazione n. 39 del 2 gennaio 2016;
- gli obblighi di pubblicazione sul sito giustizia in presenza di acquisizione centralizzata (Convenzione Consip).

Merita altresì evidenziare che presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli

Edifici Giudiziari), in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, la programmazione triennale prevista dal Manutentore unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio. Detto sistema, collegato al nuovo modello di gestione delle spese di funzionamento, costituisce, con riguardo al tema della trasparenza, un elemento di grande novità.

Attraverso tale sistema la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite e a dare riscontro nella pubblicazione dei dati, richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013 oltre che dalla legge n. 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali.

In particolare, nel predetto sistema, si evidenzia che:

- è indicata la struttura proponente che ha stipulato il contratto, con selezione del codice IPA (o dei codici IPA) dell'Ufficio beneficiario del contratto stesso, nonché degli edifici destinatari del contratto. Ciò al fine di monitorare la spesa per edificio, laddove possibile;
- nel caso di gare e di RdO (Richiesta di Offerta) su MEPA, sono valorizzati i campi relativi agli operatori invitati con Partita IVA/Codice Fiscale; in caso di affidamento diretto, ODA (Ordine diretto di Acquisto) e di adesione a Convenzione Consip per le somministrazioni o altri servizi, è compilato il campo relativo al fornitore aggiudicatario;
- la durata temporale dei contratti è espressa specificando la data di inizio (ad es. la data di attivazione del contratto) e la data di fine validità dello stesso (ad es. la data di attestazione della regolare esecuzione);
- sono inseriti gli "estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento" ovvero il numero di CIG, unico per ciascuna procedura di acquisizione del servizio o della fornitura; in caso di assenza normativamente prevista, come ad esempio per i contratti di somministrazione dell'acqua, sono inseriti dieci "zero", così come indicato dall'ANAC.

Con particolare riferimento ai principi contenuti nella sentenza n. 12/2020 emessa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, è opportuno evidenziare che in tempo reale i dati e i documenti inseriti dagli Uffici sono resi disponibili sul sito http://sigeg.giustizia.it/home.aspx, accessibile via Internet da qualsiasi utente anche esterno al Ministero della giustizia, consentendo pertanto la rapida decorrenza dei termini per le

eventuali impugnazioni degli atti oggetto di pubblicazione da parte dei soggetti legittimati nonché la limitazione delle richieste di accesso civico in relazione ai documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria (articolo 5, comma 1, decreto legislativo n. 33/2013).

A seguito di una ricognizione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche, eseguita dall'Organismo Indipendente di Valutazione, si è proceduto a verificare la corretta pubblicazione delle seguenti informazioni:

- patrimonio immobiliare, con le informazioni degli immobili posseduti e detenuti;
- canoni di locazione o affitto, con l'indicazione dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti.

Per quanto riguarda i controlli interni si rinvia integralmente al successivo paragrafo relativo all'attività dell'Ufficio I del Capo Dipartimento.

UFFICIO I DEL CAPO DIPARTIMENTO - AFFARI GENERALI

Si riporta di seguito il contributo per la parte di competenza dell'Ufficio I, illustrando in dettaglio l'attività svolta con particolare riguardo ai temi specifici di competenza.

1. L'attività dell'Ufficio I finalizzata alla prevenzione della diffusione dell'epidemia da COVID-19

L'anno 2020 è connotato dallo stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020 "*in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili*", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio 2020, oggetto di successive proroghe, tra cui quella di cui alla delibera del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2020, che ha – per ora - indicato la cessazione dello stato di emergenza al 31 gennaio 2021.

Lo stato di emergenza dovuto all'epidemia da COVID-19, che per il grado di diffusione raggiunto e per le conseguenze ad essa connesse ha portato in data 12 marzo 2020 alla dichiarazione di pandemia da parte dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, ha dettato tempi e contenuti della prevalente attività dell'Ufficio I, tenuto conto della competenza esclusiva del Capo Dipartimento nell'organizzazione degli Uffici giudiziari, sotto il profilo sia delle risorse umane, sia delle risorse materiali e tecnologiche.

Ne è conseguito, in primo luogo, che nell'ambito del Comitato Operativo istituito presso il Dipartimento della Protezione civile si è costantemente assicurata la presenza di un referente in rappresentanza del Dipartimento per poter partecipare al tavolo tecnico al fine di segnalare tutte le esigenze inerenti alla salute del personale e alle peculiarità del lavoro degli Uffici giudiziari compresa l'attività svolta dagli Uffici Notifiche Esecuzioni e Protesti in ragione della tipicità della funzione svolta da detti Uffici e dalle modalità ad esse connesse.

Nel quadro delle esigenze organizzative scaturite dalla situazione emergenziale, è stato svolto un costante supporto all'attività del Capo Dipartimento volta ad organizzare le riunioni, sia in presenza sia in *conference call*, di natura tematica (misure sanitarie, misure di sicurezza, *smart working*) con i Capi degli Uffici giudiziari e con i Presidenti dei Consigli degli Ordini degli Avvocati. Sono stati organizzati, inoltre, incontri in videoconferenza con le Amministrazioni esterne (quali Agenzia del Demanio e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) e con le organizzazioni sindacali, per la definizione di importanti accordi sulla

sicurezza e sul lavoro in modalità agile, anche in attuazione di quanto disposto dal Ministro della pubblica amministrazione.

Per effetto dello sviluppo e del compimento delle intense attività mirate a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha assunto rilevanza la ricognizione e il monitoraggio delle stesse, effettuati nel corso dell'anno sulle seguenti materie, che hanno assunto il ruolo di principali strategie volte a contenere gli effetti della pandemia nelle articolazioni sia centrali sia periferiche del Dipartimento:

- spese sostenute per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e dei luoghi di lavoro presso gli uffici giudiziari e gli uffici dell'amministrazione centrale;
- andamento dell'informatizzazione e remotizzazione degli applicativi attraverso i dati relativi alla strumentazione *hardware* e *software*;
- accessi agli applicativi del mondo Giustizia, ai corsi di formazione *e-learning* messi a disposizione nel periodo emergenziale;
- dati sui flussi dei procedimenti giudiziari, elaborati anche per il confronto con i dati omologhi del 2019, sull'andamento dei depositi telematici, delle comunicazioni e delle notifiche con un confronto dei dati rispetto al 2019;
- dati sul ricorso allo *smart working* negli Uffici giudiziari e negli Uffici dell'amministrazione centrale, intesi quali percentuali di presenze in ufficio, e dati sull'utilizzo delle diverse tipologie di orario di lavoro;
- analisi dei provvedimenti organizzativi emessi dai Capi degli Uffici giudiziari all'inizio della seconda fase dell'emergenza epidemiologica.

Con le informazioni rilevate è stata eseguita un'attività di reportistica periodica fondamentale per il processo decisionale del Capo del Dipartimento.

In secondo luogo, al fine di fronteggiare l'emergenza, è stata costituita con provvedimento congiunto del Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e del Capo Dipartimento per gli affari di giustizia, in data 26 febbraio 2020, un'Unità di crisi interdipartimentale, per il costante monitoraggio dell'andamento del fenomeno epidemiologico da COVID-19 e per la raccolta a livello centralizzato delle segnalazioni pervenute dagli Uffici centrali e territoriali dell'intera Amministrazione giudiziaria, attraverso la casella di posta elettronica dedicata, unitadicrisi.dog@giustizia.it e il servizio di protocollo Calliope.

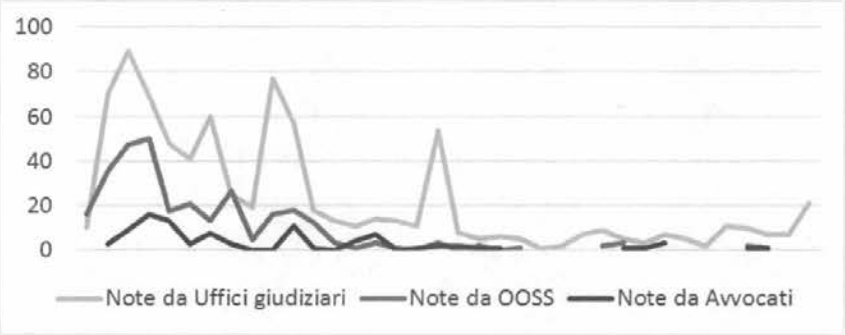
L'Unità di crisi ha, nel corso dei mesi, provveduto alla creazione di una banca dati strutturata, nella quale sono state raccolte le segnalazioni relative ai casi di contagio, ai risultati di test

sierologici, alle misure organizzative adottate all'interno degli Uffici per garantire il distanziamento sociale e l'igiene degli ambienti, alle richieste e comunicazioni inviate dai Consigli degli ordini degli avvocati e dalle Organizzazioni sindacali.

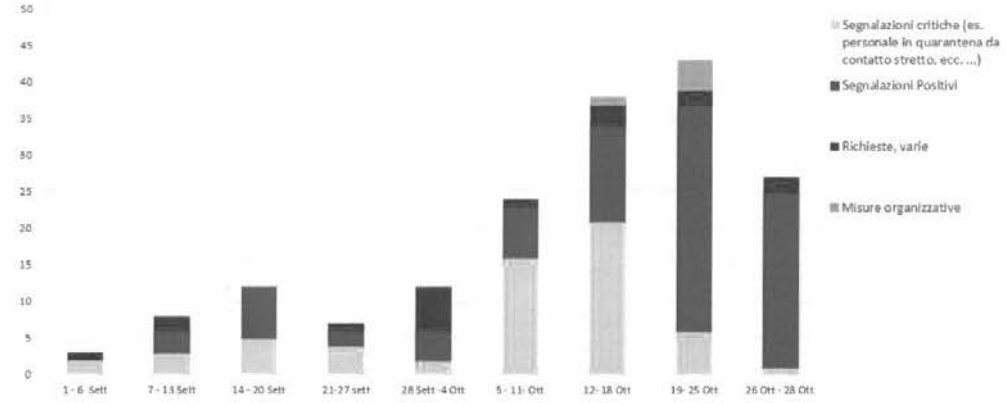
Dei dati raccolti è stato eseguito un continuo monitoraggio, al fine di fornire le informazioni utili al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria. Dette informazioni sono confluite nelle circolari e direttive volte a prevenire e contrastare la diffusione del contagio del virus COVID-19 tra tutto il personale, amministrativo e magistratuale, gli avvocati, i cittadini e gli utenti esterni degli Uffici giudiziari.

Della raccolta dei dati, distinta in ragione della provenienza degli stessi, è possibile dare la rappresentazione grafica che segue, idonea a evidenziare il significativo e intenso lavoro sviluppatosi intorno alla raccolta delle segnalazioni e alla sistematizzazione delle stesse.

flusso di comunicazioni ricevute dal 23 febbraio al 15 novembre attraverso il protocollo Calliope



flusso delle comunicazioni (e-mail) ricevute dal 1° settembre al 28 ottobre



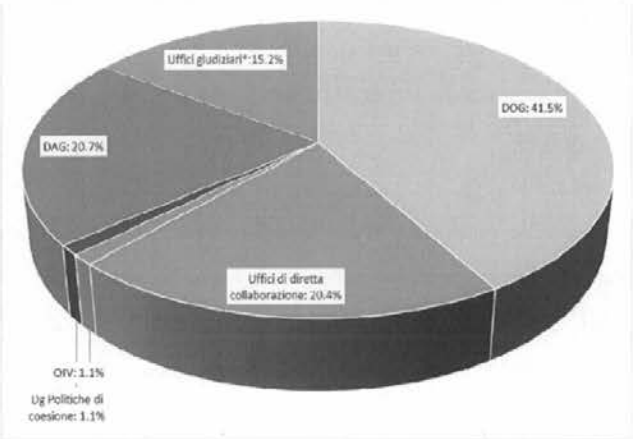
Nel periodo da febbraio 2020 in poi il supporto fornito al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria si è anche realizzato:

- nel costante controllo sull'esecuzione delle direttive contenute nel Documento di valutazione dei rischi appositamente aggiornato per far fronte all'emergenza sanitaria in atto con l'ausilio del medico competente e del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione attraverso la redazione della "*Valutazione del rischio biologico – COVID19 – Fase 2*", documento nel quale l'ambiente di lavoro ministeriale è stato considerato a rischio medio-alto, in conformità con quanto espresso dalle linee guida pubblicate da INAIL "*ipotesi di rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-COV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione*";
- nella pubblicazione della relazione sulla piattaforma *e-learning*, accessibile da tutto il personale attraverso la rete intranet, in cui sono state individuate le misure di prevenzione, classificate in misure organizzative, misure di prevenzione e protezione e misure specifiche per la prevenzione dell'attivazione di focolai epidemici;
- nell'affissione negli ambienti del Dicastero di locandine informative con le istruzioni per il corretto lavaggio delle mani e cartelli con le regole da seguire per limitare il contagio da Coronavirus;
- nella raccolta delle direttive delle Autorità Sanitarie sulle principali norme igienico-sanitarie e sul corretto utilizzo dei dispositivi di protezione individuale, diramate a tutti gli Uffici centrali e territoriali e divulgate a tutto il personale attraverso la piattaforma *online* https://e-learning.giustizia.it/, con l'ausilio dell'Ufficio II Formazione e tuttora raggiungibili al seguente indirizzo: https://e-learning.giustizia.it/course/view.php?id=109.

L'Unità di crisi interdipartimentale, inoltre, nei mesi di luglio, agosto e settembre 2020 ha fornito supporto operativo – attraverso la raccolta delle adesioni volontarie, l'organizzazione degli appuntamenti e dei prelievi e la facilitazione della ricezione degli esiti – per la concreta realizzazione dell'indagine di sieroprevalenza effettuata tra il personale di tutti gli Uffici giudiziari del territorio della Regione Lazio, compresi il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche ed il personale amministrativo del Ministero della giustizia, nell'ambito delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus COVID-19 negli ambienti di lavoro: detta indagine è scaturita dal Protocollo d'intesa firmato il 19 giugno 2020 tra il Ministero della giustizia e la Regione Lazio.

Dell'esito della rilevazione di sieroprevalenza, facoltativa per il personale sopra menzionato, è possibile offrire la rappresentazione grafica che segue, che illustra in termini percentuali l'appartenenza alle diverse articolazioni ministeriali del personale che ha optato per l'effettuazione dell'indagine offerta dal Dipartimento in virtù del ricordato Protocollo d'intesa.

Distribuzione percentuale dei test sierologici eseguiti tra le articolazioni ministeriali coinvolte



**Gli Uffici giudiziari che hanno partecipato all'indagine sierologica tramite l'Unità di crisi sono stati il Tribunale dei Minorenni e la Procura per i Minorenni di Roma.*

2. L'attività dell'Ufficio I per ambiti tematici

Esaurita, con i grafici sopra indicati, l'esposizione delle attività, alcune delle quali del tutto inedite, svolte per fronteggiare dell'emergenza epidemiologica che ha inciso significativamente sulla programmazione delle attività del Dipartimento, si prosegue con l'analisi degli ambiti tematici dell'Ufficio.

2.1. Politiche del personale e organici della magistratura

Alle azioni sin qui illustrate, volte a tutelare la salute del personale e ad assicurare un ambiente di lavoro sicuro quale mezzo per contenere la diffusione del virus COVID-19, si giustappongono le attività svolte per la sorveglianza sanitaria del personale, disciplinata dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e successive modificazioni. Nel corso del 2020 sono state inviate a visita periodica n. 83 unità di personale, di cui n. 6 conducenti di automezzi, per i quali sono stati eseguiti anche gli esami ematochimici, e n. 12 videoterminalisti, per i quali sono stati prescritti esami oculistici più approfonditi.

Sono state disposte n. 8 visite straordinarie per idoneità alla mansione ai sensi dell'art. 41, comma 2 ,lettera e)-*ter*, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, per i dipendenti assenti dal servizio per più di 60 giorni.

Per 26 lavoratori cosiddetti "*fragili*" sono state predisposte le convocazioni a visita, ai sensi del decreto-legge 34/2020, per la sorveglianza sanitaria eccezionale, e nel rispetto delle disposizioni della circolare del Ministero della salute del 29 aprile 2020, recante "*Indicazioni operative relative alle attività del medico competente nel contesto delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2 negli ambienti di lavoro e nella collettività*" e degli aggiornamenti e chiarimenti della circolare citata riguardanti i lavoratori "*fragili*", diffusi dallo stesso Ministero della salute nel mese di settembre 2020.

In occasione delle visite mediche di sorveglianza sanitaria, si è provveduto a garantire ai lavoratori la salubrità dell'ambulatorio ministeriale, attraverso le opportune sanificazioni e l'areazione dell'ambiente dopo ogni visita.Si fornisce, di seguito, un grafico riepilogativo delle visite sanitarie eseguite.



Sempre in tema di politiche del personale sono proseguiti i lavori di mappatura del personale del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi al fine dell'identificazione di gruppi di lavoratori omogenei, utili alla valutazione e gestione del rischio stress lavoro-correlato. L'attività qui considerata, oggetto del gruppo di lavoro costituito nel 2019 dal Capo di Gabinetto, evidenzia la sua valenza strategica e programmatica, *a fortiori* nell'attuale contesto emergenziale, in cui si è accresciuta la consapevolezza dell'importanza delle politiche sul personale, preordinata alla creazione e al consolidamento di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo, anche grazie allo sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica di gestione del personale nonché allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità delocalizzata e/o agile (strumentale, peraltro, a favorire la conciliazione dei tempi vita-lavoro) e in cui ha assunto sempre maggiore rilevanza la creazione di un ambiente di lavoro sicuro e salubre.

L'Ufficio ha poi supportato il Capo Dipartimento nell'attività volta alla rideterminazione delle piante organiche sia dei magistrati sia del personale amministrativo, in particolare sotto il profilo dell'aggiornamento dei dati statistici e dei *master* di lavoro in cui convergono diversi indicatori che, consentendo una analisi precisa, sono fondamentali nella fase decisionale sia per le procedure assunzionali sia per quelle relative all'elaborazione delle piante organiche.

A queste attività si aggiunge, in tema di personale, anche quella inerente alla funzione di autorizzazione, di competenza del Capo Dipartimento, delle convenzioni stipulate dagli Uffici giudiziari con enti pubblici, ai sensi dell'articolo 1, comma 787, della legge n. 208 del 2015 e con soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni, che attengono prevalentemente all'acquisizione temporanea di personale o all'utilizzazione di spazi per svolgere l'attività lavorativa.

2.2. Razionalizzazione delle risorse e contenimento delle spese

Lo stato di emergenza e la conseguente ridotta presenza sul luogo di lavoro del personale, per effetto del massivo ricorso al lavoro agile ai sensi delle normative emergenziali, ha generato, per l'Ufficio un contenimento delle spese e quindi una razionalizzazione delle risorse sotto il profilo soprattutto del risparmio dei materiali di facile consumo.

In particolare, a titolo di mero esempio, si è ottenuto un risparmio significativo sulla carta utilizzata per la stampa, in quanto dovendo interagire con personale in lavoro agile o comunque da remoto, sono stati utilizzati maggiormente strumenti quali i canali della posta elettronica, il protocollo informatico Calliope (adoperato non solo per il mero smistamento dell'atto, ma anche come modalità di comunicazione di disposizioni inerenti l'atto smistato), lo strumento innovativo della piattaforma Teams di Microsoft, messa a disposizione dalla DGSIA, che consente contestualmente di effettuare delle *call conference* e condividere documenti. Si è incentivata, inoltre, la diffusione della firma digitale degli atti, possibile in virtù del rilascio al personale della carta multiservizi giustizia (CMG).

2.3. Edilizia giudiziaria

Sotto tale profilo l'attività si è concentrata nella predisposizione dei *dossier* in materia di edilizia giudiziaria relativi alle Cittadelle quali, a titolo esemplificativo, Bari, Genova, Napoli, Taranto, per supportare l'attività decisionale del Capo Dipartimento e la successiva fase di stipula dei protocolli, come meglio illustrato nel prosieguo in virtù del contributo redatto dalla competente Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie.

2.4. Innovazione organizzativa e tecnologica

L'ufficio partecipa al Progetto "*Strategia D.O.G.: dato, organizzazione, giurisdizione*" promosso dal Capo Dipartimento nell'ambito della Convenzione con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Il progetto si prefigge la realizzazione di un nuovo metodo di

governare il cambiamento, che sia condiviso dal Dipartimento e dagli Uffici Giudiziari e che si sostanzi di una stretta e ineludibile combinazione fra capacità cognitiva, capacità di visione e capacità di gestione.

Nel corso dell'anno si è assicurata la funzione di raccordo con la Direzione GENERALE per il coordinamento delle politiche di coesione, per lo svolgimento delle attività, di competenza del Dipartimento, relative al Progetto denominato "*Uffici di prossimità*", finanziato nell'ambito del PON *Governance* 2014-2020.

La realizzazione degli Uffici di prossimità mira alla creazione di presidi diffusi che offrano al cittadino, ed in particolare alle cosiddette fasce deboli, un valido supporto per le attività che non richiedono l'assistenza di un legale, riducendo così fortemente la necessità di doversi recare presso i Tribunali per compiere dette attività, principalmente identificabili in quelle di volontaria giurisdizione ovvero in materia di stato o capacità delle persone.

In rappresentanza del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria l'Ufficio I sta partecipando al Progetto "*La partecipazione di cittadini ed utenti al processo di misurazione della performance organizzativa e valorizzazione della performance individuale come strumento di gestione delle risorse umane*" avviato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione pubblica, in attuazione delle proprie "*Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche*" emesse a novembre 2019. È stato creato un laboratorio di sperimentazione a cui partecipano tutti i Dipartimenti del Ministero e l'Ufficio centrale per gli archivi notarili con l'obiettivo di migliorare il processo lavorativo individuato, consentendo ai clienti interni ed esterni di intervenire nella valutazione delle varie fasi del processo stesso.

Da ultimo, ma non certamente per rilevanza, occorre menzionare il coordinamento svolto per agevolare le attività del gruppo di lavoro presieduto dal Capo Dipartimento in materia di "intercettazioni" alla luce dell'entrata in vigore della normativa di riforma, con decorrenza dal 1° settembre 2020.

2.5. Informatizzazione e digitalizzazione

Nel contesto dell'evoluzione della gestione del personale secondo modelli innovativi e con strumenti informatizzati, si segnala l'avvio in esercizio presso l'Ufficio I, come ufficio pilota, della piattaforma informatica di gestione delle presenze del personale denominata Time Management.

Inoltre l'Ufficio I ha continuato a fornire il proprio contributo al fine della informatizzazione e digitalizzazione degli Uffici giudiziari con la ricezione e la gestione sia dei decreti ministeriali per l'avvio delle comunicazioni e delle notificazioni per via telematica presso gli Uffici del Giudice di Pace, sia dei decreti ministeriali per l'avvio delle funzionalità dei servizi di comunicazione e deposito dei documenti informatici di cui all'art. 83, co. 12-*quater*, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, per le Procure della Repubblica presso i Tribunali.

2.6. Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

Con riguardo agli adempimenti connessi alla trasparenza si è proseguito all'adempimento degli obblighi di pubblicazione richiesti dal decreto legislativo 33/2013, così come modificato dal decreto legislativo 97/2016, e con quanto richiesto dall'OIV nell'attività di attestazione e verifiche di cui all'art. 14, comma 4, lett. *g)*, del decreto legislativo 150/2009, all'art. 44 del d.lgs. n. 33/2013 e all'art. 1, co. 8-*bi,s* della legge n. 190/2012.

Tra le attività poste in essere in materia di controlli interni nel corso del primo quadrimestre, è stato dato supporto al Capo Dipartimento nell'individuazione degli obiettivi da assegnare alle articolazioni dipartimentali attraverso la Direttiva di II livello, in coerenza con gli obiettivi generali assegnati dal Ministro, con il ciclo annuale della programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto anche dello stato di emergenza deliberato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020 a seguito dell'epidemia da COVID-19.

Inoltre, al fine di poter raffrontare i risultati programmati con quelli raggiunti nel corso dell'anno, sono stati raccolti, esaminati e monitorati gli obiettivi presentati dalle Direzioni generali e dagli Uffici del Capo Dipartimento, verificando anche la coerenza di questi ultimi con gli obiettivi assegnati attraverso la Direttiva di II livello.

Con riguardo alla valutazione della dirigenza si è provveduto a raccogliere ed esaminare le schede di valutazione finali per l'anno 2019 e iniziali per l'anno 2020 dei Direttori generali, al fine di verificare l'eventuale continuità degli obiettivi e, per quelle del 2020, la coerenza con la Direttiva del Capo Dipartimento.

Per i dirigenti di seconda fascia dell'amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari, sono state fornite le informazioni necessarie al Capo Dipartimento per la validazione delle valutazioni espresse dall'Organismo Indipendente di Valutazione sul raggiungimento degli obiettivi e sui comportamenti organizzativi, elementi in ordine ai quali il Capo Dipartimento può interloquire con i Capi degli Uffici giudiziari, al fine di modificare in aumento o decremento i relativi punteggi. È stata, inoltre, espletata l'istruttoria necessaria per la

validazione delle valutazioni espresse dall'Organismo Indipendente di Valutazione per i dirigenti di seconda fascia che la Direzione generale del personale e della formazione ha segnalato a causa della sussistenza di cause ostative alla validazione, connesse con lo *status* di dirigente, con la presenza di esposti o di situazioni di criticità nei rapporti con i Capi degli Uffici, avendo particolare riguardo alle pratiche di quelli con procedimenti disciplinari e penali in corso.

Passando infine alla prevenzione della corruzione, si è proceduto all'aggiornamento della mappatura dei processi e della valutazione delle aree di rischio per l'Ufficio I del Capo Dipartimento, alla luce delle nuove indicazioni dell'ANAC contenute nell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019.

3. L'attività istituzionale dell'Ufficio I

Esaurita l'esposizione, da un lato, del complesso di attività di contrasto alla diffusione del virus COVID-19 e, dall'altro, del quadro "tematico" delle attività che nel 2020 hanno occupato l'Ufficio I del Capo Dipartimento, si illustra di seguito in dettaglio l'attività istituzionalmente espletata nell'anno medesimo dai singoli reparti che compongono l'Ufficio.

3.1. Segreteria particolare del Capo Dipartimento

Nell'anno 2020 il lavoro della Segreteria particolare ha registrato un aumento di adempimenti dovuti alla esigenza di supportare il Capo Dipartimento nell'attività di organizzazione volta a fronteggiare l'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19.

La Segreteria particolare ha assicurato un presidio costante curando la preparazione di *conference call* di natura tematica (misure sanitarie, misure di sicurezza, *smart working*) con i Capi degli Uffici giudiziari e con i Presidenti dei Consigli degli Ordini degli Avvocati. Ha organizzato, inoltre, incontri in videoconferenza con le Amministrazioni esterne (quali Agenzia del Demanio e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti) e con le organizzazioni sindacali: in virtù delle *conference call* con queste ultime si è giunti alla definizione di importanti accordi sulla sicurezza e sul lavoro in modalità agile, anche in attuazione di quanto disposto dal Ministro per la pubblica amministrazione.

Di seguito i principali incontri tenuti:

tema	giorno	ora	distretti giudiziari partecipanti
Prevenzione della diffusione del contagio da COVID-19 (con distretti focolaio)	**26-feb-20**		BOLOGNA, BRESCIA, MILANO, TORINO, TRIESTE
Ulteriori indicazioni urgenti per la prevenzione del contagio da COVID-19	**27-feb-20**		ANCONA, BARI, CAGLIARI/SASSARI, CALTANISSETTA, CAMPOBASSO, CATANIA, CATANZARO, TRENTO/BOLZANO, FIRENZE, GENOVA, L'AQUILA, LECCE/TARANTO, MESSINA, NAPOLI, PALERMO, PERUGIA, POTENZA, REGGIO CALABRIA, ROMA, SALERNO
Prevenzione della diffusione del contagio da COVID-19 (con distretti focolaio)	**28-feb-20**		BOLOGNA, BRESCIA, MILANO, TORINO, TRIESTE
Prevenzione della diffusione del contagio da COVID-19	**04-mar-20**		BOLOGNA, BRESCIA, NAPOLI, MILANO, TORINO, TRIESTE
	05-mar-20		ANCONA, BARI, CAGLIARI/SASSARI, CALTANISSETTA, CAMPOBASSO, CATANIA, CATANZARO, TRENTO/BOLZANO, FIRENZE, GENOVA, L'AQUILA, LECCE/TARANTO, MESSINA, PALERMO, PERUGIA, POTENZA, REGGIO CALABRIA, ROMA, SALERNO
Applicazione dpcm 8 marzo 2020 (con particolare riguardo agli aspetti della mobilità del personale, dello smart working e di altri strumenti di flessibilità per il personale)	**10-mar-20**		BOLOGNA, BRESCIA, MILANO, TORINO, VENEZIA
	11-mar-20		ANCONA, TRENTO/BOLZANO, FIRENZE, GENOVA, NAPOLI, PERUGIA, ROMA, TRIESTE
Provvedimenti e ordini di servizio sul personale (lavoro agile)	**16-mar-20**		ANCONA, TRENTO/BOLZANO, FIRENZE, GENOVA, PERUGIA, TRIESTE
	17-mar-20	**11:30**	CAGLIARI/SASSARI, CAMPOBASSO, L'AQUILA, ROMA
	17-mar-20	**14:30**	BARI, LECCE/TARANTO, CATANZARO, NAPOLI, REGGIO CALABRIA, SALERNO
	19-mar-20	**11:30**	BRESCIA, MILANO
	19-mar-20	**12:30**	BOLOGNA, TORINO, VENEZIA
	19-mar-20	**15:00**	CALTANISSETTA, CATANIA, MESSINA, PALERMO, POTENZA
sistema e situazione acquisti, rifornimento DPI, DVR per COVID-19	**25-mar-20**		VENEZIA, TRIESTE, BOLOGNA
	26-mar-20	**11:00**	BRESCIA, MILANO, TORINO
	26-mar-20	**12:30**	FIRENZE, ANCONA,

tema	giorno	ora	distretti giudiziari partecipanti
			CAGLIARI/SASSARI, PERUGIA
	27-mar-20		NAPOLI, L'AQUILA, REGGIO CALABRIA, CATANZARO, SALERNO
	30-mar-20	**14:30**	UFF.CENTRALI, ROMA, POTENZA, GENOVA, CAMPOBASSO
	30-mar-20	**16:00**	BARI, LECCE/TARANTO, CATANIA, PALERMO, MESSINA, CALTANISSETTA
monitoraggio stato gestione del personale e lavoro agile/andamento uso strumenti di remotizzazione	**03-apr-20**		BRESCIA, MILANO, TORINO, TRENTO/BOLZANO
	06-apr-20		VENEZIA, TRIESTE, BOLOGNA, GENOVA
	08-apr-20	**11:30**	FIRENZE, ANCONA, L'AQUILA, CAGLIARI/SASSARI, PERUGIA
	08-apr-20	**14:30**	UFFICI CENTRALI, ROMA, POTENZA, CAMPOBASSO
	14-apr-20	**11:00**	NAPOLI, SALERNO, REGGIO CALABRIA, CATANZARO
	14-apr-20	**14:30**	BARI, LECCE/TARANTO, CATANIA, PALERMO, MESSINA, CALTANISSETTA
breve aggiornamento iniziale su acquisti DPI e misure per avvio fase 2	**20-apr-20**		BRESCIA, MILANO, TORINO, TRENTO/BOLZANO, VENEZIA, BOLOGNA, GENOVA, TRIESTE
	21-apr-20		UFFICI CENTRALI, ROMA, FIRENZE, ANCONA, L'AQUILA, CAGLIARI/SASSARI, PERUGIA
	23-apr-20	**11:00**	NAPOLI, SALERNO, CAMPOBASSO, POTENZA, LECCE/TARANTO, BARI
	23-apr-20	**14:30**	CATANZARO, REGGIO CALABRIA, CATANIA, PALERMO, MESSINA, CALTANISSETTA
L'avvio della fase 2: l'organizzazione scelta dagli uffici, l'andamento dei primi giorni e le necessità per i prossimi mesi (con partecipazione di CNF e dei COA)	**18-mag-20**	**11:30**	FIRENZE, GENOVA, PERUGIA, ANCONA, ROMA, UFFICI CENTRALI
	18-mag-20	**14:30**	TORINO, MILANO, BRESCIA, VENEZIA, TRIESTE, TRENTO, BOLZANO, BOLOGNA
	21-mag-20	**11:00**	NAPOLI, SALERNO, CAMPOBASSO, CAGLIARI/SASSARI, LECCE/TARANTO, BARI, L'AQUILA
	21-mag-20	**15:00**	CATANZARO, REGGIO CALABRIA, CATANIA, PALERMO, MESSINA, CALTANISSETTA, POTENZA
La ripresa in fase 2: criticità, prassi positive e prospettive per il ritorno ad	**18-giu-20**		MILANO, TORINO, BRESCIA, TRIESTE, TRENTO, BOLZANO

tema	giorno	ora	distretti giudiziari partecipanti
una normalità nella gestione degli uffici (con partecipazione di CNF e dei COA)	**19-giu-20**		FIRENZE, ANCONA, PERUGIA, GENOVA, L'AQUILA, VENEZIA, BOLOGNA
	22-giu-20		ROMA, CAMPOBASSO, CAGLIARI/SASSARI, UFFICI CENTRALI
	25-giu-20	**11:30**	NAPOLI, SALERNO, CATANZARO, POTENZA, REGGIO CALABRIA
	25-giu-20	**14:30**	CATANIA, PALERMO, MESSINA, CALTANISSETTA, BARI, LECCE/TARANTO
Webinar: organizzazione del lavoro agile negli uffici	**26-ott-20**		CAPI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI, UFFICI CENTRALI E MINISTERO (*FOCUS* UFFICI GIUDICANTI)
	30-ott-20		CAPI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI, UFFICI CENTRALI E MINISTERO (*FOCUS* UFFICI REQUIRENTI)
L'applicazione del d.l. 137/20, lo S.W., l'attività di coordimaneto distrettuale	**09-nov-20**		GENOVA, TORINO, MILANO, ANCONA, BOLOGNA, CAGLIARI/SASSARI, CAMPOBASSO, FIRENZE, L'AQUILA, PERUGIA, TRIESTE, VENEZIA, TRENTO/BOLZANO, REGGIO CALABRIA+COA+CNF
	13-nov-20		ROMA, BARI, CALTANISSETTA, CATANIA, CATANZARO, LECCE/TARANTO, MESSINA, NAPOLI, PALERMO, POTENZA, SALERNO, UFFICI CENTRALI+COA+CNF
Multivideoconferenza (con Capo DAP)	**16-nov-20**	**14:30**	CORTI DI APPELLO DI ANCONA, BOLOGNA, BRESCIA, CAGLIARI/SASSARI, FIRENZE, GENOVA, L'AQUILA, MILANO, PERUGIA, TORINO, TRIESTE, VENEZIA, TRENTO/BOLZANO
	16-nov-20	**16:00**	CORTI DI APPELLO DI BARI, CALTANISSETTA, CAMPOBASSO, CATANIA, LECCE/TARANTO, MESSINA, NAPOLI, PALERMO, POTENZA, REGGIO CALABRIA, ROMA, SALERNO

Gli incontri con le OO.SS. hanno condotto ad importanti accordi:

- ✓ accordo sulla mobilità del personale del 15 luglio 2020;
- ✓ accordo sulle risorse FUA 2019 del 22 luglio 2020;
- ✓ adesione, con verbale sottoscritto il 4 agosto 2020, al protocollo sulla sicurezza nei luoghi di lavoro "*Rientro in sicurezza*";
- ✓ accordo sullo *smart working* in periodo di emergenza sanitaria del 14 ottobre 2020;
- ✓ accordo sulla retribuzione di risultato dei dirigenti di livello non generale del 14 ottobre 2020.

A tal fine la Segreteria è stata impegnata, altresì, nella fase di trasmissione delle ipotesi di accordo e degli accordi stipulati con le organizzazioni sindacali, ai fini della certificazione ex art. 40-*bis* del decreto legislativo 165/2001, agli organi di controllo competenti (UCB, Ragioneria generale dello Stato-IGOP e Ufficio relazioni sindacali della Presidenza del Consiglio dei ministri).

Ha provveduto alla predisposizione di diverse bozze di circolari e di note indirizzate agli Uffici giudiziari, alle Organizzazioni Sindacali, agli Uffici interni al Ministero e agli Uffici esterni, quali Forze di polizia o Protezione civile, aventi ad oggetto, tra i principali temi, la prevenzione sanitaria, lo *smart working* e le modalità di operare gli acquisiti. Successivamente alla loro adozione è stata curata la pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero per garantirne la massima trasparenza.

Le attività continueranno fino alla fine dell'emergenza epidemiologica, ancora in atto.

La Segreteria particolare ha assolto, inoltre, all'attività di predisposizione dei *dossier* e all'esame documentale degli stessi, in particolare il *dossier* "intercettazioni" alla luce dell'entrata in vigore della normativa di riforma e i *dossier* in materia di edilizia degli Uffici giudiziari, come Bari, Genova, Pescara.

Sotto il profilo dell'innovazione tecnologica ed organizzativa, per tutti i componenti della Segreteria che svolgono la prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile è stata attivata la procedura per il rilascio della *smart card* (carta multiservizi giustizia – CMG), l'uso della quale ha consentito la remotizzazione anche del servizio del protocollo, con particolare riguardo agli invii per interoperabilità, e tutti i dipendenti della Segreteria particolare sono stati dotati dell'applicativo Microsoft Teams per partecipare nonché per organizzare le riunioni a distanza con il Capo Dipartimento.

È stata altresì predisposta una banca dati relativa ai nominativi e ai recapiti telefonici degli apicali degli Uffici giudiziari, impiegata per supportare il Capo Dipartimento nell'organizzazione e nella gestione delle *conference call*.

Infine, sempre sotto il profilo dell'innovazione organizzativa, l'attività svolta dalla Segreteria in materia di protocollazione costituisce una fase del nuovo procedimento, interamente telematico, definito dal servizio protocollo e volto all'efficientamento dello stesso.

Per quanto riguarda la **informatizzazione e la digitalizzazione,** la Segreteria ha fornito il proprio contributo con la ricezione e la gestione sia dei decreti ministeriali per l'avvio delle comunicazioni e delle notificazioni per via telematica presso gli Uffici del Giudice di Pace, sia dei decreti ministeriali per l'avvio delle funzionalità dei servizi di comunicazione e deposito dei documenti informatici di cui all'art. 83, comma 12-*quater*, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, presso le Procure della Repubblica presso i Tribunali.

3.2. Protocollo del Dipartimento

L'Ufficio I è responsabile della gestione documentale del Dipartimento; attraverso il sistema informatico di protocollo denominato "Calliope", cura e coordina lo smistamento del flusso documentale digitale e cartaceo delle varie articolazioni, Direzioni generali e Uffici, assicurando che all'interno dell'Area Organizzativa Omogenea (AOO) il trattamento, la classificazione e l'archiviazione dei documenti avvenga secondo regole e criteri uniformi.

Nel periodo gennaio-ottobre 2020 il flusso di atti in entrata nel protocollo informatico, smistato alle varie articolazioni del Dipartimento, è stato di 97.616 documenti, con una riduzione di circa il 13% rispetto allo stesso periodo del 2019. Analizzando i dati mensili, una diminuzione rilevante è stata registrata nei primi mesi dell'anno, in particolare del 30% a marzo, del 36% ad aprile e del 25% a maggio. Stessa riduzione percentuale si è rilevata anche a luglio, mentre un aumento di quasi il 10% è stato rilevato ad ottobre, presumibilmente per effetto della ripresa della diffusione della pandemia.

A partire dal mese di marzo è stato introdotto lo *smart working* nel reparto protocollo, con la presenza di un numero limitato di unità di personale in ufficio. Alcuni dipendenti hanno avuto immediato accesso da remoto a Calliope, riuscendo a gestire lo smistamento degli atti, gli altri si sono dedicati ad attività di ricognizione e di razionalizzazione di informazioni e modalità di lavorazione degli atti, permettendo l'impostazione di un manuale operativo per il protocollo centrale. Nei mesi successivi, altri operatori di protocollo hanno messo a disposizione propri dispositivi per l'accesso a Calliope e sono stati abilitati dall'amministrazione a operare da

remoto. Dal mese di settembre tutti i dipendenti del servizio protocollo sono operativi su Calliope e – a partire dal mese di novembre – è stata prevista la presenza di un unico operatore al giorno per ciascuna settimana, atteso che si riescono a gestire tutte le attività ordinarie da remoto, grazie all'integrale eliminazione delle code arretrate e il quotidiano smaltimento degli atti in arrivo. Si proseguirà con l'implementazione di un sistema di monitoraggio, che consentirà di intervenire laddove vi siano criticità.

Tutti gli operatori di protocollo sono attivi su Microsoft Teams ed è stato creato un canale dedicato, dove è possibile scaricare tutta la documentazione via via diffusa. Si incrementerà l'utilizzo di tale strumento per le riunioni organizzative e per proseguire con interventi mirati, come avvenuto per la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, volti a diffondere informazioni rispetto all'utilizzo di tutte le funzionalità del sistema e segnalare eventuali disfunzioni e rallentamenti.

3.3. Atti di sindacato ispettivo (question time, interrogazioni parlamentari, mozioni, risoluzioni in commissione).

Il servizio *Interrogazioni parlamentari* svolge, con riferimento agli atti di sindacato ispettivo, una funzione di raccordo tra le Direzioni generali, cui si richiede di fornire gli elementi conoscitivi, e l'Ufficio di Gabinetto, competente ad elaborare le note di risposta.

Nel 2020, sono pervenuti in totale 243 atti di sindacato ispettivo, di cui 16 interpellanze, 161 interrogazioni a risposta scritta, 30 interrogazioni a risposta orale, 4 mozioni, 12 *question time*, e 20 interrogazioni in commissione.

Il prospetto che segue illustra, in dettaglio, lo stato delle procedure, la cui percentuale di definizione al 25 novembre 2020 è pari all'ottantacinque per cento.

piano di azione predisposto dal Ministero per consentire la prosecuzione in sicurezza delle attività del settore giustizia.

Con gli specifici elementi di risposta è stato evidenziato che, per i profili di stretta competenza del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, sono state avviate le interlocuzioni con gli Uffici giudiziari per mettere a loro disposizione tutti gli strumenti necessari per minimizzare il rischio di contagio e per superare le difficoltà di carattere organizzativo.

Inoltre, nei contributi offerti è stato adeguatamente dato risalto alla circostanza che, al fine di consentire la più ampia utilizzazione dei progetti di flessibilità lavorativa, sono state fornite ai Capi degli Uffici giudiziari indicazioni per l'attuazione del lavoro agile emergenziale e sono stati accelerati i processi di digitalizzazione in corso per permettere l'estensione delle videoconferenze e l'accesso da remoto agli applicativi in uso.

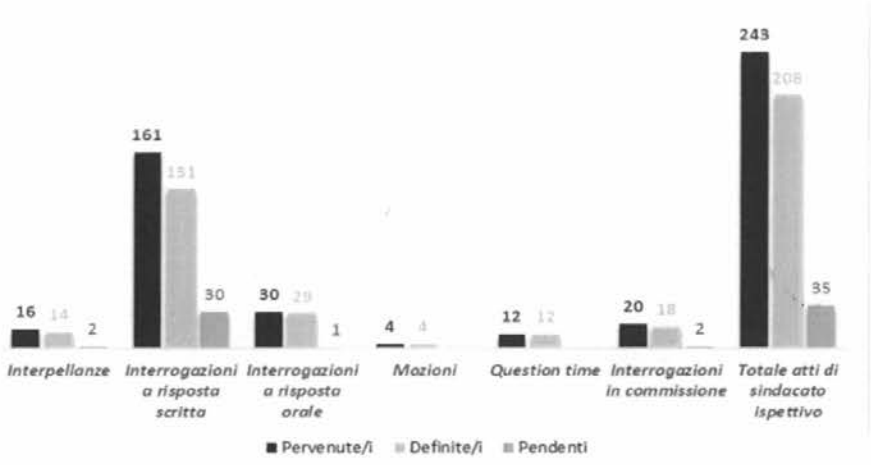
3.4. Sorveglianza sanitaria del personale dipendente

L'Ufficio I del Capo Dipartimento, ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 2, del d.P.C.M. 84/2015 e ai sensi dell'art. 6, commi 1 e 2, del d.P.C.M. 99/2019, si occupa, tra le tante attività, di tutti gli adempimenti connessi alla sicurezza sul lavoro del personale sia amministrativo sia di magistratura impiegato nelle Direzioni generali e negli Uffici di diretta collaborazione del Capo Dipartimento, ubicati nella sede ministeriale di via Arenula, nonché del personale dell'Ufficio I delocalizzato presso la sede di Via Tronto, per i quali il Capo Dipartimento è datore di lavoro.

Con particolare riguardo alla sorveglianza sanitaria, disciplinata dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, nel corso del 2020 sono state inviate a visita periodica n. 83 unità di personale, di cui n. 6 conducenti di automezzi, per i quali sono stati eseguiti anche gli esami ematochimici, e n. 12 videoterminalisti, per i quali sono stati prescritti esami oculistici più approfonditi.

Sono state disposte n. 8 visite straordinarie per idoneità alla mansione ai sensi dell'art. 41, comma 2 lettera e)-*ter*, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, per i dipendenti assenti dal servizio per più di 60 giorni.

Per 26 lavoratori cosiddetti "*fragili*" sono state predisposte le convocazioni a visita, ai sensi del decreto-legge 34/2020 in materia di sorveglianza sanitaria eccezionale, e nel rispetto delle disposizioni della circolare del Ministero della salute del 29 aprile 2020, recante "*Indicazioni operative relative alle attività del medico competente nel contesto delle misure per il*



Atti di sindacato ispettivo – anno 2020

Dati aggiornati al 25 novembre 2020

Il numero maggiore di atti di sindacato ispettivo inviati dall'Ufficio di Gabinetto al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è costituito anche per il 2020 dalle interrogazioni a risposta scritta, di cui 30 ancora pendenti.

Gli interroganti hanno richiamato sovente l'attenzione sulle notizie di cronaca giudiziaria per chiedere al Ministro quali iniziative, rientranti nella sua competenza, ritenesse opportuno avviare per garantire interventi sul servizio giustizia.

Ulteriore argomento ricorrente negli atti di sindacato ispettivo è quello relativo alle difficoltà riscontrate dagli Uffici giudiziari nello svolgimento delle attività giurisdizionali ed amministrative, dovute essenzialmente alla carenza di personale amministrativo e di magistratura, al sottodimensionamento della pianta organica del personale amministrativo e di magistratura e all'inadeguatezza degli edifici giudiziari sotto il profilo della sicurezza, degli spazi a disposizione e della loro dislocazione.

In merito alle cennate problematiche, il Ministro è stato chiamato a riferire sui programmi assunzionali, sulle possibili soluzioni logistiche e sulle risorse a disposizione per l'esecuzione degli interventi di manutenzione necessari ad accrescere l'adeguatezza degli edifici giudiziari.

A seguito dell'insorgere dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, le interrogazioni e le interpellanze, per le quali è stata avviata l'istruttoria dall'Ufficio I, hanno riguardato anche il

contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2 negli ambienti di lavoro e nella collettività" nonchè degli aggiornamenti e dei chiarimenti della circolare citata, riguardanti i lavoratori "*fragili*", diffusi dallo stesso Ministero della salute nel mese di settembre 2020.

In occasione della visita medica di sorveglianza sanitaria si è provveduto a garantire ai lavoratori la salubrità dell'ambulatorio ministeriale, attraverso le opportune sanificazioni e l'areazione dell'ambiente dopo ogni visita.

Nel corso del 2020 l'emergenza epidemiologica ha determinato la necessità di mettere in atto interventi mirati al contenimento della diffusione del virus COVID-19 all'interno dell'edificio ministeriale. In particolare è stato necessario seguire l'integrazione del Documento unico per la Valutazione dei Rischi effettuata dal Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione attraverso la redazione della "*Valutazione del rischio biologico – COVID19 – Fase 2*", documento sottoscritto dai Datori di lavoro, dal Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione e dal Medico competente, nel quale l'ambiente di lavoro ministeriale è stato considerato a rischio medio-alto, in conformità con quanto espresso dalle linee guida pubblicate da INAIL "*Ipotesi di rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-COV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione*".

Nella relazione, della quale è stata data opportuna pubblicità sulla piattaforma *e-learning* accessibile da tutto il personale attraverso la rete intranet, sono state individuate le misure di prevenzione, classificate in misure organizzative, misure di prevenzione e protezione e misure specifiche per la prevenzione dell'attivazione di focolai epidemici.

È stata curata la diffusione delle circolari del Capo Dipartimento, una recante indicazioni informative e prescrizioni per il personale relative all'utilizzo delle zone comuni dell'edificio ministeriale, e l'altra con la quale è stata diffusa bozza di linee guida, anch'esse relative all'utilizzo delle parti comuni, delle quali il Capo Dipartimento dell'organizzazione Giudiziaria è diretto responsabile.

Si è provveduto, infine, alla revisione degli elenchi degli addetti alle emergenze e all'assistenza ai disabili in caso di allarme, fornendo supporto al Capo Dipartimento per la redazione di un provvedimento di designazione di nuovi dipendenti, individuati dagli Uffici del Dipartimento interni all'edificio ministeriale, in sostituzione di coloro che non fossero più presenti, perché in pensione o trasferiti in altri Uffici o Amministrazioni o in ulteriore supporto agli addetti preesistenti.

3.5. Protocollo riservato del Capo Dipartimento

L'Ufficio I ha curato il servizio del protocollo riservato relativo all'acquisizione, alla trattazione e all'archiviazione di atti riservati del Capo del Dipartimento. Allo stato sono stati iscritti nr. 27 atti "riservati".

3.6. Segreteria di sicurezza

L'Ufficio I ha provveduto, inoltre, in coordinamento con la Segreteria principale di sicurezza del Gabinetto, alla gestione e al trattamento degli atti riservati o connotati da segretezza. Sono stati iscritti, esaminati e protocollati gli atti contenenti informazioni classificate "riservatissimo" o "segreto" e sono state predisposte note di risposta alla Segreteria principale di sicurezza del Gabinetto e alle Direzioni generali competenti, al Ministero dell'interno, per il cui trattamento è richiesto il nulla osta di sicurezza (N.O.S.).

L'Ufficio I ha curato la gestione dei documenti, la tenuta di particolari Registri e la raccolta di tutte le normative di riferimento (leggi, d.P.C.M., decisioni del Consiglio Europeo, della Commissione Europea e Regolamento Interno di Sicurezza).

In data 17 giugno 2020 il Capo Dipartimento, a seguito del collocamento a riposo del funzionario preposto alla funzione di Capo Segreteria di sicurezza e del trasferimento di un componente, ha provveduto a presentare proposta di revisione della composizione della citata Segreteria, ponendo a capo di essa il Vice Capo Dipartimento, e provvedendo alla sostituzione anche degli altri componenti.

La Segreteria di sicurezza del Gabinetto ha recepito la citata proposta provvedimento del 22 giugno 2020.

Altre attività hanno riguardato l'aggiornamento per i casi di cessazione dell'incarico del personale in possesso del Nulla Osta di Sicurezza e l'aggiornamento periodico semestrale, come previsto dalla normativa. L'attività qui considerata riveste carattere di estrema delicatezza ed il servizio è soggetto a ispezione periodica.

Allo stato si riporta il consuntivo numerico relativo al 2020:

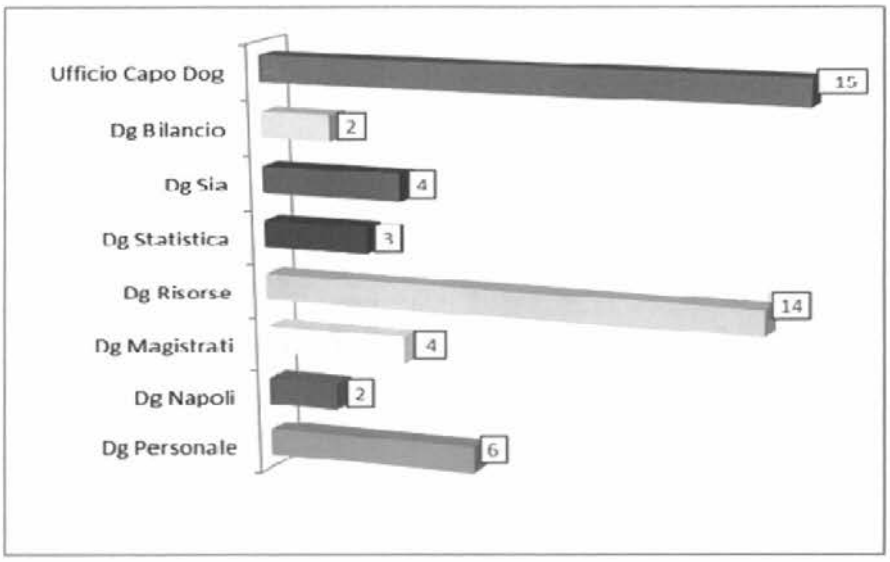
- ATTI RISERVATI N. 423
- ATTI NON CLASSIFICATI N. 21
- ATTI SEGRETI N. 13

3.7. Controllo di gestione

Con riguardo alle attività inerenti il ciclo della *performance*, nel corso del primo quadrimestre, è stato dato supporto al Capo Dipartimento nell'individuazione degli obiettivi da assegnare alle articolazioni dipartimentali attraverso la Direttiva di II livello, in coerenza con gli obiettivi generali assegnati dal Ministro, con il ciclo annuale della programmazione finanziaria e di bilancio e tenendo conto anche della situazione di emergenza deliberata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 31 gennaio 2020 per effetto della diffusione della epidemia da COVD-19.

Al fine di poter raffrontare i risultati programmati con quelli raggiunti nel corso dell'anno, sono stati raccolti, esaminati e monitorati gli obiettivi presentati dalle Direzioni generali e dagli Uffici del Capo del Dipartimento, verificando anche la coerenza di questi ultimi con gli obiettivi assegnati attraverso la Direttiva di II livello.

Numero di obiettivi specifici assegnati alle articolazioni dipartimentali central

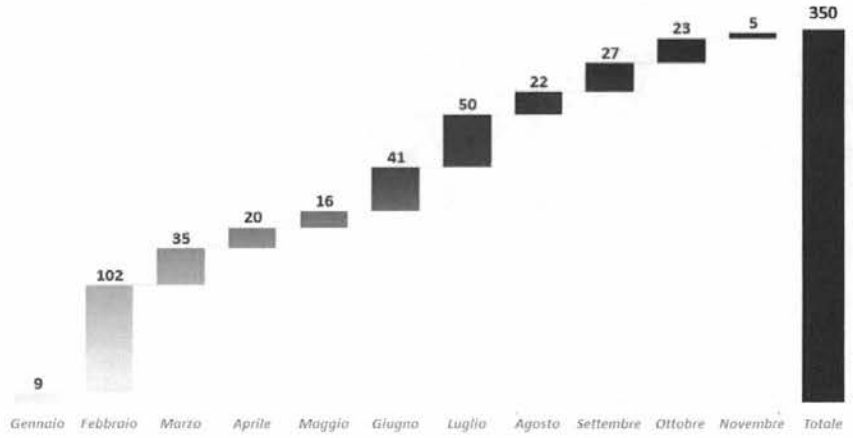


Con riguardo agli Uffici giudiziari nazionali e territoriali, la pianificazione è stata effettuata attraverso Programmi delle attività annuali, che ciascun Ufficio giudiziario predispone ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, utilizzando il *format* allegato al Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, adottato con D.M. 10 maggio 2018.

Nel 2020, a seguito dell'insorgere dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, il Capo Dipartimento con provvedimento del 24 aprile 2020, ha disposto che gli Uffci giudiziari, dovendo operare in regime contingentato del personale presente in ufficio per lo svolgimento delle attività indifferibili ed urgenti, potessero provvedere alla redazione dei *Programmi delle attività annuali* in data successiva al 30 giugno 2020 o, comunque, dopo la cessazione dello stato di emergenza.

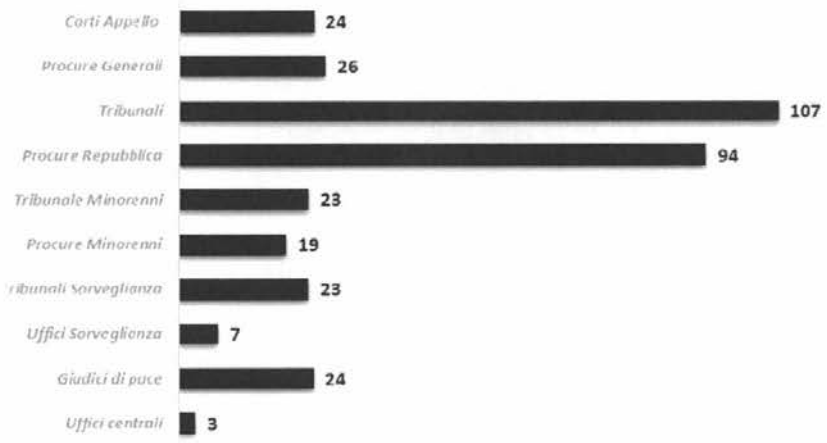
Il documento programmatico è stato inviato da 350 Uffici giudiziari. Sono pervenuti, in particolare, i Programmi delle attività annuali di n. 24 Corti di appello, n. 26 Procure generali, n. 107 Tribunali, n. 94 Procure della Repubblica presso i Tribunali, n. 23 Tribunali per i Minorenni, n. 19 Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, n. 23 Tribunali di sorveglianza, n. 7 Uffici di sorveglianza, n. 24 Giudici di Pace e n. 3 Uffici centrali.

Programmi delle attività annuali ricevuti – anno 2020



Ultimo aggiornamento: 13 novembre 2020

Andamento invio Programmi delle attività annuali – anno 2020



L'attività di analisi si è incentrata sulle criticità e sulle eventuali misure organizzative adottate in relazione a specifiche problematiche, nonché sulla tipologia di obiettivi presentati, al fine di individuare le aree di programmazione di maggiore interesse sul territorio e di mappare i modelli moderni ed innovativi utilizzati per l'innalzamento dei livelli di efficienza dei servizi della giustizia.

Per realizzare una procedura maggiormente strutturata di raccolta e gestione dei Programmi delle attività annuali e per migliorare il processo e i tempi di elaborazione dei dati, il servizio Controllo di gestione dell'Ufficio I ha avviato, con l'ausilio della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, la digitalizzazione del *format* utilizzato dagli Uffici giudiziari.

Rimanendo nell'ambito del ciclo della *performance*, si ritiene rilevante rappresentare che sono stati forniti, come di consueto, i contributi dipartimentali utili per la predisposizione dei seguenti documenti:

1. relazione sul Funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'anno 2019;
2. relazione sulla *Performance* per l'anno 2019;
3. relazione sullo stato della spesa 2019;
4. monitoraggio annuale degli obiettivi di Nota Integrativa per l'anno 2019;
5. monitoraggio semestrale degli obiettivi di Nota Integrativa per l'anno 2020;

6. atto di indirizzo politico del Ministro per l'anno 2021;
7. direttiva generale del Ministro per l'anno 2021.

In relazione ai controlli interni, in particolare, una delle attività svolte ha riguardato l'assistenza al Capo Dipartimento sulla tematica della valutazione della dirigenza.

Per i dirigenti di prima fascia si è provveduto a raccogliere ed esaminare le schede di valutazione finali per l'anno 2019 e iniziali per l'anno 2020 dei Direttori generali, al fine di verificare l'eventuale continuità degli obiettivi e, per le schede del 2020, la coerenza con la Direttiva del Capo Dipartimento.

Per i dirigenti di seconda fascia dell'amministrazione centrale e degli uffici giudiziari sono state fornite le informazioni necessarie al Capo Dipartimento per la validazione delle valutazioni espresse dall'Organismo Indipendente di Valutazione sul raggiungimento degli obiettivi e sui comportamenti organizzativi, elementi in ordine ai quali il Capo Dipartimento può interloquire con i Capi degli Uffici giudiziari, al fine di modificare – in aumento o decremento – i relativi punteggi. È stata, inoltre, espletata l'istruttoria necessaria per la validazione delle valutazioni espresse dall'Organismo Indipendente di Valutazione per i dirigenti di seconda fascia che la Direzione generale del personale e della formazione ha segnalato a causa della sussistenza di cause ostative alla validazione, connesse con lo *status* di dirigente, con la presenza di esposti o di situazioni di criticità nei rapporti con i Capi degli Uffici, avendo particolare riguardo alle pratiche di quelli con procedimenti disciplinari e penali in corso.

È stata presentata n. 1 istanza di procedura di conciliazione, di cui si sta curando l'istruttoria.

Al fine di consolidare la cultura del controllo di gestione, della misurazione dei risultati e dell'utilizzo più razionale delle risorse presso gli Uffici giudiziari, nel corso dell'anno si è proseguito con il progetto "*D.O.G.: dato, organizzazione, governance*", iniziato nel 2019 nell'ambito della Convenzione stipulata dal Ministero della giustizia con la Conferenza dei Rettori delle Università italiane, CRUI.

Il progetto nasce dalla consapevolezza di quanto sia essenziale – sia per l'Amministrazione centrale sia per gli Uffici giudiziari – la dimensione organizzativa, intesa come capacità di utilizzare, combinare e gestire le risorse, al fine di trasformarle in servizio, e mira a considerare la *governance* come sistema integrato preordinato alla costruzione e al consolidamento di giustizia di qualità per il cittadino.

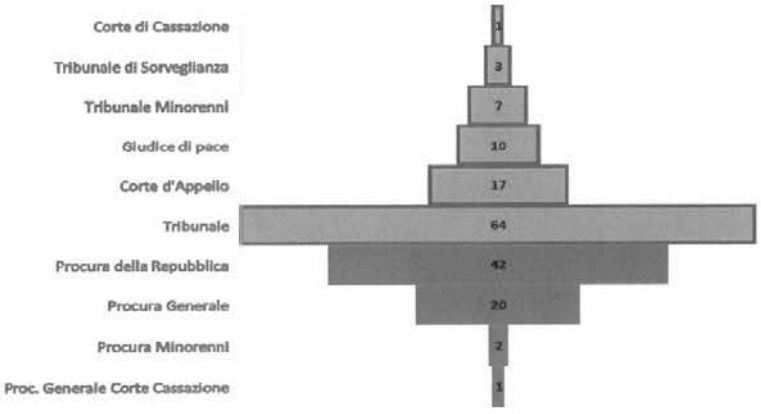
É stato elaborato un atlante contenente i dati di *input* relativi alle risorse umane, tecnologiche e materiali di cui sono dotati gli Uffici giudiziari; per ciascuna tipologia di *input* sono state

analizzate alcune caratteristiche, quali: la tipologia del dato, la fonte, la disponibilità, la sede presso la quale il dato risulta disponibile (amministrazione centrale o Uffici giudiziari), la profondità del dato (cioè se il dato è disponibile in forma aggregata o disaggregata) e la diacronicità. Nel mese di febbraio la prima versione dell'atlante è stata presentata in una riunione plenaria con i Presidenti e i Dirigenti amministrativi delle 26 Corti d'appello presso la Sala Europa della Corte d'appello di Roma, insieme ad un'analisi dei dati sulle risorse umane, disponibili per due Uffici, la Corte d'appello di Milano e il Tribunale di Benevento, scelti in base ai flussi dei procedimenti giudiziari.

Il progetto è proseguito con il perfezionamento dell'atlante, con particolare riferimento ai dati relativi alle risorse tecnologiche, attraverso interlocuzioni approfondite con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

In collegamento con il predetto progetto e in adesione a quanto previsto nel Sistema di Misurazione e Valutazione, rivisto con decreto ministeriale del 10 maggio 2018, il servizio Controllo di gestione ha proceduto alla raccolta dei *report* di gestione – compilati presso gli Uffici nei quali è presente il dirigente amministrativo – che contengono dati, indicatori e informazioni utili per comprendere l'efficienza e la qualità delle attività svolte da ciascun ufficio. Al fine di disporre di un archivio informatizzato si è provveduto inizialmente alla realizzazione di un modello elettronico di *report* di gestione e alla diffusione per il tramite dell'Organismo Indipendente di Valutazione agli Uffici giudiziari, affinché lo restituissero al servizio di Controllo di gestione compilato con i dati del 2019.

Numero di report di gestione pervenuti



In seguito, è stata realizzata una banca dati nella quale i *report* pervenuti sono stati catalogati per numero di protocollo, per ufficio, per presenza e per nominativo del dirigente amministrativo.

Nel 2020 il servizio Controllo di gestione, in rappresentanza del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, ha aderito anche al progetto "*La partecipazione di cittadini ed utenti al processo di misurazione della performance organizzativa e valorizzazione della performance individuale come strumento di gestione delle risorse umane*" avviato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione pubblica, in attuazione delle proprie "*Linee guida sulla valutazione partecipativa nelle amministrazioni pubbliche*" emesse a novembre 2019. È stato creato un laboratorio di sperimentazione a cui partecipano tutti i Dipartimenti del Ministero e l'Ufficio centrale per gli archivi notarili.

Nel corso dell'anno 2020, a seguito dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, sono state raccolte, analizzate e monitorate dal servizio Controllo di gestione le spese sostenute per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e dei luoghi di lavoro presso gli Uffici giudiziari e gli uffici dell'amministrazione centrale; con le informazioni rilevate è stata altresì eseguita un'attività di reportistica periodica rivolta al Capo del Dipartimento.

In ambito di programmazione finanziaria il servizio Controllo di gestione ha dato supporto alla Direzione generale del bilancio e della contabilità nella predisposizione delle Note integrative al bilancio di previsione e al rendiconto generale dello Stato, nella rilevazione della previsione annuale dei fabbisogni – finalizzata alla valutazione complessiva, da parte delle Amministrazioni statali centrali e periferiche, dei fabbisogni di beni e servizi, al fine di eliminare duplicazioni e sprechi e verificarne *ex ante* la coerenza con le disponibilità finanziarie – nonché nella rilevazione, disposizione in formato tabellare ed analisi di tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio della nota di aggiornamento sulle leggi pluriennali di spesa a carattere non permanente.

A seguito dell'approvazione, con decreto ministeriale del 24 giugno 2020, del nuovo manuale del controllo di gestione, il servizio Controllo di gestione ha è provveduto ad una approfondita analisi che ha portato alla redazione di un documento di sintesi, utile a illustrare le principali novità e le criticità per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. Si è, quindi, provveduto a darne diffusione alle Direzioni generali e l'Ufficio I ha predisposto un cronoprogramma delle attività da porre in essere per attuare quanto contenuto nel citato manuale.

Infine, passando all'attività posta in essere in materia di Trasparenza, è da rilevare la pubblicazione sul sito istituzionale www.giustizia.it delle Direttive, circolari, provvedimenti e note emanate dal Capo Dipartimento nel corso dell'attuale emergenza epidemiologica; si è provveduto inoltre all'aggiornamento degli obblighi di pubblicità previsti per i titolari di incarichi dirigenziali, ex art. 14 del decreto legislativo n. 33/2013, e alla predisposizione dell'elenco dei procedimenti di competenza dell'Ufficio I del Capo Dipartimento. Per ogni procedimento sono stati indicati: descrizione del procedimento, normativa di riferimento, ufficio unità organizzativa responsabile, responsabile del provvedimento finale, telefono, e-mail, fax, modalità di accesso alle informazioni, termine del procedimento, possibilità di istanza di parte.

3.8. Servizio Gestione del personale

Al servizio Gestione del personale dell'Ufficio I del Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è attribuito il compito di gestire il personale degli Uffici I e II del Capo Dipartimento, che annovera attualmente n. 41 unità.

Il servizio predetto svolge, tra le principali attività, gli adempimenti connessi alla verifica delle presenze/assenze del personale, all'orario di lavoro, allo straordinario e agli istituti disciplinati dal vigente Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Funzioni centrali e da specifiche leggi, nonché quelli relativi ai buoni pasto, alle comunicazioni di tipo statistico a vario titolo, alla diramazione di note o circolari dirette al proprio personale.

A partire dal 2020 la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ha messo a disposizione degli uffici dell'Amministrazione centrale un sistema informativo di rilevazione delle presenze, Time Management, in sostituzione dell'ormai obsoleto W-Time. La nuova procedura, che sarà utilizzata anche dagli Uffici giudiziari, consente ad ogni dipendente di effettuare le istanze di assenza *online*, di seguirne l'*iter* di approvazione e di avere un quadro della propria situazione debitoria o creditoria di ore e di giorni lavorati nei confronti del proprio ufficio, attraverso un'utenza personale.

L'avvio in esercizio è avvenuto presso l'Ufficio I, come sede pilota, a metà febbraio ed è stato preceduto da una serie di attività preparatorie e di interlocuzioni con la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati.

Con l'assistenza dei referenti della DGSIA sono stati inseriti una serie di dati relativi all'anagrafica dei dipendenti, ai diversi regimi di orario, alle ferie pregresse, alle malattie

effettuate da ogni dipendente fino al 1° gennaio 2020, alle varie causali di assenza mancanti, quali – ad esempio – quelle relative ai dipendenti del Corpo di polizia penitenziaria.

È stato organizzato, presso l'Ufficio I, un corso di formazione teorico/pratico sull'utilizzo della procedura diretto ai dipendenti degli Uffici I e II del Capo Dipartimento.

Tuttavia, l'utilizzo della procedura è coinciso con l'inizio dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, pertanto il personale addetto al servizio Gestione del personale, amministratore e contemporaneamente utilizzatore del Time Management, ha dovuto procedere ad effettuare tutti gli adeguamenti della procedura che si sono resi necessari, in base a nuove norme o circolari che sono state via via emanate, legate all'evoluzione della pandemia in atto, introducendo nuove causali, che riconducono a uno specifico istituto, o modificando i parametri di quelle già esistenti.

L'emergenza epidemiologica da COVID-19, inoltre, ha comportato la necessità di rivedere l'organizzazione del lavoro dell'intero Ufficio I.

In tale ottica necessitata a causa della situazione emergenziale, il servizio Gestione del personale è stato costantemente coinvolto sia nelle fasi preliminari, al fine di diffondere le circolari o gli ordini di servizio che via via venivano emanati, sia successivamente come supporto ai dipendenti, al fine di dirimere dubbi interpretativi sulla normativa d'urgenza in continua evoluzione.

Il 4 marzo 2020 il Direttore generale del personale e della formazione, di concerto con i Direttori generali del personale degli altri Dipartimenti del Ministero della giustizia, ha emanato la Direttiva recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica attraverso l'adozione di modalità di lavoro agile, facendo riferimento all'art. 4, comma 1, lett. *a)* del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 2020.

A seguito della citata Direttiva, si è provveduto a favorire lo *smart working*, portando a termine, con l'ausilio del servizio Gestione del personale, una serie di attività.

Sono state raccolte ed esaminate le richieste di svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile presentate dal personale, per valutarne la fattibilità in relazione ai servizi svolti da ciascuno.

Si è accertata, quindi, la disponibilità – da parte dei dipendenti – della strumentazione necessaria presso le rispettive abitazioni, richiedendo le abilitazioni da remoto agli applicativi messi a disposizione dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e la fornitura delle *smart card* (carte multiservizi giustizia – CMG) e dei relativi lettori.

Infine il servizio Gestione del personale ha prestato supporto al personale, appartenente sia all'Ufficio I sia all'Ufficio II del Capo Dipartimento, nella formulazione delle proposte per i progetti individuali, approvati dal Dirigente dell'Ufficio, e ha provveduto a sottoporre alla firma del Rappresentante sindacale per la sicurezza, del Dirigente e di ciascun dipendente l'informativa sulle misure di sicurezza, ai sensi dell'art. 22, comma 1, della legge 81/2017, da rispettare in regime di lavoro agile.

Successivamente la Direttiva recante ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica, emanata dal Direttore generale del personale e della formazione, di concerto con i Direttori generali del personale degli altri Dipartimenti, con la quale è stata attuata la Direttiva n. 2/2020 del Ministro per la pubblica amministrazione, ha previsto che la gestione ordinaria delle prestazioni lavorative avrebbe dovuto essere garantita attraverso il ricorso allo *smart working*, nella forma e secondo le modalità stabilite dalla normativa di urgenza, segnatamente dal decreto-legge 18/2020.

È stata allora delineata la mappatura delle "attività indifferibili" nell'ambito delle competenze proprie dell'Ufficio ed è stato verificato quali di queste dovessero necessariamente essere rese "in presenza", rimodulando la composizione dei presidi, ove necessario, per assicurare la presenza di un contingente minimo di personale, anche facendo maggior ricorso agli idonei istituti contrattualmente previsti (turnazione, orario multiperiodale, ecc.).

Al fine di limitare il numero di dipendenti sul luogo di lavoro, si è fatto ricorso oltre al lavoro agile anche alla fruizione delle ferie residue e agli istituti introdotti dalla nuova normativa di contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Segnatamente, con l'art. 24 del decreto-legge c.d. "Cura Italia" del 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge n. 27/2020, è stata introdotta la possibilità per i dipendenti in possesso dei requisiti previsti per godere dei permessi ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, per sé stessi o per i propri familiari, di fruire di ulteriori 12 giorni (oltre i 3 già previsti) distribuiti tra marzo e aprile, possibilità poi estesa anche ai mesi di maggio e giugno dal decreto-legge n. 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020. Con lo stesso decreto-legge "Cura Italia" è stato concesso ai dipendenti con figli in età scolare di fruire inizialmente di un periodo di 15 giorni, in maniera continuativa o frazionata, in seguito esteso dal decreto-legge n. 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77/2020, ad un periodo di 30 giorni, da fruire fino al 31 agosto 2020, a titolo di congedo parentale retribuito al 50%. Nel totale, per gli Uffici I e II del Capo Dipartimento, i dipendenti che sono rientrati in queste fattispecie sono stati quasi il 50% del totale.

Il lavoro svolto in modalità agile è stato monitorato dal servizio Gestione del personale con cadenza mensile, attraverso tabelle e *report*, fino alla conclusione della cosiddetta fase 1 dell'emergenza epidemiologica.

È stato, in seguito, favorito il rientro graduale in presenza del personale dell'Ufficio I a partire dal 1° luglio e il godimento delle ferie estive, concentratesi prevalentemente nel mese di agosto.

Il 30 luglio 2020 il Direttore generale del personale e della formazione, di concerto con i Direttori generali del personale degli altri Dipartimenti del Ministero della giustizia, ha emanato la "terza" Direttiva recante ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica nella quale, sulla base del nuovo quadro normativo, ha disposto che lo *smart working* potesse essere concesso al 50% del personale impiegato nelle attività cosiddette "smartabili", in ossequio al disposto dell'art. 263 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Il 14 ottobre le Organizzazioni sindacali e il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi hanno sottoscritto l'Accordo sull'attuazione del lavoro agile presso l'Amministrazione giudiziaria ai sensi della normativa eccezionale di contrasto alla pandemia COVID-19, nel quale è stato previsto il limite di almeno il 50% del personale da ammettere allo *smart working*, elevabile in caso di presenza all'interno dell'ufficio di dipendenti appartenenti a specifiche categorie di lavoratori.

Il servizio Gestione del personale ha prestato supporto al Dirigente dell'Ufficio I per la redazione di ordini di servizio che stabilissero il presidio necessario per i servizi dell'Ufficio, nelle more dell'applicazione dell'Accordo predetto.

Quindi, individuate con provvedimento di mappatura del Dirigente le attività suscettibili di essere espletate in modalità agile, ha raccolto le manifestazioni d'interesse dei dipendenti allo svolgimento del lavoro in detta modalità. Con il supporto del servizio Gestione del personale, i dipendenti hanno proceduto alla compilazione dei nuovi progetti di lavoro agile, utilizzando l'apposito modulo predisposto dal Direttore generale del personale e della formazione, che stabilisce un apposito monitoraggio mensile del lavoro svolto da remoto.

Ulteriore attività portata avanti dal servizio Gestione del personale è stata quella di fornire supporto al Direttore dell'Ufficio I nella procedura di valutazione del personale non dirigenziale, sia attraverso la scansione e la conservazione delle schede di valutazione per l'anno 2019, sia attraverso la compilazione di quelle per l'anno 2020, limitatamente all'indicazione dei dati riferiti all'Ufficio, al valutato e al valutatore.

3.9. Call center

L'attività del *Call center* giustizia nel 2020 è proseguita, con rinnovata attenzione anche al servizio offerto e anche in modalità delocalizzata, con la presenza giornaliera in sede – dall'inizio del periodo dell'emergenza epidemiologica in avanti – di due unità, per consentire l'attivazione quotidiana dei collegamenti telefonici di deviazione di chiamata, necessaria al personale in *smart working*, e coordinarne l'attività, assicurando così la continuità del servizio, caratterizzato – come altri dell'Ufficio I – da essenzialità e indefettibilità.

Nel 2020, accanto alla consueta attività meramente informativa, gli operatori hanno svolto un'attività diretta a favorire il contenimento del disagio e dell'incertezza provocata negli utenti dalla situazione emergenziale sanitaria trasmettendo il messaggio che l'attività dell'amministrazione non si è arrestata, ma è proseguita – seppure con modalità specifiche – nelle diverse realtà locali e nel modo migliore per tutelare la salute di operatori e di utenti.

Pertanto, al di là del puro dato numerico dei contatti, va segnalato che l'oggetto degli stessi è stato fortemente caratterizzato da una intensa opera volta a favorire l'ascolto e il dialogo con gli utenti di tutte le tipologie, allo scopo di garantire un riscontro e una presenza attiva nonostante la situazione emergenziale.

Passando ad esaminare gli oggetti dell'attività istituzionalmente svolta dal *Call center* si rileva che nel 2020 sono state bandite numerose procedure di reclutamento del personale.

Per la gran parte di esse era prevista la presentazione *online* della domanda di partecipazione.

Accanto alle richieste di chiarimento sul possesso dei requisiti, gli operatori del *Call center* giustizia hanno cercato di fornire un aiuto per una prima risoluzione dei problemi relativi alla registrazione e alla compilazione e invio della domanda.

Le principali procedure cui si fa riferimento hanno preso l'avvio dai seguenti bandi di concorso:

- allievo agente polizia penitenziaria - 10 settembre 2020 - Concorso per 976 posti ruolo maschile e femminile;
- dirigenti penitenziari - 28 agosto 2020 - Concorso pubblico, per esami, per l'accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria per complessivi 5 posti, a tempo indeterminato, di dirigente di istituto penale per i minorenni di livello dirigenziale non generale;
- dirigenti penitenziari - 28 agosto 2020 - Concorso pubblico, per esami, per l'accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria per complessivi 18 posti di dirigente, a tempo indeterminato, del ruolo di esecuzione penale esterna di livello dirigenziale non generale - Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;

- operatore giudiziario - 15 settembre 2020 - Concorso pubblico, mediante colloquio di idoneità e valutazione dei titoli, per il reclutamento di complessive n. 1.000 unità di personale non dirigenziale, con contratto di lavoro a tempo determinato della durata di ventiquattro mesi per il profilo di operatore giudiziario, Area II - fascia economica F1 nei ruoli del personale del Ministero della giustizia - Amministrazione giudiziaria, ad eccezione della Regione Valle d'Aosta;
- funzionario giuridico pedagogico - 5 maggio 2020 - Concorso pubblico, per esami, a 95 posti a tempo indeterminato, III Area funzionale, fascia retributiva F1, nei ruoli del personale del Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
- dirigenti penitenziari - 5 maggio 2020 - Concorso pubblico, per esami, a 45 posti a tempo indeterminato, per l'accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria di dirigenti di istituto penitenziario di livello non generale - Dipartimento amministrazione penitenziaria;
- vice ispettori di polizia penitenziaria - 12 maggio 2020 - Concorso interno per 691 posti (606 uomini, 85 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile;
- funzionario giudiziario - 29 gennaio 2020 - Concorso a 7 posti - III Area funzionale, fascia retributiva F1 nei ruoli del personale del Ministero della giustizia per l'impiego presso gli Uffici giudiziari della Regione Autonoma della Valle d'Aosta;
- Avvocato - Sessione d'esame 2020.

Il servizio *Call center* ha riscontrato un elevato numero di quesiti sulla possibilità di accedere agli uffici giudiziari, sulle modalità di richiesta di atti e certificati e in generale sul comportamento da adottare in relazione alle varie fasi emergenziali. Gli operatori , tenuto conto delle diverse realtà locali, hanno cercato di indirizzare gli utenti nel modo migliore possibile acquisendo informazioni sui siti degli uffici giudiziari e cercando contatti diretti con il territorio.

Sono stati gestiti anche numerosi contatti con i familiari di persone detenute che in considerazione della sospensione dei colloqui, hanno richiesto chiarimenti sulle modalità di comunicazione con i propri familiari o sulla possibilità di invio di pacchi e denaro. Attraverso le Schede trasparenza istituti penitenziari pubblicate sul sito www.giustizia.it è stato possibile fornire agli utenti le indicazioni richieste.

In conclusione, si conferma anche per l'anno 2020 per il reparto *Call center*, accanto all'attività ordinaria di comunicazione e informazione, quella di assistenza all'utente delle

procedure informatiche attivate dall'Amministrazione. Gli operatori del *Call center*, pur non potendo garantire sul punto un'assistenza prettamente tecnica, hanno offerto un aiuto per una prima risoluzione dei problemi riscontrati nell'accesso ai numerosi servizi *online*.

Dal 1° gennaio al 6 novembre 2020 sono stati rilevati i seguenti contatti:

email	n. 4900
telefonate	n. 15473

3.10. Unità di staff

1. Progetti nell'ambito del PON Governance

È proseguita nel 2020 l'attività di collegamento e coordinamento tra il Dipartimento e la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione per l'attuazione del progetto denominato "Uffici di prossimità", finanziato dal Fondo Sociale Europeo, con uno stanziamento iniziale previsto di oltre 34.000.000 di euro ripartiti tra tutte le Regioni in qualità di beneficiarie dell'azione.

La realizzazione sul territorio di Uffici di prossimità ha lo scopo di costituire presidi diffusi che offrano al cittadino, in particolare alle cosiddette fasce deboli, un valido supporto per le attività che non richiedono l'assistenza di un legale, riducendo fortemente la necessità di doversi recare presso i Tribunali.

Il Dipartimento nel corso del 2020 ha continuato a supportare e verificare le azioni poste in essere dalle Regioni pilota nella definizione del *Toolkit* o modello di Ufficio di prossimità che viene messo a disposizione di tutti i territori del Paese.

In particolare, nell'ambito della procedura propedeutica alle gare per la digitalizzazione dei fascicoli di volontaria giurisdizione, da parte delle Regioni, è stata avviata una ricognizione presso i Tribunali, per il tramite delle Corti di Appello, per la quantificazione dei fascicoli pendenti non digitalizzati.

Si è lavorato, inoltre, con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, alla definizione del capitolato tecnico per la gara, avviata dalla Regione Piemonte, finalizzata allo sviluppo del modello formativo-organizzativo e alla modellizzazione dei processi; all'esito della gara e dei relativi lavori da parte dell'aggiudicatario è stato approvato il *Toolkit* contenente le linee guida, gli strumenti e i modelli.

Infine, si è proceduto all'analisi del modello di comunicazione predisposto dall'aggiudicatario della gara avviata dalla Regione Piemonte.

In accompagnamento a tale attività è proseguita la partecipazione ai gruppi di pilotaggio, agli incontri con le altre Regioni, nonché all'analisi dei progetti presentati dalle stesse (Emilia-Romagna, Lombardia, Lazio, Sardegna, Abruzzo, Puglia).

2. *Politiche del personale e innovazione organizzativa*

L'Unità di *staff* ha fornito supporto alle Direzioni generali nell'elaborazione di *master* di lavoro e modelli utilizzati nel corso delle attività di comunicazione del Dipartimento.

Nello specifico ha elaborato *slides* di presentazione in occasione di incontri istituzionali e interni ed ha curato il *draft* finale di diversi documenti e relazioni di accompagnamento ad attività di competenza del Dipartimento.

Le modalità di analisi dei dati, già affinate nell'anno precedente, sono state ulteriormente approfondite e standardizzate soprattutto con riferimento al personale amministrativo costituendo così supporti tecnici di ausilio alle scelte amministrative sulle politiche assunzionali nel medio e lungo termine, in sinergia con la Direzione generale competente.

Tali basi di dati sono, inoltre, di utilità nell'ambito di relazioni e note informative rivolte sia ad unità organizzative interne sia agli Uffici di diretta collaborazione del Ministro, nonché utilizzabili in occasione di incontri sul territorio.

L'Unità di *staff* ha poi curato l'analisi preliminare e la raccolta ed elaborazione dei dati statistici e delle informazioni utili alla predisposizione, da parte dell'Ufficio II del Capo Dipartimento, del decreto ministeriale 20 luglio 2020 con il quale sono state modificate le piante organiche del profilo di assistente giudiziario in funzione delle assunzioni degli idonei del concorso ad 800 posti bandito nel 2016 e per il quale, nel 2020 si è proceduto allo scorrimento di tutti gli idonei rimasti in graduatoria. A tale scopo l'Unità di *staff* ha collaborato con la Direzione competente anche per la predisposizione dei *master* necessari per effettuare le valutazioni sugli Uffici ove destinare gli idonei, attraverso la configurazione di modelli sintetici di lavoro.

La modellizzazione di schemi e tabelle rappresentative dei dati e delle informazioni in funzione delle scelte organizzative e decisionali ha rappresentato una costante attività dell'Unità di *staff* nel corso del 2020.

3. Progetto CRUI DOG

Il Dipartimento, nell'ambito delle attività di competenza, ha avviato già nel 2019, con l'Università LUISS, nella figura della professoressa Daniela Piana, il progetto "*Strategia integrata di analisi, costruzione e valorizzazione della capacità amministrativa del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi*" – sinteticamente definito progetto DOG-CRUI – finalizzato ad ottimizzare l'interazione fra l'amministrazione centrale della giustizia e gli Uffici del territorio e a diffondere una "cultura della misurazione" e della valutazione, in cui il dato viene valorizzato come patrimonio sostanziale per poter esercitare la buona *governance*.

Il progetto prevede 3 fasi:

- ✓ acquisire consapevolezza dei dati disponibili, considerando l'obiettivo fissato;
- ✓ comprendere la collocazione dei dati nell'ambito del controllo di gestione;
- ✓ analizzare le relazioni tra *input* e *output*, soprattutto nei casi in cui non siano lineari.

Nel percorso è indispensabile una relazione con i Capi degli Uffici, partendo dalla costruzione di un linguaggio comune, per la predisposizione di uno strumento con cui ragionare insieme su una idea condivisa del sistema giustizia. In particolare, assume rilevanza la conoscenza e la strutturazione di basi di dati che consentano di sviluppare, secondo le specifiche e concrete esigenze contingenti, a livello centrale e periferico, diversi ragionamenti in relazione ai diversi obiettivi, convergenti in un sistema unico.

4. Recovery fund

Uno dei fattori critici del contesto giudiziario italiano è rappresentato dalla lentezza dei processi e dalla scarsa effettività delle sanzioni. La pandemia da COVID-19 ha aggravato il contesto economico di riferimento. Come evidenziato dalla stessa Unione Europea, un sistema giudiziario efficiente è infatti il presupposto per promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di adattamento del Paese. Non è, inoltre, pensabile attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi se non agendo sui suoi elementi di criticità che, pur preesistenti alla pandemia, si sono con essa ulteriormente aggravati.

In tale contesto il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi sta lavorando per definire progetti di investimento che agiscano sull'organizzazione giudiziaria in maniera funzionale ad un complessivo miglioramento dell'efficienza dell'attività giudiziaria.

5. Emergenza COVID

Sin dall'inizio del periodo emergenziale dovuto alla pandemia da COVID-19 l'Unità di *staff* ha svolto attività di coordinamento tra le Direzioni generali e di supporto diretto alle iniziative del Capo Dipartimento. In particolare si è occupata della prima raccolta e classificazione funzionale delle numerose norme e circolari emanate dal Dipartimento e dalle sue articolazioni per la gestione dell'emergenza negli Uffici giudiziari e presso l'Amministrazione centrale, ha collaborato alla diffusione dell'utilizzo degli strumenti di lavoro da remoto che hanno agevolato il lavoro sia in presenza che in modalità *smart working* attraverso l'uso della piattaforma Microsoft Teams, ha collaborato alla stesura del contenuto di circolari e di note informative elaborando tabelle riassuntive di dati e informazioni.

Ha inoltre curato numerosi incontri *online* con i vertici distrettuali degli Uffici giudiziari attraverso conferenze di natura tematica, ricognitive ed informative circa le azioni intraprese e da intraprendere per fronteggiare la fase emergenziale, sia più acuta (cosiddetta fase 1) sia di riavvio dell'attività ordinaria (fase 2), fino a quella di ripresa dopo il periodo estivo e alla nuova ulteriore fase emergenziale dell'autunno 2020 e ha organizzato incontri con le Organizzazioni Sindacali per la definizione di importanti accordi sulla sicurezza e sul lavoro da remoto.

Su indicazione del Capo Dipartimento l'Unità di *Staff* ha curato la richiesta e la raccolta di dati e informazioni, provenienti dalla Direzioni generali competenti, sulla gestione dell'emergenza, con la realizzazione periodica, a partire dal mese di aprile 2020, di una approfondita ma sintetica rappresentazione, nella forma di *slides* illustrative, rese in disponibilità ai vertici ministeriali e, in parte, pubblicate sul sito istituzionale del Ministero o richiamate in occasione di *webinar* tenuti dai vertici del Dipartimento, rivolti agli Uffici giudiziari.

Le elaborazioni dei dati sono state diverse, con cadenza periodica, sia in relazione alla fase uno che alla fase due e hanno riguardato i differenti ambiti di competenza delle articolazioni del Dipartimento: la ricezione di atti e di segnalazioni pervenute all'Unità di crisi, le spese per i dispositivi di protezione individuale e per la sanificazione e tutela dei luoghi di lavoro, l'andamento dell'informatizzazione e remotizzazione degli applicativi grazie ai dati relativi alla strumentazione *hardware* e *software* nonchè ai dati sugli accessi agli applicativi, la formazione e l'*e-learning* Giustizia nel periodo emergenziale, i flussi di lavoro degli Uffici giudiziari anche a confronto con i dati omologhi del 2019, l'andamento dei depositi telematici e delle comunicazioni e delle notifiche con un confronto dei dati rispetto al 2019, il ricorso

allo *smart working* negli Uffici giudiziari e nel Dipartimento, le percentuali di presenze in ufficio e l'utilizzo delle diverse tipologie di orario di lavoro, l'analisi – insieme all'Unità di crisi – dei provvedimenti organizzativi emessi dai Capi degli Uffici giudiziari all'inizio della fase due.

È stato così documentato e reso disponibile per successive analisi l'impegno posto in essere dagli Uffici giudiziari e dall'Amministrazione centrale nello sforzo di contemperare l'esigenza di garantire la sicurezza e la tutela della salute dei lavoratori e dei luoghi di lavoro con il funzionamento dell'attività giudiziaria.

3.11. Nomina dei Commissari ad acta ed esecuzione dei giudicati di ottemperanza

Nell'ambito delle numerose competenze svolte dall'Ufficio I del Capo Dipartimento è da annoverare, altresì, l'attività di designazione dei Commissari *ad acta*, per l'esecuzione di sentenze di ottemperanza, principalmente relative a decreti di condanna dell'Amministrazione al pagamento di equo indennizzo *ex lege* Pinto n. 89/2001. Rispetto a quanto accaduto nel corso dell'anno precedente, nel 2020 al Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi è stato ordinato dai Tribunali amministrativi Regionali, in particolar modo quelli dei distretti ricompresi nel c.d. Piano straordinario di rientro dal debito Pinto (Caltanissetta, Catanzaro, Genova, Lecce, Napoli, Perugia, Potenza, Roma, Salerno) di designare il Commissario *ad acta* tra i Dirigenti dell'amministrazione giudiziaria. A tale proposito si evidenzia come il numero dei provvedimenti di nomina sia cresciuto rispetto al 2019 in maniera assai significativa.

Nomine Commissari ad acta – anni 2019 e 2020

	2019	**2020**
Campania	47	105
Calabria	48	141
Basilicata	1	4
Lazio	6	11
Totale	**102**	**261**

Dati aggiornati al 30 novembre 2020

Agli adempimenti conseguenti alla notifica all'Amministrazione della sentenza di ottemperanza ovvero alla semplice comunicazione di cancelleria dell'avvenuto deposito della sentenza stessa (allegata in copia alla comunicazione e comunque consultabile sul sito www.giustizia-amministativa.it) l'Ufficio I ha proceduto alla individuazione di un Commissario *ad acta* nella persona del Dirigente in servizio presso uno degli Uffici del distretto della Corte di appello che aveva emesso il decreto Pinto non adempiuto ovvero, per ottenere una distribuzione quanto più equa possibile degli incarichi, di un Dirigente in servizio in altro distretto di Corte di appello. L'accresciuto numero di nomine di Commissari *ad acta* ha comunque permesso, anche in epoca di emergenza epidemiologica, l'evasione delle pratiche relative all'ottemperanza, curata dai Commissari *ad acta* mediante utilizzo, anche da remoto, dell'applicativo SI.CO.GE. al fine dell'emissione dei mandati di pagamento a favore degli aventi diritto.

UFFICIO II DEL CAPO DIPARTIMENTO
CIRCOSCRIZIONI GIUDIZIARIE E PIANTE ORGANICHE

1. Rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura

In coerenza con gli obiettivi individuati nell'atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2020, l'Ufficio II ha fornito il proprio supporto al vertice dipartimentale partecipando ai lavori del tavolo istituito presso l'Ufficio del Capo Dipartimento, finalizzati all'elaborazione della proposta di ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura, conseguente all'incremento di 600 unità del ruolo organico disposto dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, con il conseguente aumento della dotazione da 10.151 a 10.751 posti.

In attuazione della citata previsione normativa, IL Dipartimento ha elaborato due distinti progetti di **rideterminazione e ridefinizione complessiva degli organici degli uffici giudiziari**, diretti da un lato ad incrementare, in ragione dei fabbisogni rilevati, **le piante organiche fisse** degli uffici di legittimità e di merito, e, dall'altro, a garantire effettività alle innovazioni normative sopravvenienti dirette alla introduzione di **strumenti di flessibilità** nella gestione delle risorse assegnate.

1.1. La rideterminazione delle piante organiche fisse degli uffici giudiziari di legittimità e di merito

Nel dettaglio, in attuazione dell'articolo 1, comma 379, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è stato dapprima emanato il decreto ministeriale 17 aprile 2019 che ha aumentato di complessive 70 unità la pianta organica della magistratura di legittimità.

La successiva **proposta di rideterminazione delle piante organiche di merito** prevedeva, al termine di un laborioso e complesso lavoro di esame e di analisi dei dati statistici e della disamina di numerosi indicatori qualitativi e quantitativi idonei a valutare con maggiore puntualità i relativi carichi di lavoro, la distribuzione tra gli uffici giudiziari presenti sul territorio nazionale di 402 delle predette 600 unità, tenuto conto della necessità, emersa anche nel corso delle riunioni del Comitato Paritetico Ministero - Consiglio superiore della magistratura, di garantire le risorse necessarie a dare effettiva attuazione al nuovo strumento della pianta organica flessibile distrettuale, risultando in fase avanzata di definizione l'*iter* normativo diretto alla introduzione di tale importante e innovativo istituto.

La proposta è stata trasmessa con nota del Ministro del 16 dicembre 2019 al Consiglio superiore della magistratura per il prescritto parere, che è stato reso con delibera del 30 luglio 2020.

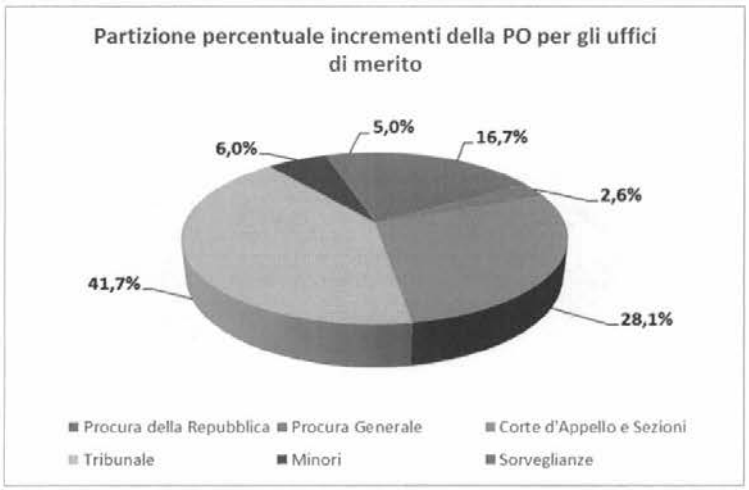
All'esito del complessivo esame del predetto parere reso dal Consiglio superiore e del supplemento di analisi condotto anche sulla scorta delle osservazioni formulate dall'organo di autogoverno della magistratura, con **decreto ministeriale 14 settembre 2020 sono state rideterminate le piante organiche degli uffici giudiziari di merito, distribuendo in aumento tra i singoli presidi complessive 422 unità**, come sinteticamente rappresentato nella tabella che segue.

DM 14/09/2020 - CONTINGENTI COMPLESSIVI PER DISTRETTO DI CORTE DI APPELLO E TIPO UFFICIO

DISTRETTO	AUMENTI	Tribunali	Procure	Corti di Appello	Procure Generali	Tribunali e Uffici di sorveglianza	Tribunali e Procure per i minorenni
ANCONA	**11**	3	1	6	1	0	0
BARI	**25**	9	6	8	1	0	1
BOLOGNA	**35**	15	5	8	1	3	3
BRESCIA	**16**	6	4	4	0	0	2
CAGLIARI	**13**	6	2	3	0	2	0
CALTANISSETTA	**6**	1	0	2	1	0	2
CAMPOBASSO	**3**	2	0	1	0	0	0
CATANIA	**16**	7	1	6	0	1	1
CATANZARO	**14**	7	2	3	0	2	0
FIRENZE	**30**	16	4	8	0	0	2
GENOVA	**7**	2	2	2	0	0	1
L'AQUILA	**9**	4	0	4	0	1	0
LECCE	**15**	7	1	5	0	2	0
MESSINA	**7**	4	1	2	0	0	0
MILANO	**37**	15	8	7	1	3	3
NAPOLI	**33**	10	9	10	1	1	2
PALERMO	**9**	4	0	2	0	2	1
PERUGIA	**8**	5	1	2	0	0	0
POTENZA	**4**	2	0	2	0	0	0
REGGIO CALABRIA	**14**	5	0	5	1	1	2
ROMA	**54**	27	12	10	2	1	2
SALERNO	**11**	7	1	3	0	0	0
TORINO	**13**	4	4	2	0	2	1
TRENTO	**1**	1	0	0	0	0	0
TRIESTE	**5**	1	2	2	0	0	0
VENEZIA	**24**	5	4	11	2	0	2
TOTALI	**420**	**175**	**70**	**118**	**11**	**21**	**25**

N.B. : non sono conteggiati i 2 posti assegnati alla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, ufficio con competenza sull'intero territorio nazionale

Coerentemente con gli obiettivi perseguiti, il maggior numero dei nuovi posti di organico è stato attribuito agli uffici giudicanti, cui sono stati destinati complessivamente circa il 70% delle risorse aggiuntive distribuite.



Come emerge dal grafico che precede, una particolare attenzione è stata riservata alle Corti di appello, che hanno beneficiato dell'assegnazione di una quota pari a circa il 28% dei posti complessivamente ripartiti, conseguendo, per effetto dell'intervento, un sensibile riequilibrio nel rapporto con le risorse assegnate agli uffici giudicanti di primo grado (specificamente da un magistrato di appello ogni 4,22 giudici di primo grado all'attuale rapporto di uno a 4,00 unità).

Merita di essere segnalata anche l'incidenza dell'intervento realizzato per gli uffici minorili e per la magistratura di sorveglianza, in termini sia relativi sia assoluti, avendo beneficiato questi uffici, nel quadro della rinnovata centralità riconosciuta a tali settori della giurisdizione, di un aumento, rispettivamente, di 25 e 21 unità complessive, corrispondenti al 6% ed al 5% delle risorse distribuite.

Nelle more della definizione della predetta procedura, con decreto ministeriale 28 luglio 2020 si è provveduto, in conformità della richiesta formulata dal Capo dell'ufficio, a realizzare una modifica compensativa nell'ambito della pianta organica della corte di appello di Roma che ha disposto l'aumento di 2 posti di consigliere e la contestuale riduzione di 2 posti di presidente di sezione.

1.2. Le piante organiche flessibili distrettuali

Come accennato, **il comma 432 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160** (recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*"), ha successivamente introdotto, mediante l'integrale sostituzione del Capo II della legge 13 febbraio 2001, n. 48 (recante "*Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura*"), **l'istituto delle piante organiche flessibili distrettuali** da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche, abrogando le disposizioni relative alla figura e alle attribuzioni del magistrato distrettuale.

In attuazione della normativa citata, **con nota del Ministro del 30 ottobre 2020** è stata trasmessa al Consiglio superiore della magistratura per il prescritto parere la **Relazione tecnica illustrativa, corredata dello schema di decreto ministeriale**, concernente la **proposta di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali** del personale di magistratura da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto che versino in situazioni critiche di rendimento.

Nello specifico la proposta prevede, in conformità al quadro normativo di riferimento ed in continuità con l'analisi ed i criteri seguiti per la ridefinizione delle piante organiche fisse, la determinazione sia del **contingente complessivo nazionale – fissato in 176 unità, di cui 122 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti** – sia dei contingenti destinati ai singoli distretti, individuati all'esito della valutazione di una combinazione di indicatori eterogenei, di cui alcuni, aventi carattere prevalente, connessi all'assetto dimensionale dei distretti, ed altri, di valenza integrativa e sussidiaria, inerenti ad aspetti specifici che connotano le diverse realtà territoriali.

La tabella che segue fornisce una sintetica rappresentazione dei predetti contingenti.

DISTRIBUZIONE DISTRETTUALE DEI POSTI DI PIANTA ORGANICA FLESSIBILE			
DISTRETTO	Posti assegnati	*di cui giudicanti*	*di cui requirenti*
ANCONA	6	*4*	*2*
BARI	7	*5*	*2*
BOLOGNA	9	*6*	*3*
BRESCIA	6	*4*	*2*
CAGLIARI/SASSARI	6	*4*	*2*
CALTANISSETTA	5	*4*	*1*
CAMPOBASSO	3	*2*	*1*
CATANIA	7	*5*	*2*
CATANZARO	8	*5*	*3*
FIRENZE	10	*7*	*3*
GENOVA	5	*3*	*2*
L'AQUILA	6	*4*	*2*
LECCE/TARANTO	5	*4*	*1*
MESSINA	5	*3*	*2*
MILANO	12	*8*	*4*
NAPOLI	13	*9*	*4*
PALERMO	6	*4*	*2*
PERUGIA	4	*3*	*1*
POTENZA	5	*4*	*1*
REGGIO CALABRIA	6	*4*	*2*
ROMA	13	*9*	*4*
SALERNO	5	*4*	*1*
TORINO	9	*6*	*3*
TRENTO/BOLZANO	2	*1*	*1*
TRIESTE	3	*2*	*1*
VENEZIA	10	*8*	*2*
TOTALI	176	*122*	*54*

Le unità necessarie, come dettagliatamente illustrato nella Relazione tecnica, sono state recuperate in parte, per un totale di 54 posti, dagli organici assegnati alla soppressa figura del magistrato distrettuale (le cui funzioni sono state integralmente assorbite dalle piante organiche flessibili distrettuali) e, quanto all'ulteriore fabbisogno, attingendo alle residue unità disponibili a seguito dell'incremento del ruolo organico del personale di magistratura disposto dalla più volte citata legge 30 dicembre 2018, n. 145.

2. Ridefinizione delle piante organiche del personale di magistratura onoraria

Per quanto attiene alla magistratura onoraria, in attuazione dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116 e dei vincoli economici e "quantitativi" previsti dalla medesima norma, con decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 22 febbraio 2018, registrato dalla Corte dei conti il 9 marzo 2018, la dotazione organica della magistratura onoraria, in conformità al parere espresso al riguardo dal Consiglio superiore della magistratura, è stata determinata in 8.000 unità complessive, individuando in 6.000 unità il contingente dei giudici onorari di pace (G.O.P.) e in 2.000 unità quello dei vice procuratori onorari (V.P.O.).

All'esito di una lunga e complessa fase istruttoria, che ha previsto l'acquisizione dei dati statistici riferiti all'attività degli Uffici del Giudice di Pace, dei Tribunali e delle rispettive Procure e l'elaborazione di criteri e strumenti di analisi idonei a consentire una funzionale

distribuzione tra i singoli uffici della dotazione organica sopra descritta, è stata quindi predisposta la proposta di determinazione delle piante organiche degli Uffici del Giudice di pace e degli Uffici di collaborazione del Procuratore della Repubblica.

Tale proposta, unitamente allo schema di decreto ministeriale, è stata trasmessa in data 27 aprile 2018 al Consiglio superiore della magistratura per il prescritto parere.

Il Consiglio superiore, nella seduta del 17 luglio 2019, ha deliberato "*di esprimere parere favorevole (omissis) rappresentando la necessità di tener conto dei rilievi esposti al punto n. 6 della motivazione della delibera e di valutare i pareri espressi dai singoli Consigli Giudiziari per le determinazioni che si riterrà eventualmente di adottare*".

Per la valutazione delle osservazioni formulate dal Consiglio superiore della magistratura e dai singoli Consigli Giudiziari, tuttavia, si dovrà necessariamente tener conto degli sviluppi parlamentari, oggetto di costante e attento monitoraggio da parte dell'Ufficio, inerenti la presentazione al Senato, nel mese di luglio del 2019, del disegno di legge n. 1438 a firma del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze recante "Modifiche alla disciplina sulla riforma organica della magistratura onoraria".

3. Ridefinizione delle piante organiche del personale amministrativo

Per quanto attiene al personale amministrativo, nell'ambito della costante attività di monitoraggio delle esigenze operative degli uffici ed in vista dei programmati interventi di riordino generale, sono stati sin qui realizzati alcuni interventi mirati di ridefinizione delle dotazioni e delle piante organiche del personale amministrativo al fine di razionalizzarle e renderle più funzionali alle esigenze degli uffici giudiziari sia in sede centrale che sul territorio, in coerenza con i piani assunzionali e dei fabbisogni già delineati dall'Amministrazione

Lo scopo è quello di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili e di perseguire obiettivi di *performance* organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini.

Nello specifico, **con decreto ministeriale 20 luglio 2020** si è provveduto a rideterminare la dotazione organica dei profili professionali dell'assistente giudiziario, dell'ufficiale giudiziario e dei conducenti di automezzi, realizzando, in particolare, un **incremento di 194 unità del contingente nazionale del profilo dell'assistente giudiziario** e procedendo, contestualmente, ad una parziale rimodulazione nella distribuzione delle risorse organiche del medesimo profilo.

Tale intervento **ha consentito**, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di personale per il triennio 2019-2021, l'ulteriore assunzione di assistenti giudiziari mediante **integrale scorrimento della graduatoria** approvata con il provvedimento del Direttore generale del personale e della formazione del 14 novembre 2017.

4. Uffici del Giudice di Pace

L'Ufficio ha proseguito nell'attività di monitoraggio sullo stato di funzionalità e sulle capacità operative degli uffici del giudice di pace mantenuti con oneri a carico degli enti locali, anche attraverso lo svolgimento di indagini mirate e l'esame e la valutazione delle relazioni dei referenti circondariali e distrettuali.

Il monitoraggio ha avuto per oggetto le criticità emerse per numerose delle sedi gestite dagli enti locali, in gran parte riferibili all'insufficiente dotazione di personale a supporto dell'attività giurisdizionale.

All'esito delle interlocuzioni condotte con i responsabili degli uffici, tale attività ha determinato, nel corso dell'anno, la chiusura di 2 presidi giudiziari gestiti dagli enti locali.

Nello specifico, **con il decreto ministeriale 19 novembre 2019** (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 febbraio 2020) è stata disposta l'esclusione dell'Ufficio del Giudice di Pace di **Cetraro** dall'elenco delle sedi mantenute ai sensi del decreto ministeriale 10 novembre 2014, determinandone l'accorpamento all'ufficio circondariale di Paola.

Al riguardo appare opportuno evidenziare che, con sentenza del 28 settembre 2020, n. 1481, il T.A.R. Calabria ha rigettato il ricorso proposto dal Comune di Cetraro avverso il provvedimento innanzi citato, riconoscendo la legittimità e la validità delle motivazioni a sostegno delle determinazioni assunte dall'Amministrazione.

Analoghe determinazioni sono state assunte con il **decreto ministeriale 2 marzo 2020** relativamente all'ufficio del giudice di pace di **Ramacca**, accorpato al rispettivo ufficio circondariale di Caltagirone.

La tabella che segue sintetizza l'attuale assetto degli Uffici del Giudice di Pace:

Uffici del giudice di pace	
Uffici a totale carico dell'Amministrazione	182
Uffici con oneri a carico degli enti locali	203
Uffici totali	**385**

DIREZIONE GENERALE DEI MAGISTRATI

Premessa

Al fine di delineare in termini esaurienti l'attività svolta dalla Direzione generale dei magistrati nell'arco temporale oggetto di interesse, ci si sofferma primieramente sull'organigramma della Direzione.

Lo spettro delle competenze attribuite alla Direzione generale, nell'assetto degli apparati amministrativi del Ministero, ha indotto a rafforzare nel corso del 2020 il già sperimentato criterio di specializzazione nell'ambito della strutturazione delle diverse articolazioni della Direzione, così da ottimizzare le risorse disponibili, nella prospettiva di una complessiva razionalizzazione delle attività e dei servizi.

In attuazione del Decreto ministeriale 3 febbraio 2016, recante "Individuazione presso il Dipartimento affari di giustizia ed il Dipartimento organizzazione giudiziaria, personale e servizi degli uffici di livello dirigenziale non generale e la definizione dei relativi compiti e recante misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra le articolazioni dell'amministrazione interessate dalla riorganizzazione ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 2 ,del d.P.C.M. 84/2015", la Direzione generale dei magistrati si articola attualmente in due Uffici e tre Unità di *Staff*.

Detta articolazione si è rivelata del tutto funzionale, anche per offrire il più efficace contributo da parte della Direzione all'azione amministrativa coralmente realizzata dal Dipartimento nell'anno trascorso, volta a garantire una pronta assistenza agli Uffici giudiziari e al personale di magistratura, a seguito della emergenza sanitaria deflagrata nel 2020.

1. Quadro di sintesi

Ufficio I

L'Ufficio I è organizzato secondo aree funzionali, pure con ulteriore suddivisione in reparti, ciascuno con proprie competenze.

- Area I - **Segreteria e protocollo**

  Diramazione avvisi di pubblicazione posti presso organismi internazionali e raccolta dichiarazioni di disponibilità; Attività connesse alle elezioni del Consiglio superiore della magistratura e dei Consigli giudiziari; gestione del personale della Direzione generale magistrati.

- Area II - **Matricola, archivio e tabelle**

  Tenuta, aggiornamento e rilascio copie dello stato matricolare e degli atti contenuti nei fascicoli personali dei magistrati professionali; Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alle tabelle di composizione, tabelle infradistrettuali e tabelle feriali degli uffici giudicanti; Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla nomina, conferma e revoca degli esperti dei tribunali di sorveglianza, dei tribunali regionali delle acque pubbliche, degli esperti e dei consiglieri di Stato aggregati del Tribunale superiore delle acque pubbliche; Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla delega ai capi di Corte per la nomina dei componenti estranei alla magistratura diversi dai componenti privati degli uffici minorili e degli esperti dei tribunale di sorveglianza; Predisposizione del decreto di fissazione del periodo feriale per il personale della magistratura professionale ed onoraria.

- Area III – **Magistrati ordinari**

  - *Reparto Status economico*

    Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi alla nomina ed alla progressione in carriera dei magistrati professionali; attività di gestione dei magistrati ordinari in tirocinio: nomina, controllo della regolarità della documentazione di rito, conferimento delle funzioni giurisdizionali, assegnazione e modifica della sede, controllo a campione sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati; liquidazione spese di lite e rimborso spese legali; attività di gestione dei dati anagrafici relativi e relativi allo status giuridico ed economico dei magistrati professionali nonché del ruolo di anzianità; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati; liquidazione spese di lite e rimborso spese legali; esecuzione dei giudicati amministrativi relativi a contenzioso economico dei magistrati onorari; liquidazione spese di lite e spese legali.

  - *Reparto Status giuridico e movimento magistrati*

    Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a cessazioni per dimissioni, decadenza, passaggio ad altra amministrazione, riammissioni, sospensioni e revoche sospensioni, rimozioni, destituzioni; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi al conferimento delle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità e delle funzioni giudicanti e requirenti di primo e secondo grado; attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a trasferimenti, collocamenti e

conferme fuori ruolo e richiami in ruolo; anticipato e posticipato possesso; applicazioni extra distrettuali; attività connesse all'esecuzione dei giudicati amministrativi.

- *Reparto congedi e aspettative:*

  Attività istruttoria e predisposizione dei provvedimenti relativi a congedi straordinari e parentali; aspettative; collocamenti fuori ruolo per aspettativa, gestione dei fuori ruolo per incarichi politici ed altri incarichi; cessazioni per dispensa dal servizio per dimissioni e decadenza dei magistrati in congedo straordinario o in aspettativa; rilevazioni dei dati statistici relativi a congedi, aspettative, collocamenti fuori ruolo, richiami in ruolo, cessazioni dei magistrati professionali.

- Area IV- **Magistratura Onoraria**

  Attività istruttoria e predisposizione provvedimenti relativi alla nomina, conferma, dimissioni, decadenza e cessazione a qualunque titolo, rinuncia e sanzioni disciplinari dei magistrati onorari; tenuta dei fascicoli personali dei magistrati onorari.

Ufficio II - Concorsi

L'Ufficio cura l'organizzazione e la gestione dei concorsi per l'ammissione in magistratura; la gestione contabile di anticipi di missione, tabelle di missione, computo di indennità e compensi dovuti ai componenti delle commissioni esaminatrici; il supporto amministrativo e logistico ai lavori della Commissione.

Le competenze dell'Ufficio rispecchiano l'andamento della procedura concorsuale, di modo che è possibile definire le seguenti macro aree:

- Area Segreteria/Affari Generali
- Area Informatica/Statistiche/Gestione *database*
- Area Contrattualistica/Contabilità
- Area Gestione candidati/Atti finali procedura
- Area Trasparenza/Contenzioso/Pubblicità legale

Unità di *staff*

In ossequio al disposto normativo dell'art. 7, comma 3, del decreto citato in precedenza sono state istituite, nel corso del 2020 tre Unità di *staff*, a supporto delle funzioni e sotto la responsabilità del Direttore generale, deputate alla gestione delle seguenti attività:

Unità di staff - disciplina e consiglio di amministrazione

Compito principale della struttura è assicurare supporto al Direttore generale sui procedimenti disciplinari e predisciplinari a carico dei magistrati ordinari; risposta ad interrogazioni parlamentari in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati professionali e nelle altre materie di competenza; attività concernente le prerogative del Ministro in tema di conferimento di incarichi direttivi ai fini del *concerto* e di richieste di dimissioni e riammissione in servizio da parte dei magistrati professionali; attività di supporto al Consiglio di amministrazione del Ministero.

Unità di staff - contenzioso amministrativo, economico e relativo alle procedure concorsuali in magistratura

Compito principale della struttura è assicurare supporto al Direttore generale nell'attività consultiva ed istruttoria relativamente alle controversie giuridiche riguardanti azioni instaurate dai magistrati togati ed onorari dinnanzi all'Autorità giudiziaria; alle procedure instaurate dai predetti magistrati mediante ricorsi amministrativi gerarchici e ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica; alle controversie giuridiche riguardanti azioni giudiziarie relative alle procedure concorsuali per l'accesso in magistratura, in particolare nelle seguenti materie: annullamenti bando di concorso, annullamento verbali e/o provvedimenti; mancato superamento prove scritte oppure prove orali; diniego di accesso agli atti concorso.

Unità di staff - innovazione tecnologica e tirocini formativi ex art.73 d.l. 69/2013

Compito della struttura è offrire supporto ed assistenza tecnica rispetto alle necessità informatiche di tutta la Direzione generale, compresa la trattazione delle procedure attinenti a questioni di carattere organizzativo degli uffici giudiziari, ai settori della magistratura onoraria ed alla gestione dei tirocini formativi e dell'ufficio per il processo.

Nei termini ora descritti risulta pertanto pienamente definita, per quanto riguarda la Direzione generale, la riorganizzazione prevista dal decreto ministeriale 3 febbraio 2016 e dai relativi decreti attuativi. Si osserva, al riguardo, che l'ampliamento delle competenze attribuite alla Direzione generale, nel più ampio ambito della riforma degli apparati amministrativi del Ministero, ha costituito un'occasione di accrescimento professionale molto significativa per tutto il personale in servizio, il quale ha risposto in termini altamente performanti alla nuova ottica di recupero di risorse e di razionalizzazione delle attività di servizio.

2. Attività svolta dall'Ufficio I

L'Ufficio I ha competenza in materia di *status* giuridico ed economico della magistratura togata ed onoraria, tabelle, matricola ed archivio.

Conta sulla presenza di 22 unità di personale amministrativo (n. 1 Area I - personale ausiliario - ex commessi; n. 16 Area II; n. 5 Area III).

In materia **di matricola ed archivio** sono state trattate complessivamente n. 2479 pratiche, e in particolare**:**

provvedimenti trascritti su stato matricolare dal bollettino ufficiale	**1896**
atti pervenuti da altri uffici trascritti	**152**
variazioni matricolari anagrafiche, di residenza e matrimoni	**101**
copie di stati matricolari e di fascicoli personali alla presidenza del consiglio per concorso referendario tar;	**3**
richieste di copie stato matricolare da uffici vari; 372 richieste di fascicoli personali da uffici vari	**297**
richieste di rilascio copie degli elaborati concorsuali	**8**
provvedimenti disciplinari	**15**
istanze di accesso agli atti con conseguente copia di stati matricolari e documenti dai fascicoli, prevalentemente a fini pensionistici e riscatti contributivi.	**7**

In materia di **status economico magistrati ordinari** sono stati emessi complessivamente n. 3726 provvedimenti, e in particolare:

decreti di nomina a magistrato ordinari	**351**
decreti di conferimento funzioni	**2**
decreti prosecuzione tirocinio	**12**
decreti di promozione	**805**
decreti di non nomina e non idoneità	**5**
decreti di decadenza e di cessazione	**1**
decreti di rettifica e revoca	**2**
scatti per incremento demografico (2° comma art. 3 legge n. 425/1984)	**25**
provvedimenti indennità l. 133/98 sede disagiata e applicazione extradistrettuale	**68**
provvedimenti di indennità' ex art. 6 legge n. 27/81	**13**
provvedimenti per pagamento spese di lite	**77**
provvedimenti per rimborso spese legali	**1**
determinazione trattamento stipendiale alte cariche	**3**

corresponsione arretrati stipendiali	**1**
monetizzazione ferie	**3**
notifiche agli interessati	**169**
trasmissione decreti al csm	**828**
trasmissione decreti vistati alle ragionerie territoriali dello stato (esclusi indennità e decreti riconoscimento 2ª, 4ª e 6ª valutazione di professionalità)	**538**
Trasmissione decreti per la pubblicazione alla redazione del bollettino ufficiale (esclusi quelli di non nomina e di non idoneità)	**822**

In materia di *status* **giuridico dei magistrati ordinari**, sono stati emessi complessivamente n. 3.681 provvedimenti, e in particolare:

decreti di conferimento uffici direttivi	**55**
conferimento funzioni giudicanti/requirenti	**112**
decreti di trasferimento, revoca e rettifica	**221**
anticipati possessi	**53**
posticipati possessi	**170**
tempi ordinari	**15**
conferme incarichi	**53**
decreti di riammissione nell'o.g. e rigetto istanza di riammissione	**1**
decreti di sospensione dalle funzioni e dallo stipendio e revoca	**19**
decreti di perdita di anzianita'	**2**
decreti di rimozione dal servizio	**5**
cessazioni per passaggio ad altre amministrazioni	**14**
decreti di dimissione e revoca	**115**
decreti di decadenza	**1**
decreti di collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura	**39**
decreti di conferma nella posizione di fuori dal ruolo organico della magistratura	**29**
decreti di richiamo in ruolo	**34**
decreti di applicazione extradistrettuale , revoca e sospensione	**62**
decreti di nomina commissario e/o commissario aggiunto usi civici	**4**
richieste al consiglio superiore della magistratura a firma del ministro per magistrati collocati e/o confermati fuori dal ruolo organico della magistratura	**68**

trasmissione atti alle ragionerie generali dello stato	**727**
trasmissione decreti per la pubblicazione sul bollettino	**746**
trasmissione decreti al CSM	**746**
diramazioni del CSM	**37**
varie comunicazioni	**353**

In materia di **aspettative e congedi** sono stati emessi sino ad oggi complessivamente n. 1969 provvedimenti, e in particolare:

decreti di collocamento in aspettativa a qualsiasi titolo - concessione congedi e parentali - richiami in ruolo	**550**
decreti trasmessi alla redazione del bollettino ufficiale per la pubblicazione	**821**
provvedimenti per la concessione di congedi straordinari a firma del direttore generale, relativi a magistrati collocati fuori dal ruolo organico della magistratura	**16**
corrispondenza con CSM, uffici giudiziari e altri	**31**
trasmissione decreti alle ragionerie generali dello stato	**550**

In materia di *status* **giuridico dei magistrati onorari** sono stati emessi complessivamente n. 1842 provvedimenti, e in particolare:

- *Giudici onorari di Pace* (già Giudici di Pace e Giudici onorari di Tribunale): sono stati emessi in totale n. 1202 provvedimenti:

conferme	**425**
decadenze per limiti di età	**21**
non conferme	**3**
dimissioni	**34**
decessi	**2**
trasferimenti	**5**
notifiche agli interessati ed al CSM	**712**

- *Vice Procuratori Onorari*: sono stati in totale emessi n. 574 provvedimenti:

conferme	**301**
decessi	**4**
dimissioni	**8**
trasferimento	**1**
cessazione per raggiungimento limiti di età	**2**

proroghe incarico per maternità	**3**
dispense	**1**
notifiche agli interessati ed al CSM	**254**

- *Giudici ausiliari presso le Corti di Appello*: sono stati emessi in totale n. 57 provvedimenti:

dimissioni	**15**
rinuncia	**1**
decadenza dall'incarico per limiti di età	**1**
sospensione cautelare	**1**
reintegra nell'incarico	**1**
notifiche agli interessati e al CSM	**38**

- *Giudici ausiliari presso la Corte di Cassazione*: sono stati emessi in totale n. 9 provvedimenti:

dimissioni	**3**
notifiche agli interessati e al CSM	**6**

Tra le attività di particolare rilievo svolte dall'Ufficio I, va ricordato che è proseguita la complessa procedura per la risoluzione della questione relativa all'applicazione del **massimale contributivo**, di cui all'art. 2, comma 18, legge n. 335/1995.

Il progetto ha visto una preventiva fase di ricognizione, da parte del reparto *status* giuridico e movimenti, di tutti i magistrati, assunti a partire dal 1 gennaio 1996, che avessero presentato domande di riscatto ovvero si trovassero a godere di contributi figurativi; sono seguite, poi, una articolata analisi tecnico-giuridica, in raccordo con il Gabinetto del Ministro – condivisa con altre articolazioni ministeriali, soprattutto con la Direzione generale del bilancio e della contabilità e con la Direzione generale del personale e della formazione – e un'attenta interlocuzione inter-istituzionale con INPS, MEF ed ANM, confluita nella costituzione di un tavolo tecnico.

Le attività, coordinate dalla Direzione generale, hanno permesso di verificare le posizioni di **4.753 magistrati**, assunti a far data dal D.M. 10 aprile 1996 e non oltre il D.M. 3 febbraio 2017, ed in particolare è emerso che:

- **1812** hanno dichiarato contribuzioni *ante* 1996 e pertanto continuano a subire legittimamente le trattenute, rientrando nelle ipotesi di deroga al massimale contributivo;

- **626**, nominati non oltre il D.M. 19 ottobre 2004, non hanno dichiarato alcunché (ovvero hanno espressamente segnalato l'applicabilità della nuova disciplina e talora diffidato l'Amministrazione dal procedere a prelievi non dovuti) e pertanto sono soggetti al massimale contributivo (di modo che occorre provvedere con la massima tempestività all'interruzione delle trattenute sinora indebitamente effettuate);
- **1.903**, nominati a far data dal D.M. 6 dicembre 2007, non hanno dichiarato alcunché e pertanto saranno soggetti al massimale contributivo al momento del futuro superamento delle soglie stipendiali;
- **412**, ai quali è già formalmente riconosciuta l'applicabilità *pro futuro* del massimale contributivo, anche se non concretamente operante in difetto del superamento delle soglie stipendiali.

L'attività del tavolo tecnico si è dunque concentrata sulle 626 posizioni dubbie, e nel corso del 2020, sono state verificate e liquidate circa 366 posizioni.

Delle 260 posizioni residue, 76 sono state verificate nel secondo semestre del 2020 e si stanno concludendo le procedure per la liquidazione delle somme non dovute, per le restanti 184 posizioni; ad esito della prima verifica da parte dell'INPS circa 37 posizioni presentano anzianità ante 1996 (per avere riscattato o ricongiunto contributi di prestazioni lavorative antecedenti all'assunzione) e pertanto per queste la qualifica di "vecchio iscritto" comporta la disapplicazione del massimale senza diritto ad alcun rimborso, per le ultime 147 sono ancora in corso gli accertamenti da parte di INPS.

L'Ufficio I ha inoltre costantemente fornito i dati richiesti anche per quanto attiene alle **piante organiche e alla loro copertura**, con tempestività ed accuratezza, al Ministro ed ai Sottosegretari di Stato, ogni qualvolta sia stato richiesto, ovvero ad altre articolazioni del Ministero, per quanto necessario (ad esempio, al fine di valutare il requisito della scopertura non superiore al 20%, ai sensi della circolare sui trasferimenti del Consiglio superiore della magistratura, allo scopo di valutare eventuali richieste di collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura per assumere funzioni amministrative).

Menzione a parte va fatta alla particolare situazione che si è venuta a creare, a seguito dello stato di emergenza dichiarato dallo Stato Italiano per contrastare la pandemia mondiale emersa nel corso del 2020.

La gestione emergenziale ha visto il ricorso all'istituto dello *smart working* per la prestazione lavorativa del personale amministrativo dell'Ufficio I, che con professionalità ha assicurato la continuità dell'attività senza mai rallentare il servizio reso.

3. Attività svolta dall'Ufficio II

In ordine alle politiche assunzionali, deve evidenziarsi che con D.M. 3 gennaio 2020 sono stati assunti i vincitori del concorso per magistrato ordinario indetto con D.M. 31 maggio 2017.

Nel mese di giugno 2020 la Commissione esaminatrice ha terminato l'esame degli elaborati scritti dei candidati al concorso a 330 posti di magistrato ordinario, indetto con D.M. 10 ottobre 2018. Nonostante la forzata interruzione delle attività, imposta dalle misure anti contagio, la correzione degli elaborati è terminata nel primo semestre dell'anno 2020, di talché dal mese di settembre è iniziato lo svolgimento delle prove orali, il cui completamento è previsto per il mese di gennaio 2021. I candidati ammessi alle prove orali sono stati 301; dunque, nei primi mesi del 2021 saranno assunti circa 300 nuovi magistrati.

Per quanto riguarda le prove scritte del concorso a 310 posti di magistrato ordinario, indetto con D.M. 29 ottobre 2019, l'emergenza epidemiologica in atto ed i provvedimenti normativi adottati per fronteggiare la stessa, hanno impedito lo svolgimento nei segmenti temporali individuati. L'Amministrazione, in sinergia con il Ministero della salute e con i diversi attori istituzionali coinvolti nella gestione di procedure concorsuali di rilievo nazionale, **ha quindi programmato lo svolgimento delle prove per il mese di maggio 2021,** con modalità organizzative che consentano la partecipazione dei candidati, del personale di vigilanza e della Commissione in condizioni di sicurezza sanitaria.

Nel corso dell'anno 2021 sarà quindi possibile bandire una nuova procedura concorsuale.

In ordine all'informatizzazione ed alla digitalizzazione delle procedure, al fine di corrispondere sempre di più alle esigenze dell'utenza, l'Ufficio sta lavorando ad un progetto riguardante l'invio telematico delle marche da bollo richieste nell'ambito dell'accesso documentale. Ciò allo scopo di ridurre gli unici adempimenti a carico dell'utente con corrispondente risparmio di risorse, per l'utente e per l'Amministrazione.

4. Attività svolta nel corso dell'anno 2020 dall'Unità di *staff* Disciplina e Consiglio di amministrazione

Nel corso dell'anno 2020 sono state iscritte e trattate 2.168 nuove pratiche e ne sono state definite 3.183, conseguendosi così un elevato indice di smaltimento.

Sono state altresì iscritte 116 interrogazioni parlamentari e ne sono state definite 106.

I pareri espressi ai fini del concerto del Ministro, in relazione ai conferimenti e alle conferme degli incarichi direttivi, sono stati complessivamente 63.

Sono state definite 168 pratiche istruttorie per le dimissioni dei magistrati.

Per quanto riguarda l'attività di supporto al Consiglio di amministrazione, sono state istruite pratiche per n. 4 sedute del Cda, e di conseguenza sono state redatti n. 24 pareri per le valutazioni di professionalità.

Nell'ambito delle proposte di adozione di strumenti per razionalizzare e ottimizzare i rapporti con il CSM, i pareri espressi ai fini del concerto del Ministro sono stati attribuiti al Coordinatore dell'Unità di *staff* con l'intento di rendere maggiormente individuabili le relative pratiche e fornire una più celere risposta all'organo consiliare.

Con riferimento al settore disciplinare è stato realizzato il costante monitoraggio delle pratiche predisciplinari e disciplinari iscritte nell'anno 2020 e di quelle inerenti alle interrogazioni parlamentari, con l'adozione di prassi virtuose finalizzate a snellire le relative procedure amministrative nell'ottica di garantire il rispetto dei termini procedimentali. Più precisamente si è proceduto ad un monitoraggio periodico sulle attività istruttorie in corso delegate ai Capi degli Uffici giudiziari al fine di garantire un pronto riscontro alle richieste dell'Amministrazione. Sono state emanate direttive volte, da un lato, a verificare al momento dell'iscrizione di un fascicolo l'eventuale pendenza di altri fascicoli connessi o collegati da cui trarre utili elementi conoscitivi, anche al fine di evitare inutili supplementi istruttori, e, dall'altro, a potenziare l'utilizzo dei fascicoli c.d. virtuali.

Durante l'emergenza epidemiologica, tuttora in corso, l'Unità di staff della Direzione generale magistrati ha assicurato, anche in modalità *smart working*, piena continuità operativa, garantendo efficienza e sollecitudine nello svolgimento di tutte le attività e tempestività nella definizione delle pratiche, delle procedure disciplinari e predisciplinari pendenti nonché nelle risposte alle interrogazioni parlamentari e ai *question time* del Ministro.

5. Attività svolta nel corso dell'anno 2020 dall'Unità di *staff* Contenzioso amministrativo, economico e relativo alle procedure concorsuali in magistratura

Nel corso dell'anno 2020 le pratiche di contenzioso iscritte e trattate sono state:

- n. 118 relative al contenzioso amministrativo e pensionistico;
- n. 106 relative al contenzioso economico;
- n. 27 relative al contenzioso in materia di procedure concorsuali per l'accesso in magistratura.

Le pratiche di contenzioso definite sono state:

- n. 233 relative al contenzioso amministrativo e pensionistico;

- n. 75 relative al contenzioso economico;
- n. 4 relative al contenzioso in materia di procedure concorsuali per l'accesso in magistratura.

Si precisa che, in applicazione del d.P.C.M. 15 giugno 2015 n. 84, la Direzione generale dei magistrati ha acquisito anche la competenza in materia di contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei conti, già di competenza dell'ex Ufficio del contenzioso DOG, il che ha imposto la profusione di un notevole sforzo aggiuntivo nell'acquisizione del patrimonio conoscitivo delle materie in questione caratterizzate da un elevato tasso di tecnicismo.

In particolare, sono state previste misure organizzative volte a fronteggiare la delicata materia del contenzioso, al fine di garantire il pieno rispetto dei termini processuali. Preziosa in tal senso si è rivelata anche l'interlocuzione avviata sia con l'Avvocatura generale dello Stato sia con le Avvocature distrettuali per garantire la trasmissione, da parte dell'Amministrazione, di tutti gli elementi conoscitivi e valutativi utili alla difesa in giudizio.

Particolarmente utile si è rivelata anche l'attività di estrapolazione dei principi giurisprudenziali più ricorrenti e la pianificazione progettuale finalizzata all'adozione di nuovi applicativi informatici volti a garantire una più efficace gestione delle incombenze di lavoro.

Inoltre, in un periodo di sensibile contrazione delle unità a disposizione, anche dovuta all'emergenza epidemiologia ed allo svolgimento del lavoro in modalità *smart working*, la Direzione generale dei magistrati si è impegnata a sostenere l'efficienza e l'efficacia dei servizi resi, attraverso lo studio di migliore allocazione delle risorse umane ed attraverso la massimizzazione delle potenzialità professionali del singolo. Inoltre, sono state sostenute finalità come la riduzione del margine di personalizzazione delle funzioni e quindi d'infungibilità della singola unità, a tutto vantaggio della condivisione dei contenuti tecnici professionali, almeno entro certi *range* di interscambiabilità, nella direzione della crescita dei valori di polivalenza professionale e di ricchezza del bagaglio esperienziale di ciascuna delle risorse.

6. Attività svolta nel corso dell'anno 2020 dall'Unità di *staff* Innovazione tecnologica e Tirocini formativi ex art. 73 D.L. 69/2013.

Quanto all'Ufficio per il processo e, soprattutto, ai **tirocini formativi**, giova ricordare che l'art. 6, D.M. 1 ottobre 2015, recante misure organizzative necessarie per il funzionamento dell'Ufficio per il processo, prevede che il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, avvalendosi della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e della Direzione

generale di statistica e analisi organizzativa, provveda alla "rilevazione dei dati" relativi ai tirocini e, in particolare:

- i soggetti ammessi allo *stage* (con suddivisione per fasce di età, per voto di laurea riportato, per media dei voti conseguiti, per università in cui si sono laureati, per le materie preferite per l'assegnazione);
- i magistrati che hanno espresso la propria disponibilità a rendersi affidatari dei tirocinanti; gli assegnatari della borsa di studio ex art. 73, comma 8-bis, decreto-legge 69/2013);
- i corsi di formazione decentrata specificamente dedicati ai tirocinanti organizzati con cadenza almeno semestrale secondo i programmi indicati dalla Scuola superiore della magistratura;
- i nominativi di coloro che non hanno terminato positivamente il tirocinio;
- i partecipanti al concorso per magistrato ordinario che si siano avvalsi, nella presentazione della domanda, del titolo precostituito dal positivo svolgimento del tirocinio (precisando poi quanti siano stati dichiarati idonei);
- gli Uffici che hanno stipulato le convenzioni aventi ad oggetto l'apporto finanziario di terzi;
- l'incidenza del contributo offerto dai tirocinanti alla produttività dell'Ufficio giudiziario nel suo complesso e dei singoli magistrati formatori.

Una simile costante ricognizione anagrafica, organizzativa e, in genere, gestionale (suscettibile di estensione, per espressa previsione normativa, anche ai soggetti ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari ex art. 37, comma 5, d.l. 6 luglio 2011, n. 98), in tutta evidenza non può che avvenire con modalità digitali. La predisposizione del relativo *software*, d'intesa con DGSIA, è in corso di realizzazione. La pianificazione ha ad oggetto un applicativo suscettibile di utilizzo, oltre che da parte delle competenti articolazioni del Ministero (e, in particolare, della Direzione generale dei magistrati), anche direttamente dagli Uffici territoriali. In tal modo, è possibile gestire in maniera efficace il flusso delle informazioni relative agli *stages*, secondo una moderna logica *prosumer*, a partire dalla presentazione della domanda sino alla compilazione della graduatoria per l'erogazione delle borse di studio e agli incombenti successivi all'attestazione del positivo esito finale, ivi compreso il monitoraggio della partecipazione al concorso per magistrato ordinario.

Nel corso dell'anno 2020 sono stati, dunque, realizzati due *step* successivi: il primo, diretto all'acquisizione e gestione dei dati necessari all'erogazione delle borse di studio (portato a

termine, con esiti lodevoli per quanto riguarda le funzionalità della banca dati, ma con qualche criticità di adattamento da parte degli Uffici giudiziari); il secondo, tuttora in fase di sviluppo e messa in programmazione da parte della *software house* che ha sviluppato il *software* ministeriale "Tirocini Formativi", volto a completare il suddetto *database*, con le ulteriori informazioni normativamente richieste.

In particolare, e nel corso della riattivazione, anche informatica, della procedura di richiesta e assegnazione delle borse di studio per i tirocinanti (che è stata sospesa nel mese di marzo 2020 a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e riattivata nel successivo mese di luglio), si sono svolte una serie di riunioni *online* tra il magistrato responsabile dei Tirocini Formativi, i referenti della DGSIA ed i responsabili della richiamata *software house*, volte ad ampliare e convertire il predetto *software* "Tirocini Formativi" da mero sistema di ricezione delle domande di borse di studio in un moderno ed evoluto *database online*, in grado di gestire in modalità moderna ed efficiente il percorso di tutti tirocinanti all'interno degli uffici giudiziari (anche non richiedenti borse di studio), il flusso delle informazioni tra Uffici giudiziari ed Amministrazione centrale e gli ulteriori dati conoscitivi e organizzativi individuati dal sopra citato art. 6, D.M. 1 ottobre 2015. La messa in esercizio del suddetto gestionale, prevista per i primi mesi del 2021, consentirà di ottimizzare e modernizzare il flusso delle domande di svolgimento di tirocinio da parte dei laureati aspiranti e, soprattutto, la gestione dei tirocini da parte degli Uffici giudiziari, anche nell'interlocuzione con l'Amministrazione centrale.

Per quanto concerne l'erogazione delle borse di studio nel corso del 2020 sono state soddisfatte le domande di **3.536** tirocinanti con l'erogazione complessiva di € **9.941.560,00** per i tirocini svoltisi nel corso dell'anno 2018 presso gli Uffici giudiziari.

Con specifico riferimento, invece, alle domande di borse di studio relative ai tirocini svoltisi nel precedente anno 2019, la procedura, sospesa come detto nel mese di marzo per l'emergenza sanitaria in atto, è stata riattivata nel mese di luglio con modalità innovativa, consentendo la trasmissione della domanda anche in via telematica. La procedura di acquisizione delle domande dei tirocinanti ordinari si è svolta correttamente e si è conclusa nel mese di ottobre. Al riguardo, occorre sottolineare che, a seguito dell'accoglimento del ricorso avanti al Giudice amministrativo proposto da alcuni tirocinanti che hanno effettuato gli *stage* presso gli Uffici della Giustizia amministrativa, originariamente non compresi tra i beneficiari delle borse di studio, anche al fine di evitare l'impugnativa delle graduatoria finale, la procedura è stata necessariamente sospesa, così da consentire l'acquisizione delle

domande dei tirocinanti amministrativi – come detto, originariamente esclusi dalla legittimazione alla presentazione della domanda – e addivenire ad una graduatoria conclusiva e unica di attribuzione delle borse di studio per ogni tipologia di tirocinio, svoltosi presso gli Uffici giudiziari ordinari e amministrativi, nel corso dell'anno 2019. L'erogazione dei benefici economici è quindi subordinata al prossimo perfezionamento della fase di acquisizione delle nuove domande.

Con riferimento all'aspetto della **innovazione tecnologica**, la centralità della logica digitale nella gestione dei flussi e delle informazioni relative all'Ufficio per il processo nella sua interezza ha consigliato la costituzione di un gruppo di lavoro informatico all'interno della Direzione generale magistrati, composto da personale magistratuale ed amministrativo.

L'attività del gruppo di lavoro informatico si è incentrata nella ricognizione e individuazione dei sistemi informatici in uso presso la Direzione generale dei magistrati, al fine di individuare criticità, necessità evolutive e, quindi, proporre aggiornamenti ed implementazioni alla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

I *software* attualmente in uso presso la Direzione magistrati sono i seguenti:

1) sistema PRE.ORG per la gestione dei dati relativi ai magistrati ordinari;
2) sistema MAG.ON per la gestione dei dati relativi ai magistrati onorari;
3) sistema RE.DI.CO per la gestione delle pratiche (contenzioso, disciplinari, ispezioni, segnalazioni, etc.) in carico e di competenza della Direzione.

Tutti e tre i sistemi, se pure di non recente progettazione, sono suscettibili di miglioramento ed implementazione. È, infatti, in via di definizione il *software* gestionale diretto a rinnovare la banca dati MAG.ON della magistratura onoraria – giudici onorari di pace, giudici onorari di tribunale e viceprocuratori onorari – e della magistratura ordinaria PRE.ORG, così da rendere fluida l'attività di recepimento delle delibere del CSM.

La messa in esercizio e l'utilizzo da parte del personale magistratuale ed amministrativo del nuovo sistema S.U.P. (Sistema Unificato del Personale) consentirà, poi, di ottimizzare e modernizzare il flusso di lavoro della Direzione, anche sotto il profilo statistico e della gestione del flusso di lavoro.

Per quanto riguarda il sistema RE.DI.CO, è in fase di ultimazione l'attività di analisi svolta dal ricordato gruppo di lavoro informatico, che è prodromica all'aggiornamento del sistema, per trasformalo da mero "registro" delle attività della Direzione in un moderno *database* gestionale delle vicende contenziose e dei procedimenti disciplinari, riguardanti i magistrati professionali.

Tale evoluzione ed innovazione tecnologica risulta estremamente rilevante anche e soprattutto ai fini del costante e tempestivo monitoraggio delle vicende disciplinari in corso a carico dei magistrati in servizio.

7. Attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza ed anticorruzione

Con riferimento alla tematica della trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione, si rappresenta che è stato curato il costante aggiornamento del sito istituzionale, ai sensi dell'art. 6, co.1, D.M. 27 gennaio 2016, e della circolare n. 3/2019, in materia di pubblicazione dei dati nella sezione "amministrazione trasparente", così da assicurare completezza e chiarezza delle informazioni.

Nell'anno 2020 risultano pervenute tre richieste di accesso civico generalizzato e 2 richieste di accesso agli atti (inerenti la procedura di assegnazione di borsa di studio ai tirocinanti ex art.73, D.L. 69/2013).

Tra le principali iniziative adottate dalla Direzione generale nell'effettuazione del monitoraggio di misure obbligatorie, si segnala l'attività svolta dall'Unità di *staff* in materia di tirocini formativi ex art.73, d.l. 69/2013, sulla scorta delle disposizioni contenute nel Decreto interministeriale a firma del Ministro della giustizia e del Ministro dell'economia e delle finanze, in materia di requisiti per l'attribuzione di borse di studio; segnatamente, come sopra evidenziato, sono state erogate le borse di studio (in evasione delle domande presentate nel 2019) per un ammontare di € 9.941.560,00 relative ai tirocini svolti nel corso dell'anno 2018.

Si precisa che non sono state accertate violazioni in tema di inconferibilità per incarichi dirigenziali, né in tema di incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali, e che non sono state riscontrate criticità sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza, né fattori che rallentino l'adempimento delle procedure di competenza.

Si sottolinea che particolare attenzione è stata dedicata al potenziamento delle misure di trasparenza, perseguito mediante:

1) l'informatizzazione dei processi, attuata anche grazie al contributo dell'Unità di *staff Disciplina e Consiglio di amministrazione,* attraverso la valorizzazione del protocollo informatico, quale sistema di digitalizzazione che consente, per tutte le procedure gestite dalla Direzione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento amministrativo, con l'agevole emersione delle responsabilità per ciascuna fase, unitamente al periodico monitoraggio delle attività di lavoro, svolto alla luce dei principi del c.d. codice etico di comportamento;

2) la presentazione *online* delle domande di accesso agli atti, anche in riferimento alle procedure concorsuali, con utilizzo di applicativo informatico;
3) la pubblicazione sul sito istituzionale di informazioni, costantemente aggiornate relative all'attività svolta da ciascun reparto, comprendenti le indicazioni dei nominativi e dei recapiti dei responsabili e/o dei referenti;
4) l'istituzione, nell'ambito dell'Ufficio I, di uno sportello telefonico (effettuato attraverso un numero di cellulare dedicato attribuito al Direttore dell'Ufficio stesso) onde fornire informazioni, ai singoli interessati ed ai Capi degli Uffici, relative alle procedure di trasferimento, accettazione delle dimissioni od altro, in ossequio alla normativa interna sulla *privacy* e del regolamento europeo sul trattamento dei dati personali;
5) il continuo aggiornamento della sezione del sito istituzionale dedicata alle attività svolte dall'Ufficio II Concorsi, con le informazioni inerenti le procedure concorsuali in atto; si precisa che la pubblicazione comprende anche informazioni di servizio per i candidati e notizie riguardanti l'andamento dei lavori della Commissione esaminatrice, garantendo un elevato livello di trasparenza che assolve ad una funzione deflattiva dei contenziosi.

8. Altre attività svolte dalla Direzione Generale dei Magistrati

La Direzione generale dei magistrati, in sinergia con le diverse articolazioni del Ministero, nel corso nell'anno 2020 ha offerto un costante contributo, al fine di supportare, per quanto di propria competenza, le attività strategiche messe in campo, anche in considerazione del sopravvenuto quadro emergenziale.

La Direzione ha offerto un contributo tecnico rispetto all'analisi della questione relativa all'inquadramento dello *status* ordinamentale dei magistrati chiamati a ricoprire incarichi internazionali e sulla connessa questione relativa al trattamento economico loro spettante, alla luce del recente orientamento espresso dalla giurisprudenza amministrativa, pure mediante la partecipazione a sedute straordinarie delle Commissioni sesta e nona del Consiglio superiore della magistratura.

La Direzione generale ha pure garantito un costante supporto al tavolo tecnico, istituito presso il Ministero della giustizia, dedicato all'attuazione della Procura Europea (EPPO) e allo studio dei problemi connessi alla definizione dello *status* giuridico ed economico dei procuratori europei delegati (PEDs). A tale riguardo, la Direzione generale ha partecipato alla riunione con il Procuratore Europeo Laura Kovesi, svoltasi in videoconferenza, il 30 giugno 2020.

Tra i progetti predisposti dalle articolazioni del Ministero nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la Direzione ha prestato la propria collaborazione nell'elaborazione del progetto: *Potenziamento dell'Ufficio per il processo e delle risorse umane per la giurisdizione* (RISORSE UMANE). Il progetto prevede il potenziamento delle strutture organizzative denominate Ufficio per il processo, mediante tre ordini di misure: l'ampliamento della platea dei laureati che accedono ai tirocini formativi ex art. 73, D.L. n. 69/2013; l'inserimento negli Uffici per il processo di nuove figure professionali, con assunzione a tempo determinato, così da incrementare l'utilizzo delle risorse tecnologiche in dotazione agli uffici giudiziari e sviluppare innovativi modelli organizzativi in ambienti di lavoro performanti; l'arruolamento di un contingente di nuovi giudici onorari, che accresca la capacità definitoria degli uffici giudiziari.

La Direzione generale ha assicurato il proprio supporto in riferimento ai progetti di riforma del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116, recante *Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57*," corrispondendo alle richieste del Sottosegretario di Stato delegato, in riferimento ai testi normativi in corso di elaborazione.

DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DELLA FORMAZIONE

Premessa

Attualmente la Direzione generale del personale e della formazione è pienamente coinvolta nel processo di attuazione delle direttrici fondamentali stabilite nell'atto di indirizzo per il 2020 concernenti il personale dell'Amministrazione.

Anche per l'anno 2021 si ritiene fondamentale garantire la massima attenzione alla copertura delle piante organiche, sia operando con lo scorrimento delle graduatorie già in essere, che indicendo nuovi concorsi.

Al tempo stesso, esigenze di razionalizzazione impongono di procedere alla riqualificazione del personale in servizio, alla sua formazione e alle progressioni economiche, tutte azioni che muovono verso un utilizzo congruo delle risorse, aspetto centrale dell'azione dell'Amministrazione, a cui deve accompagnarsi una politica improntata al benessere del dipendente, nelle sue declinazioni relative alla sicurezza del personale, alla limitazione dello stress "da lavoro", alla promozione della parità di genere e ai miglioramenti organizzativi e professionali.

Sarà incentivato lo sviluppo professionale per l'utilizzo dei sistemi amministrativi, attraverso piattaforme di accesso da remoto per il personale collocato temporaneamente in *smart-working*. A tal proposito, la Direzione generale del personale e della formazione è stata impegnata, nel periodo dal 12 maggio al 31 luglio, in una intensa opera di ricognizione relativamente alle attività svolte in regime di *smart-working* in tutti gli Uffici giudiziari d'Italia e presso gli uffici dell'Amministrazione centrale. Attività che sarà oggetto di ulteriori ricognizioni per i mesi successivi a quelli già esaminati.

Deve, inoltre, porsi in rilievo l'attività svolta dalla Direzione generale in materia di contenimento e gestione della crisi pandemica, mediante diffusione delle direttive e circolari emesse dal Capo Dipartimento, nonché fornendo riscontro diretto alle richieste degli Uffici giudiziari, che hanno permesso all'Amministrazione di proseguire regolarmente le attività ordinariamente svolte, senza che queste subissero apprezzabili rallentamenti. In particolare, sono state sin dall'inizio impartite direttive e "Linee guida" sia agli uffici centrali sia a quelli periferici in merito agli acquisti dei dispositivi di protezione individuale e del materiale igienico, in ottemperanza ai provvedimenti normativi e paranormativi emessi dalle Autorità competenti.

La Direzione generale del personale e della formazione ha adottato insieme ai Direttori

generali del personale di tutte le articolazioni del Ministero della giustizia la "Direttiva recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica attraverso l'adozione di modalità di lavoro agile" in data 4 marzo 2020 e la "Direttiva recante ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica" in data 16 marzo 2020.

Politiche del personale

1. Assunzione e reclutamento del personale

Con specifico riferimento all'attività di reclutamento di nuovo personale, va preliminarmente evidenziato che le disposizioni in materia finanziaria degli ultimi anni hanno consentito alle pubbliche amministrazioni di coprire il *turn over* in misura pari ad una percentuale delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, variabile per ciascun anno, sia in relazione alle unità da assumere sia alle disponibilità economiche da reinvestire.

Nel 2020 lo stato emergenziale connesso con la pandemia di COVID- 19 ha imposto la necessità di contemperare le esigenze del personale interessato alle procedure selettive interne ed esterne con la necessità di far fronte alle carenze e scoperture di organico amplificate dalla crisi stessa.

In ordine alle procedure concorsuali sono attualmente in corso di svolgimento:

- il reclutamento di **97 ausiliari disabili** a tempo indeterminato (bando del 27 agosto 2019). La procedura avviene tramite i Centri per l'impiego, coinvolge 21 distretti di Corte di appello. Al momento sono state assunte 13 unità;
- il reclutamento di **616 operatori giudiziari** a tempo indeterminato (bando del 4 ottobre 2019). La procedura si attua per il tramite dei Centri per l'impiego, coinvolge 14 distretti di Corte d'appello. Al momento sono state assunte 38 unità (24 nel distretto di Ancona, 14 nel distretto di Genova). Sono di prossima assunzione di 11 e 27 unità, rispettivamente per il distretto di Firenze e per quello di Venezia;
- il reclutamento di **7 funzionari giudiziari** a tempo indeterminato per l'impiego presso gli Uffici giudiziari della Regione autonoma della Valle d'Aosta (bando del 4 febbraio 2020). L'espletamento delle prove scritte della procedura è stato più volte bloccato dalle misure sanitarie nazionali di contrasto alla diffusione della pandemia.
- il reclutamento di **1000 operatori giudiziari** a tempo determinato (bando del 15 settembre 2020); la procedura, per titoli e colloquio, è stata prevista dal decreto-legge 19

maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, articolo 255, ed è attualmente in corso di svolgimento, con convocazione dei candidati ammessi al colloquio di idoneità a partire dal 16 dicembre 2020;

- il reclutamento di **400 direttori** a tempo indeterminato (bando del 17 novembre 2020); la procedura, per titoli ed esame orale, è stata prevista dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, articolo 255, ed è attualmente in corso di svolgimento. Sono altresì di imminente indizione analoghe procedure semplificate dirette al reclutamento di **150 funzionari giudiziari** e **2.700 cancellieri esperti**.

Si è definitivamente concluso, a meno di tre anni dall'approvazione della graduatoria degli idonei (14 novembre 2017), il concorso per l'assunzione di 800 assistenti giudiziari, a tempo indeterminato, per il profilo professionale di assistente giudiziario, area II - F2, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia.

Nel 2020 si è proceduto allo scorrimento di ulteriori idonei della graduatoria del predetto concorso secondo la seguente sequenza:

- con P.D.G.17 luglio 2020 scorrimento di **500 idonei, di cui 418 unità hanno preso possesso il 28 settembre 2020;**
- con P.D.G.29 settembre 2020 scorrimento **di 333 idonei, che prenderanno possesso l'11 gennaio 2021.**

È stata così integralmente esaurita la suddetta graduatoria di **4915** idonei. La procedura, nella sua fase conclusiva, è stata gestita anche mediante l'utilizzo innovativo della strumentazione informatica, resasi necessaria per superare gli ostacoli dell'emergenza pandemica. I candidati hanno, infatti, provveduto, nelle sessioni di scorrimento di luglio 2020 e di ottobre 2020, a scegliere la sede da remoto mediante la piattaforma "Teams", firmando poi il contratto presso gli uffici al momento della rispettiva immissione in servizio.

Nell'ambito di passaggi di particolari categorie di personale, è proseguita l'attività inerente all'accertamento dell'idoneità del **personale della polizia di Stato**, della polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato che, ritenuto non idoneo allo svolgimento delle mansioni di istituto, ha chiesto il passaggio nei ruoli dell'Amministrazione della giustiziai ai sensi del d.P.R. 339/82 e dei decreti legislativi n. 443/1992 e n. 201/1995, come integrato dal d.lgs. n. 85/2001. Hanno sostenuto e superato la prova di idoneità per le figure professionali dell'area II **23 unità** di cui 18 sono risultate idonee.

È proseguita l'attività di trasferimento nei ruoli del Ministero della giustizia del personale di cui al bando di **mobilità** compartimentale ed extra-compartimentale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del D.L. 101/2013, in relazione ai 1031 posti pubblicati, con l'immissione in servizio di **2** unità di personale.

A seguito dell'emanazione del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, così come coordinato con le modifiche introdotte dalla legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26 recante "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni" e in particolare dell'art. 14, co. 10-sexsties, il Ministero della giustizia è stato autorizzato dal 15 luglio 2019 ad effettuare l'assunzione di personale non dirigenziale a tempo indeterminato, nel limite di 1300 unità di II e III area, e con decreto ministeriale del 18 aprile 2019, sono state assunte **22 unità** nella qualifica di funzionario tecnico area III - F1, mediante scorrimento di graduatorie in corso di validità.

Infine, saranno avviate le procedure di reclutamento mediante concorso unico per 150 unità, riservato ai distretti di Corte d'appello delle province dichiarate "zona rossa" nel corso dell'emergenza sanitaria e, precisamente, Bologna, Brescia, Milano, Torino, Venezia, con l'aggiunta del distretto di Genova, già coperto da diverso decreto emergenziale per il crollo del ponte "Morandi".

Tutte le assunzioni e il reclutamento di personale sopra illustrati consentiranno agli Uffici giudiziari di recuperare la necessaria efficienza, messa in crisi dai pensionamenti non compensati da un adeguato *turn over* a seguito di una prolungata congiuntura economica sfavorevole e dal conseguente contenimento della spesa pubblica.

La Direzione generale del personale e della formazione, nell'ambito di questo processo di rinnovamento dell'Amministrazione, si è orientata a gestire il personale in modo che le politiche di reclutamento in atto vengano a coincidere con l'innovazione nell'ambito anche della conduzione dei processi gestionali interni. Strumento principale di tale processo è rappresentato dall'uso delle tecnologie, e, specificamente, dalla digitalizzazione delle procedure di reclutamento in generale, nonché dalla dematerializzazione dei processi di gestione del personale. Tale rinnovamento tecnologico viene, quindi, ad investire l'intero flusso di lavoro interno a partire dalle procedure di riqualificazione ed assunzione.

Il traguardo da raggiungere è quindi rappresentato dalla programmazione e realizzazione di un sistema moderno di gestione e direzione delle risorse umane, improntato al contempo ad adeguati criteri di razionalizzazione.

2. Criticità

Con riferimento alla situazione attuale delle scoperture di personale relativa a ciascun distretto di Corte d'appello, l'analisi dei dati in possesso del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi fa emergere che, a fronte di una dotazione organica di 43.304 unità – così come stabilita ai sensi del d.P.C.M. n. 99 del 2019 – si è passati da una scopertura nazionale del **22,82% al 31 dicembre 2019** a quella attuale, pari al **26,19%**.

Va evidenziato, altresì, che le vacanze sono soggette progressivamente ad aumentare, condizionate dalle cessazioni previste per il prossimo triennio: nel periodo che va da settembre 2018 al 2021 si stima un decremento delle unità in servizio di oltre 5.000 unità.

Per tali ragioni, la Direzione generale del personale e della formazione auspica di proseguire la propria attività di assunzioni massive, già iniziata nel corso del 2017, a mezzo di scorrimenti di graduatorie vigenti, o a seguito di conclusione di procedure concorsuali.

3. Linee di azione programmate

Le straordinarie esigenze dell'Amministrazione della giustizia, incrementate anche dalla recente riforma pensionistica nonché dal perdurare del clima emergenziale, rendono urgente ed indifferibile l'avvio di processi assunzionali coerenti con i nuovi assetti organizzativi e al fine di assicurare la funzionalità di numerosi Uffici giudiziari è stato predisposto il piano triennale dei fabbisogni di personale, in linea con l'Atto di indirizzo del Ministro della Giustizia, con la pianificazione delle attività e delle *performance* degli uffici, nonché alla luce delle disposizioni di cui alla legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 - 2021.

Il programma assunzionale nel periodo indicato prevede **8.756** nuovi ingressi, ripartititi tra le tre aree e i dirigenti di II fascia, ed è stato formalizzato nel piano triennale approvato dal Ministro con provvedimento del 13 giugno 2019.

4. Benessere organizzativo: riqualificazione del personale, progressioni economiche, interpello, procedura per il rinnovo del Comitato unico di Garanzia

Per quanto riguarda le politiche di valorizzazione del personale, si è proceduto allo scorrimento della graduatoria interna finalizzata alla riqualificazione del personale, ai sensi dell'art. 21-*quater* del decreto legge n. 83 del 27 giugno 2015 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 132/2015, per il passaggio di cancellieri (area II) all'area III funzionari

giudiziari. Con PP.D.G. 6 dicembre 2019 e 11 agosto 2020, si è proceduto al passaggio dall'area II all'area III di **1049** unità nella qualifica di funzionario giudiziario.

Nel corso dell'anno sono state, altresì, portate a termine le **procedure selettive interne per l'attribuzione della fascia economica immediatamente superiore**, all'interno delle aree, riservato al personale dell'Amministrazione giudiziaria: **50 bandi per 6.928 posizioni disponibili** per le singole progressioni, appartenenti ai diversi profili, **che hanno interessato 18.787 dipendenti (domande presentate).**

Si è avviata la procedura per il rinnovo del **Comitato unico di Garanzia** per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, ex art. 57 d.lgs. 165/2001, al fine di contribuire all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico migliorando il benessere organizzativo.

Nel contempo si è fornito un contributo per l'avvio della procedura per la costituzione **dell'Organismo paritetico per l'innovazione** introdotto dall'articolo 6 del nuovo CCNL del 12 febbraio 2018.

L'Organismo paritetico per l'innovazione dovrà monitorare sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato unico di Garanzia ed esaminerà i progetti sul lavoro agile.

Il 15 luglio 2020 è stato sottoscritto dall'Amministrazione e dalle OO.SS. il nuovo Accordo per la mobilità interna del personale giustizia, a seguito del quale l'Amministrazione pubblicherà l'interpello nazionale mettendo a bando l'80% delle vacanze disponibili e almeno l'80% delle sedi disponibili.

L'Amministrazione bandirà anche gli interpelli di assestamento per le figure professionali oggetto di assunzione.

Nell'anno 2021, l'Amministrazione si è impegnata a bandire un interpello ordinario di sede, mettendo a disposizione dei dipendenti almeno il 50% delle vacanze disponibili e almeno il 50% delle sedi disponibili per le varie qualifiche messe a bando.

Sempre nell'anno 2021, l'Amministrazione bandirà un interpello straordinario avente ad oggetto i soli uffici su cui insistono distacchi a qualsiasi titolo.

Inoltre, il medesimo accordo ha completamente novellato la disciplina delle applicazioni temporanee disposte dall'Amministrazione (art. 20 dell'Accordo), introducendo il nuovo istituto dell'applicazione temporanea richiesta dal dipendente (art. 21 dell'Accordo).

Nel corso dell'anno, anche in conseguenza dell'emergenza epidemiologica in corso, hanno preso avvio le riunioni con le Organizzazioni Sindacali e la parte pubblica concernenti il

Tavolo Tecnico sullo *smart working*, finalizzato alla stesura di un Accordo che disciplini, a regime, le modalità operative di accesso e di svolgimento del lavoro agile.

5. Relazioni sindacali

L'attività preminente in materia sindacale si è concentrata sulla metodica risposta a specifici quesiti, al fine di consentire una corretta applicazione degli istituti sindacali anche a seguito della sottoscrizione del C.C.N.L. 2016 -2018.

L'Ufficio Relazioni Sindacali della Direzione generale del personale e della formazione ha seguito le attività prodromiche ai **39 incontri** che si sono tenuti con le Organizzazioni Sindacali, nel corso dei quali sono state toccate tutte le tematiche più urgenti relative alle politiche del personale, che hanno maggiormente coinvolto la Direzione generale predetta.

Di seguito un elenco riassuntivo dei momenti di confronto con le sigle sindacali:

- 15 luglio: è stato sottoscritto "*l'Accordo sulla mobilità interna del personale giudiziario*";
- 4 agosto: è stato recepito "*il Protocollo Quadro "Rientro in sicurezza"*" sottoscritto dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e le OO.SS. in data 24 luglio 2020;
- 14 ottobre: è stato sottoscritto "*l'Accordo sulla attuazione del lavoro agile presso l'Amministrazione giudiziaria ai sensi della normativa eccezionale di contrasto alla pandemia COVID-19";*
- 14 ottobre: è stata siglata "*l'Ipotesi di accordo sui criteri per la corresponsione ai dirigenti di seconda fascia della retribuzione di risultato per gli anni 2017 – 2018*".

6. Formazione

- *Contesto*

Nell'anno 2020, nel perdurare dello stato di emergenza e malgrado le evidenti limitazioni allo svolgimento dell'attività didattica, degli incontri e dei convegni in presenza, non è diminuito il contributo della formazione alla diffusione delle innovazioni nella digitalizzazione dei sistemi Giustizia, né è mancato il supporto nelle procedure di reclutamento e nelle politiche di valorizzazione delle competenze del personale.

In una prima fase, a seguito degli ingressi nell'amministrazione giudiziaria di ulteriori idonei di cui al concorso pubblico a 800 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di Assistente giudiziario, si è avviata, a partire dal 3 febbraio 2020, la formazione in ingresso dapprima di 489 e successivamente di altre 500 unità di personale in tutti i distretti di Corte di

appello destinatari delle nuove risorse.

La sospensione iniziale delle attività formative dovute all'emergenza sanitaria non ha, tuttavia, impedito che i neoassunti venissero avviati alle attività di servizio anche grazie all'intensa remotizzazione dei servizi Giustizia a cura della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e, per effetto del crescente utilizzo da remoto di *software*, si è realizzato un vero e proprio *network* dell'amministrazione giudiziaria. La formazione che è stata di supporto a tali innovazioni, attraverso la rinnovata piattaforma *e-learning*, fruibile da tutto il personale dell'amministrazione giudiziaria, sarà, ancora di più, strumento fondamentale per supportare ogni innovazione, informatica o di processo, anche nell'ottica della trasformazione della prestazione lavorativa del dipendente e della cosiddetta modalità di lavoro "agile".

Non mancherà, infine, la collaborazione con il personale di magistratura e con enti esterni, nelle forme innovative della formazione a distanza attraverso l'ausilio dei più avanzati sistemi di comunicazione e degli ambienti di apprendimento a distanza.

- *Le aree di attività 2020*

L'introduzione dello *smart working* come modalità di lavoro agile nel periodo emergenziale di marzo - maggio 2020 ha tenuto conto delle specificità delle attività giudiziarie civili e penali, nonché dei vincoli di sicurezza che accompagnano la gestione informatizzata dei registri nel processo civile e penale, anche attraverso indicazioni ai responsabili degli uffici sulle modalità e sui contenuti delle attività da svolgere da remoto. La Direzione ha inteso integrare i progetti di lavoro in *smart working* con percorsi di formazione a distanza quale misura ulteriore per limitare il pericolo di contagio. L'occasione è stata utile per proporre contenuti formativi specifici focalizzati sulle professionalità dell'amministrazione giudiziaria. Sono stati realizzati all'interno della piattaforma *e-learning* spazi aperti, dedicati all'intero personale amministrativo e di magistratura, con uno specifico pacchetto di corsi per il personale individuato dagli 866 Uffici giudiziari distribuiti sul territorio nazionale e dagli uffici dell'amministrazione centrale. L'ambiente di apprendimento *e-learning*, con i suoi numerosi percorsi specialistici presenti, ha costituito innanzitutto una base informativa sulle misure di prevenzione del contagio da COVID-19 da adottare negli uffici, sulle relative iniziative dipartimentali e sui servizi di accesso remoto, con approfondimenti sulle misure tecniche e le modalità di accesso per i titolari di servizio in possesso della Carta Nazionale dei Servizi Giustizia. Tra i corsi che hanno contribuito alla condivisione di buone pratiche tra

uffici giudiziari meritano una menzione lo spazio *e-learning* "La *Governance* degli appalti di servizi e forniture negli uffici giudiziari" e tre corsi dedicati all'ampio argomento delle spese di giustizia ed alla gestione del foglio delle notizie in materia civile e penale. A tali spazi formativi sono stati abilitati circa 18.000 utenti (dato di novembre 2020).

Nel corso del 2020 la Direzione generale del personale e della formazione, per il tramite dell'Ufficio II, ha proseguito le attività finalizzate a potenziare e sviluppare l'offerta formativa, destinata a tutto il personale dell'amministrazione, attraverso la piattaforma *e-learning*. Il personale dell'amministrazione giudiziaria, infatti, a partire dal 2020, accede alla *suite* di Office 365 di Microsoft, con il relativo pacchetto di applicativi utilizzabile da postazione di ufficio o da remoto. All'interno dell'ambiente *e-learning* sono stati resi disponibili, in particolare, manuali, guide, *webinar*, e pillole formative in formato di videolezioni su specifici applicativi come Teams utilizzato come "stanza virtuale" per le udienze, come "*repository* di atti e documenti" e come sistema di comunicazione per la gestione del lavoro in *team*, attività condivise e interventi formativi a distanza. Nella medesima piattaforma sono stati resi disponibili a tutto il personale Giustizia manuali e materiali informativi sui servizi di accesso remoto, con indicazioni operative dettagliate e sezioni per l'assistenza tecnica. Tra i servizi fruibili da remoto, sin dal primo trimestre 2020, i sistemi di Protocollo documentale - Uffici amministrativi e Uffici Giudiziari, il SICOGE (Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria del Ministero dell'economia e delle finanze), il SIAMM (Sistema Informativo Amministrativo) – Spese di giustizia. Lo spazio informativo, utile anche per ogni aggiornamento e assistenza al personale, sarà popolato in prospettiva con le relative istruzioni per l'accesso ai sistemi del settore civile e, più in generale, sulla digitalizzazione dei procedimenti.

Gli interventi formativi sono stati realizzati, a partire dal mese di marzo 2020, a distanza, attraverso la piattaforma *e-learning* e con l'ausilio dell'ambiente Teams adottato dall'amministrazione. Tra le numerose iniziative si fornisce di seguito una sintetica elencazione delle più significative nel contesto della digitalizzazione del sistema Giustizia.

- Dal 1° settembre 2020 è entrata in vigore la **nuova disciplina delle intercettazioni** dettata dal decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216, come modificato dal decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 161, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 2020, n. 7. L'attuazione della disciplina ha comportato uno sforzo organizzativo, formativo e di investimento infrastrutturale per l'intera amministrazione giudiziaria. Le più ristrette iniziative realizzate dall'Ufficio II Formazione nel mese di luglio hanno

coinvolto 138 unità di personale, amministrativo e di magistratura. Con la stessa modalità è stato realizzato il progetto di assistenza formativa dedicato agli uffici minorili nell'ultimo trimestre del 2020, con gruppi di circa 30-40 unità per ciascuna edizione. Le registrazioni degli interventi a distanza in materia di gestione delle intercettazioni, Archivio Multimediale e Archivio Riservato TIAP sono state sempre riversate all'interno di un'area riservata della piattaforma *e-learning* aperta a circa 1.605 utenti.

- Parallelamente all'introduzione a norma di legge del portale del processo penale telematico per il deposito di documenti, memorie, istanze e, più in generale, di tutti gli atti previsti dall'avviso di conclusione delle indagini preliminari, sono state realizzate iniziative in modalità *webinar* a cura della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati nei mesi di luglio e novembre 2020. L'Ufficio II Formazione ha, quindi, curato la pubblicazione degli eventi live registrati e diffusi attraverso la piattaforma *e-learning* con uno spazio dedicato al **Portale Deposito atti Penali.** Tale iniziativa ha coinvolto più di 300 unità di personale amministrativo e di magistratura.
- Corso di **formazione *e-learning* sul sistema minorile SIGMA** che ha coinvolto, in fase di progettazione ed elaborazione, un gruppo di lavoro composto da personale amministrativo, dirigenziale e tecnico in servizio presso le Procure e i Tribunali per i Minorenni e presso gli Uffici e Presidi C.I.S.I.A. L'attività avviata nell'anno 2019 si è concretizzata nel mese di aprile 2020 con la diffusione di un corso in formato *html* pubblicato sulla piattaforma che ha coinvolto ad oggi 694 utenti.
- In vista dell'entrata in esercizio del sistema informativo in materia di misure di prevenzione personali e patrimoniali "**Sistema Unico Nazionale Misure di Prevenzione**", la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati ha promosso due interventi formativi in modalità di evento *live - webinar*, successivamente pubblicati all'interno della piattaforma *e-learning* coinvolgendo oltre 600 utenti.

Le strutture decentrate della formazione presso i distretti di Corte di appello hanno realizzato sul territorio diverse iniziative formative sulla base delle esigenze espresse dagli uffici giudiziari localmente. Sono stati organizzati corsi sui seguenti applicativi: TIAP- document@ Sistema per il trattamento informatico degli atti processuali e notifiche telematiche penali; SIGMA Sistema informativo giustizia minorile automatizzato; SIAMM - ARSPG 2,0 Spese anticipate, spese prenotate e foglio delle notizie in ambito civile e Penale ex d.P.R. 115/2002 e successive modifiche e integrazioni.

Complessivamente nell'anno 2020 sono state erogate 461 ore di formazione in materia di applicativi civili e penali a beneficio di 1.056 unità di personale, con utilizzo della piattaforma di formazione *e-learning*.

La programmazione formativa nel 2020 non ha trascurato le esigenze di sviluppo delle competenze in materia di acquisizione di beni e servizi nella cornice delle regole normative di cui al codice dei contratti pubblici, d.lgs. 50/2016. L'articolato programma formativo "I contratti pubblici sotto le soglie europee; affidamenti e procedure negoziate: le nuove regole nel contesto dell'amministrazione giudiziaria", avviato nell'anno 2018 a beneficio dei dirigenti amministrativi e del personale addetto alle attività di acquisizione di beni e servizi, è proseguito nel 2020 coinvolgendo il personale in servizio presso Corti di appello e Procure generali, fase che è stata realizzata centralmente. A seguito della conclusione di tali sessioni formative, è stata avviata la fase 3 del progetto formativo, nell'anno 2019 in presenza, nell'anno 2020 a distanza.

Il programma formativo che ha coinvolto dal suo avvio 944 unità di personale, è proseguito nel 2020 con la realizzazione di ulteriori interventi formativi a distanza che hanno visto la partecipazione di 380 unità.

- *Supporto al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi negli accordi con enti o soggetti esterni all'amministrazione giudiziaria*

Ogni forma di collaborazione e condivisione con soggetti esterni è considerata un fattore strategico per l'efficacia delle scelte e delle azioni volte al miglioramento organizzativo dell'amministrazione giudiziaria.

Significativa collaborazione istituzionale è quella avviata e proseguita nel 2020, con la rete europea **EJTN *European Judicial Training Network*** ed in particolare il progetto "*Study on the Training Needs of Court Staff on EU Law in the EU*", sulla formazione del personale amministrativo in materia di diritto dell'Unione europea, istituito dalla Commissione Europea – Direzione generale DG JUST, e aggiudicato dal consorzio costituito tra *European Judicial Training Network* (EJTN - REFJ) e *European Institute of Public Administration* (EIPA), che hanno dato avvio, nell'autunno del 2019, alle conseguenti attività, la cui conclusione è prevista per giugno 2021.

Finalità di detto progetto, che prende le mosse da uno studio già condotto nel 2014, è raccogliere dati aggiornati per fare fronte alle esigenze formative del personale dell'amministrazione giudiziaria dei Paesi dell'Unione Europea, chiamati – sempre in

maggior misura – a operare anche in settori disciplinati da fonti del diritto eurounitario.

La modalità di lavoro delineata da EJTN e da EIPA ha previsto la nomina di Coordinatori Nazionali, e di "*National Contact Ponit for the Project*". Il "*National Contact Ponit for the Project*" designato dalla Scuola Superiore della Magistratura è stato delegato a partecipare all'incontro svoltosi a Bruxelles il 21 gennaio 2020.

Il cronoprogramma, illustrato in detta occasione ai partecipanti nella loro rispettiva qualità di "*National Coordinators*" ovvero di "*National Contact Ponit for the Project*", prevede lo svolgimento dell'attività di ricerca, finalizzata alla raccolta dei dati per la successiva elaborazione del Progetto da parte di EJTN e di EIPA, suddiviso in tre fasi, caratterizzate dalla compilazione di tre distinti *form* di questionari. Nel corso del 2020 sono stati compilati e inviati i questionari n. 1 e 2.

Al fine di incrementare l'efficienza dell'attività giurisdizionale, la Direzione generale del personale e della formazione intende proseguire le esperienze formative e di incontro finalizzate a intensificare l'interazione tra i diversi protagonisti del sistema giudiziario, senza trascurare i profili ed i confini dell'azione organizzativa dei diversi ruoli apicali presenti nelle realtà giudiziarie ed amministrative.

A tal riguardo, nell'anno 2020, numerosi accordi si sono concretizzati in attività formative realizzate a distanza o nell'ambiente *e-learning*. Si citano, in particolare le convenzioni con i seguenti soggetti:

- Associazione Dirigenti Giustizia, nell'ambito della convenzione "Solidarietà formativa per il personale dell'amministrazione giudiziaria";
- Associazione Ufficiali giudiziari, per la documentazione fornita in materia di Esecuzioni, Attività stragiudiziali, Approfondimenti, Strumenti europei;
- Convenzione con la LUISS Libera Università Internazionale degli studi sociali Guido Carli per il contributo di docenti in materia di *management* e sviluppo delle risorse umane. Sulla base di tale convenzione è nato il ***Podcast* Giustizia**, iniziativa settimanale che ha coinvolto, nell'anno 2020, 181 dirigenti amministrativi dell'amministrazione giudiziaria che hanno partecipato ai *webinar* organizzati con cadenza settimanale su argomenti legati alla gestione delle risorse umane negli uffici giudiziari, per oltre 50 ore di formazione.

Nel mese di novembre 2020, infine, è stato siglato un accordo con la **Scuola Nazionale dell'Amministrazione**, grazie al quale, fino al termine del 31 gennaio 2021, il personale dell'amministrazione giudiziaria potrà fruire di un pacchetto di videolezioni in materia di

formazione giuridico-economica, innovazione e trasformazione digitale, gestione degli uffici e *management* del settore pubblico.

- *Offerta formativa della Scuola Nazione di Amministrazione*

Anche per il 2020 la Direzione generale ha aderito, come previsto dal d.P.R. 70 del 16 aprile 2013, all'offerta formativa della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione articolata in iniziative didattiche a livello specialistico, rivolte a dirigenti e funzionari apicali di tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti locali. L'ampiezza dell'offerta formativa della SNA e l'elevato numero di richieste per la partecipazione dei dipendenti della giustizia hanno reso necessario adottare sistemi per facilitare la gestione delle selezioni dei candidati dei diversi uffici. Pertanto l'Ufficio II formazione, accreditato quale Responsabile della formazione per l'amministrazione giudiziaria, ha istituito un sistema di selezione a più livelli e secondo predeterminati criteri al fine di assicurare la massima trasparenza oltre ad offrire le stesse opportunità per tutti i candidati. I criteri di selezione delle candidature sono stati inoltre orientati a presidiare non solo le legittime preferenze individuali, ma anche gli obiettivi di sviluppo organizzativo degli uffici.

Intensa l'attività di coordinamento con la Scuola anche nel corso del periodo emergenziale COVID-19, con la trasformazione delle attività formative in *webinar* e videolezioni in modalità asincrona. Grazie ad accordi specifici conclusi nell'ultimo trimestre 2020, ad integrazione della convenzione riguardante una serie di videolezioni da diffondere in modalità *e-learning*, il personale dell'amministrazione giudiziaria, a partire dai dirigenti, potrà approfondire il tema dello *smart working*, nelle sue declinazioni normative e di gestione del personale, con interventi che si concretizzeranno nella prima metà del 2021.

Alle iniziative proposte dalla Scuola ed alle quali l'Amministrazione ha aderito, hanno partecipato 1.236 dipendenti (sostanzialmente in linea con i numeri del 2019) tra dirigenti e personale dell'area terza in servizio negli uffici centrali e periferici.

La stretta collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione consente di soddisfare le esigenze di formazione che esprimono gli Uffici in materia di formazione informatica (*cybersicurezza*, strumenti della trasformazione digitale, Codice dell'Amministrazione Digitale, ecc.) e di formazione linguistica specialistica. Nell'anno 2020 la formazione è stata realizzata quasi interamente in modalità a distanza all'interno della piattaforma *e-learning* della Scuola.

Specifici interventi formativi a cura dell'Ufficio II Formazione sono stati pianificati nell'anno

2019 ed avviati nell'anno 2020 in modalità a distanza in materia informatica, per coprire esigenze di aggiornamento sulle conoscenze di base e sugli strumenti avanzati del pacchetto Office. Tali interventi hanno coinvolto 158 unità di personale in uno o più corsi.

7. Altre attività di rilievo della Direzione Generale

- *Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione*

Con riferimento all'attività in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, devono richiamarsi i principali obiettivi strategici posti, dall'art. 10 della Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2020, in capo a tutti i titolari dei centri di responsabilità amministrativa.

Nell'ambito del processo di gestione del rischio corruttivo, infatti, assume principale rilievo l'attività volta a favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'azione amministrativa e a prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

La mappatura dei processi, nonché l'analisi e la valutazione del rischio, affinando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di implementare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

A tal fine, l'intenso impegno della Direzione generale del personale e della formazione si è tradotto nella costituzione di gruppi di lavoro dedicati e alla realizzazione di interviste agli addetti ai singoli processi, in modo da individuare gli elementi peculiari e identificare i punti più vulnerabili e, conseguentemente, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Sono state individuate, inoltre, per ciascuna articolazione, le eventuali misure anticorruttive volte, mediante il rafforzamento delle attività di presidio e di controllo dei processi interni, nonché di attribuzione al personale di competenze distintive e qualificate, ad assicurare una maggiore qualità nella trasparenza dei dati e nell'attuazione della normativa sull'accesso civico generalizzato.

Infine, è stata notevolmente incrementata l'efficacia dell'azione di monitoraggio e di riesame periodico mediante, da un lato, un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio e, dall'altro, un'attività svolta ad intervalli programmati riguardante il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Quanto alle misure in materia di trasparenza, nel corso dell'anno 2020 si è provveduto a richiedere alle articolazioni dipartimentali l'aggiornamento di tutti i dati pubblicati sul sito

istituzionale www.giustizia.it sezione Trasparenza, ai sensi del quadro normativo di riferimento (Legge 190/2012, d.lgs. 33/2013 e d.lgs. 97/2016).

In particolare, è stato richiesto l'aggiornamento per i seguenti contenuti:

1. direttive, circolari, programmi e istruzioni emanati dall'amministrazione (ex art. 12 d.lgs.33/2013);
2. organizzazione, articolazione degli uffici e competenze (ex art. 13 d.lgs. 33/2013);
3. incarichi di dirigenza (ex art. 14 d.lgs.33/2013) e relative dichiarazioni di incompatibilità e inconferibilità aggiornate;
4. titolari di incarichi di collaborazione o consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito (ex art. 15 d.lgs.33/2013), con relativi *curricula* e presenza aggiornata delle dichiarazioni di incompatibilità e inconferibilità;
5. dotazione organica, conto annuale del personale e relativo costo (ex art. 16 d.lgs.33/2013);
6. incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti (ex art. 18 d.lgs. 33/2013);
7. tassi di assenza del personale amministrativo per gli uffici di livello dirigenziale del Dipartimento, degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro e degli Uffici centrali, così come previsto dall'art. 16, comma 3, del d.lgs. 33/2013;
8. bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'Amministrazione (ex art.19 d. lgs.33/2013);
9. dati relativi alla contrattazione collettiva e alla distribuzione dei premi al personale (ex artt. 20, 21 d.lgs. 33/2013);
10. provvedimenti amministrativi adottati dai dirigenti (ex art. 23 d.lgs.33/2013);
11. atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (ex artt. 26, 27 d.lgs.33/2013);
12. beni immobili posseduti o detenuti, nonché canoni di locazione passiva (ex art. 30 d.lgs.33/2013);
13. rilievi non recepiti degli organi di revisione amministrativa e contabile e tutti i rilievi, ancorché recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione o di singoli uffici (ex art. 31 d.lgs. 33/2013);
14. elenco dei procedimenti di propria competenza (ex art. 35 d.lgs. 33/2013);
15. contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, bandi di gara (ex L.190/2012; art. 37 d.lgs.33/2013; delibera ANAC).

Si rappresenta, altresì, che con il Comunicato del Presidente ANAC del 9 aprile 2020, recante

"*Indicazioni in merito all'attuazione delle misure di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nella fase dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e all'attività di vigilanza e consultiva dell'ANAC*", l'Autorità ha ricordato che la **sospensione fino alla data del 15 maggio 2020** prevista dall'art. 103, comma 1, del D.L. n. 18/2020 (convertito dalla L. 24 aprile 2020, n. 27) – successivamente prorogata al **30 novembre 2020** dall'art. 41, comma 1, del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (convertito dalla L. 17 luglio 2020, n. 77) – **può applicarsi anche ai termini per la pubblicazione dei dati di cui alle citate disposizioni normative**.

Ciò posto, nonostante la situazione di emergenza epidemiologica ancora in corso, il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria ha continuato a pubblicare secondo le consuete modalità e in base a quanto previsto nella legge 190/2012, nel d.lgs. 33/2013 e nel proprio Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

In particolare, sono stati regolarmente effettuati i monitoraggi quadrimestrali previsti dal PTPCT 2020-2022 alle date del 31.12.2019, del 30.04.2020 e del 30.08.2020. Il quarto monitoraggio quadrimestrale verrà eseguito nel mese di gennaio 2021, con riferimento ai dati pubblicati alla data del 31.12.2020.

Relativamente agli adempimenti in materia di Trasparenza che riguardano, nello specifico, i titolari di posizioni di livello dirigenziale del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, la Direzione generale del personale e della formazione, già nel corso dell'anno 2019, aveva provveduto a diramare ai dirigenti degli Uffici giudiziari e dell'Amministrazione centrale la Circolare n. 5/2019 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) riguardante le modalità di adempimento degli obblighi di pubblicità previsti dall'art. 14, commi 1, 1-*bis* e 1-*ter* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per i titolari di incarichi politici e i titolari di incarichi dirigenziali, affinché, accedendo alla piattaforma *ad hoc*, ciascun dirigente provvedesse autonomamente all'aggiornamento dei dati.

Si procederà a breve ad effettuare una verifica della corretta pubblicazione dei dati inerenti i dirigenti pubblicati sul sito, nonché a un ulteriore sollecito dei nominativi di coloro che non avessero ancora adempiuto.

Infine, a seguito dell'avvio del Tavolo Tecnico inerente gli obblighi di pubblicazione relativi a Bandi di gara e Contratti, sono stati forniti al RPCT i contributi richiesti, diretti a individuare:

- alcune regole condivise per la definizione di un manuale descrittivo delle norme e delle procedure da utilizzarsi per adempiere agli obblighi di pubblicazione;

- gli obblighi informativi delle stazioni appaltanti verso l'autorità da pubblicare sul portale ANAC in formato XML in adempimento dell'art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012, conformemente alle raccomandazioni contenute della deliberazione n. 39 del 2 gennaio 2016;
- gli obblighi di pubblicazione sul sito giustizia in presenza di acquisizione centralizzata (Convenzione Consip).

Infine si è provveduto a rispondere puntualmente alle richieste pervenute dall'Organismo Indipendente di Valutazione, nell'ambito dell'attività di attestazione e verifiche di cui all'art.14, comma 4, lett. *g)*, del decreto legislativo 150/2009, all'art. 44 del decreto legislativo n. 33/2013 e all'art. 1, comma 8-*bis,* della legge n. 190/2012, illustrando i miglioramenti che è stato possibile attuare nel corso dell'anno, nonché segnalando alcune proposte da realizzarsi, eventualmente, nel corso del successivo esercizio.

- *Convenzioni e tirocini formativi*

In relazione all'attività complessiva di gestione del personale, è da evidenziare l'impegno profuso dalla Direzione generale del personale e della formazione per assicurare agli uffici giudiziari un adeguato supporto anche attraverso la stipula di convenzioni e l'opera dei tirocinanti.

Nell'anno 2017, a seguito di quanto disposto dall'art.1, comma 787, legge 28 dicembre 2015, n. 208, è stato istituito, presso il Ministero della giustizia, un Gruppo Interdipartimentale sulle Convenzioni, con il fine di mettere in atto tutte le attività necessarie ad eseguire quanto previsto dalla sopracitata norma.

A tale proposito, l'Ufficio Studi della Direzione generale nell'ambito del menzionato Gruppo interdipartimentale di lavoro, ha rivestito, e tuttora ricopre, un ruolo determinante nell'analisi degli aspetti tecnici finalizzati alla raccolta, analisi e predisposizione dei documenti essenziali alla valutazione dei testi convenzionali trasmessi dagli Uffici giudiziari. Siffatta attività è stata finalizzata a fornire all'Organo decisionale tutti gli elementi utili e funzionali a consentire allo stesso la concessione o meno della prescritta autorizzazione.

Contestualmente alle sopraelencate attività, l'Ufficio Studi ha anche svolto un'azione di coordinamento tra le varie articolazioni amministrative coinvolte nel procedimento descritto.

Stante l'esperienza acquisita, è stata svolta un'azione di supporto nella redazione e nell'analisi dei Protocolli d'intesa sottoscritti dal Ministro con alcune Regioni al fine di consentire il distacco funzionale di personale regionale presso gli Uffici giudiziari.

- *Supporto agli uffici centrali e periferici in tema di gestione del personale e di applicazione dei nuovi istituti contrattuali*

Congiuntamente a quanto descritto, il l'Ufficio Studi ha continuato a compiere le attività connesse al proprio mandato fornendo il dovuto supporto agli uffici dell'Amministrazione centrale e periferica circa l'applicazione degli istituti inerenti la gestione del personale, sia normativi sia contrattuali, con particolare attenzione agli interventi eccezionali di legge e regolamentari adottati per far fronte alla situazione emergenziale dovuta alla pandemia da COVID-19.

Il Reparto ha fornito, altresì, indicazioni relative alla corretta portata applicativa del nuovo Accordo sulla mobilità interna del personale, sottoscritto dall'Amministrazione centrale e dalle OO.SS. il 15 luglio 2020.

Con l'entrata in vigore del nuovo Sistema di valutazione della *Performance* del personale, il Reparto ha risposto ai quesiti in materia provenienti degli uffici periferici e centrali.

A tali attività si deve aggiungere quella che l'Ufficio Studi ha continuato a curare nella gestione dei permessi studio, così come disciplinati dall'art. 46 del sopracitato contratto e dall'Accordo di Amministrazione del 28 luglio 2003.

Si evidenzia, infine, l'impegno profuso a porre in essere gli adempimenti relativi alla rilevazione dei dati inerenti i permessi ex L. n. 104/92, giusta previsione dell'art. 5, comma 2, legge 4 novembre 2010, n. 183, attraverso il sistema integrato PERLA-PA.

- *Anagrafe delle prestazioni*

In relazione al sistema PERLA-PA, l'Ufficio I Affari generali della Direzione generale del personale e della formazione sta supportando inoltre il Dirigente dello stesso Ufficio, designato in data 8 maggio 2018 quale Responsabile per l'Anagrafe delle Prestazioni per tutti i dipartimenti del Ministero della giustizia, sia per gli uffici centrali sia per quelli periferici, nell'attività di abilitazione degli "inseritori" deputati alla successiva immissione nel sistema informatico di tutti i dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti e alle consulenze attribuite a partire dal 1 gennaio 2018, così come previsto dalle nuove modalità di gestione del sistema stabilite dal Dipartimento della Funzione pubblica.

L'ufficio ha fornito piena assistenza a tutti gli iffici e nell'anno 2020 sono stati abilitati sul portale, con approvazione della relativa richiesta, n. **46 inseritori.** L'attività è ancora in corso.

- *Comunicazioni obbligatorie*

La Direzione generale ha effettuato, nel 2020**, 141 comunicazioni obbligatorie** per via telematica (dato in crescita rispetto a quello dell'anno scorso) nel Portale ANPAL del personale in servizio presso i Dipartimenti dell'organizzazione giudiziaria e per gli affari di giustizia, ivi compresi D.G.S.I.A. e Ispettorato Generale, comunicando l'assunzione e la cessazione di personale estraneo all'Amministrazione ed assegnato agli Uffici di diretta collaborazione.

- *"Focal point" Esperti nazionali distaccati*

In ottemperanza alla Direttiva del 3 agosto 2007 del Dipartimento della Funzione pubblica, inerente la razionalizzazione ed il rafforzamento dell'istituto dell'esperto nazionale distaccato (END) presso le Istituzioni dell'Unione Europea, ed in considerazione di quanto emerso nella riunione di coordinamento del 6 aprile 2001 presso il Ministero degli affari esteri per assicurare la migliore gestione delle candidature END, continua l'attività del *focal point*, organo istituito presso l'Ufficio I ed incaricato di pre-selezionare, seguire e reinserire gli esperti nazionali distaccati, nonché le figure analoghe, quali gli esperti nazionali in formazione professionale e gli stagisti presso le istituzioni europee.

- *Rotazione degli incarichi dirigenziali*

In linea con la piattaforma operativa delineata con il P.C.D. 22 ottobre 2018, in relazione alla tematica inerente la rotazione degli incarichi dirigenziali nel corso del 2020 sono stati pubblicati due bandi di interpello: 16 aprile 2020 e 7 ottobre 2020, che hanno interessato tutte le posizioni dirigenziali vacanti negli Uffici giudiziari, oltre a quelle in scadenza rispettivamente al 30 giugno e al 31 dicembre 2020.

Ciò ha consentito la rotazione dei dirigenti con incarichi in scadenza più risalenti.

In particolare, con il primo interpello del 16 aprile, non essendovi dirigenti c.d. "perdenti posto", sono stati conferiti 20 nuovi incarichi. Ulteriori 11 incarichi in scadenza al 30 giugno sono stati rinnovati.

Con il secondo interpello del 7 ottobre, tuttora in lavorazione, saranno disposti 21 nuovi incarichi. Ulteriori 22 incarichi in scadenza alla data del 31 dicembre 2020 sono stati rinnovati.

Sono stati conferiti, inoltre, 2 incarichi a dirigenti neoassunti del VII corso-concorso della Scuola Nazionale di Amministrazione.

Pertanto, nel corso dell'anno sono stati conferiti 45 nuovi incarichi e rinnovati 33 incarichi in scadenza.

Attesa la rilevante scopertura delle posizioni dirigenziali negli Uffici giudiziari si è fatto ricorso, previa acquisizione di disponibilità del dirigente, all'istituto della reggenza. In tal senso, sono stati disposti ad oggi 37 provvedimenti di nuove reggenze e ne sono stati prorogati 57.

È stata definita la procedura di reintegra nei ruoli di un dirigente già licenziato con l'attribuzione dell'incarico, in esecuzione di sentenza.

Inoltre, nel periodo di riferimento, il Reparto dirigenti ha proseguito a porre in essere le attività di istruttoria e definizione delle richieste di comando presso altre amministrazioni per il conferimento di incarico ex art.19, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 165/2001.

Il Reparto medesimo ha provveduto a riscontrare le istanze del personale dirigenziale in merito agli istituti di competenza con riferimento, in particolare, alle istanze di accesso agli atti ai sensi della legge n. 241/90 e successive modificazioni e integrazioni; ad evadere le relazioni su argomenti di competenza per l'Ufficio Contenzioso.

Sempre nel corso del 2020 sono stati disposti 13 provvedimenti di dimissioni per dirigenti che, secondo le normative vigenti, ne hanno maturato il diritto.

Da ultimo, si fa menzione delle attività poste in essere dal Reparto dirigenti nell'ambito degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalle attuali norme di riferimento. In tal senso è stato costantemente aggiornato il sito Giustizia con la trasmissione dei dati relativi ai dirigenti di seconda fascia di cui sussiste l'obbligo di pubblicazione.

Con circolare n. 4 del 30 settembre 2019 il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha dettato le disposizioni in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni conformemente alle norme di riferimento - legge 190/2012, decreto legislativo 33/2013 e decreto legislativo 97/2016.

A tal fine il Reparto dirigenti ha provveduto ad acquisire le dichiarazioni di ciascun dirigente per i successivi adempimenti.

Sono state effettuate le verifiche sulle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità: art. 20, comma 1, del decreto legislativo 39/2013 fatte dai dirigenti di nuova nomina e da alcuni dei dirigenti ai quali è stato conferito un nuovo incarico. Si procederà, a regime, alle verifiche delle dichiarazioni tramite l'accesso al sistema informativo del Casellario.

È stato, inoltre, chiesto alla competente Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati l'abilitazione al sistema "TELEMACO" al fine di effettuare i controlli sulle veridicità delle dichiarazioni di incompatibilità ex art. 20, comma 2, del decreto legislativo n. 30/2013.

- *Gestione del part time e inquadramenti economici*

Oltre alle procedure di reclutamento e alle procedure finalizzate alla riqualificazione del personale sopra rappresentate, l'ufficio III della Direzione generale del personale e della formazione si occupa di esaminare e provvedere sulle modifiche dei contratti di lavoro da *full-time* a *part-time* e degli inquadramenti giuridico-economici.

Tali attività hanno prodotto una serie di provvedimenti come di seguito indicati:

1. **364 provvedimenti relativi alla trasformazione, a domanda, del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale e viceversa** (art. 21 CCNL1998/2001). Si tratta di una attività che ha subito una sensibile contrazione a seguito delle modifiche apportate in materia dal decreto legge 112/2008, convertito dalla legge 133/2008. Dei 440 provvedimenti emessi, n. 332 sono stati di accoglimento e n. 108 di reiezione (a seguito di parere contrario per motivate esigenze di servizio espresse del Responsabile della gestione del personale dell'ufficio dove il richiedente presta servizio, oppure perché superata nel medesimo ufficio la percentuale di personale da ammettere a *part time*);
2. **50** provvedimenti di conferma in servizio al termine del periodo di prova del personale assunto;
3. **100** provvedimenti relativi al riconoscimento di anzianità giuridiche del personale. Si tratta di provvedimenti emessi nei confronti di personale trasferito ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 165/2001 per mobilità nei ruoli dell'Amministrazione giudiziaria e per i quali il trattamento economico da riconoscere in sede di trasferimento deve essere determinato ai sensi dell'art. 30, comma 2-*quinquies*, del decreto legislativo n. 165/2001;
4. **6 lettere provvedimento di comunicazione trattamento economico** nei confronti del personale prossimo alla cessazione del rapporto di lavoro per il personale UNEP, di cui una per il personale amministrativo;
5. **75 provvedimenti di pagamento sostitutivo**, a domanda, dei giorni di ferie maturate e non fruite alla data della cessazione del rapporto di lavoro per causa non imputabile alla volontà del dipendente;
6. **60 provvedimenti di pagamento sostitutivo** delle ferie e del preavviso nei confronti,

rispettivamente, degli eredi e degli aventi diritto del personale deceduto;

7. **30 provvedimenti di esecuzione di sentenze** sfavorevoli al Ministero. Si tratta per la maggioranza di sentenze di accertamento di mansioni superiori;
8. **6 provvedimenti accolti inerenti la flessibilità** tra profili di cui all'art. 20 del CCNI 2006/2009:
9. **93 lettere provvedimento** a firma del Direttore generale di istanze respinte.

A completamento di quanto descritto, si rappresenta che l'Ufficio III nel corso degli ultimi anni ha mutato completamente le modalità organizzative e la trattazione del flusso documentale delle assunzioni, della concessione dei contratti di *part-time* e della definizione degli inquadramenti. Grazie al supporto degli Uffici giudiziari è stato possibile creare un flusso completamente informatizzato in relazione ai predetti atti, attraverso l'uso della firma digitale e mediante la digitalizzazione del flusso di trasmissione dei documenti inerenti. L'*iter* così descritto è stato originato da un accordo con l'Ufficio Centrale di Bilancio e le Ragionerie Territoriali. Tale modalità ha permesso di velocizzare il flusso di lavoro e rendere più efficiente il procedimento amministrativo.

- *Forme di utilizzo temporaneo del personale*

Per quanto concerne il personale amministrativo, accanto agli atti di gestione ordinaria del rapporto di lavoro, si è continuato – come per gli anni precedenti e nei limiti imposti dalle vigenti norme – a ricorrere alle ordinarie forme di utilizzo temporaneo di personale che hanno permesso di garantire, sia pure con provvedimenti di natura transitoria, l'incremento della forza lavoro negli Uffici giudiziari. Rientrano in tale tipologia i comandi da altre amministrazioni e i distacchi ad altri uffici.

Nel tramutare in termini numerici quanto descritto si evidenzia che sono stati complessivamente realizzati:

- **170 comandi o proroghe di comando** di personale proveniente da altre Amministrazioni;
- **144 comandi**;
- **211 unità di personale comunale** negli uffici del giudice di pace ai sensi della L. 468/99;
- **125 provvedimenti di verifica della coerenza** con l'Accordo per la mobilità interna del personale sottoscritto il 15 luglio 2020 per 90 interpelli distrettuali emessi dai competenti uffici territoriali, e 125 proroghe di applicazioni distrettuali;

- **21 passaggi di Amministrazione** ai sensi degli articoli 1, 8, 10 e 11 del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 339, per il reimpiego del personale della polizia di Stato e ai sensi del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443, relativo al reimpiego del personale della polizia penitenziaria, giudicato permanentemente inidoneo al servizio di istituto;
- **8 provvedimenti di scambio** per compensazione ai sensi del d.P.C.M. n. 325/88;
- **109 trasferimenti così suddivisi: 42** trasferimenti a seguito di scorrimento delle graduatorie dell'interpello straordinario del personale, indetto nel 2019; **18** trasferimenti in esecuzione di ordinanze/sentenze del giudice, **6** trasferimenti ex L. 266/99; **38** trasferimenti ex L. 104/92; **5** trasferimenti ex art. 20 CCNQ;
- **31 provvedimenti di scambio sede** ai sensi delle vigenti disposizioni normative e contrattuali;
- **1068** distacchi o proroghe di distacco ad altri uffici ai sensi delle normative vigenti (art. 42-*bis*, legge 104/92, commi 5, 6, 21, art. 20 C.C.N.Q., art. 78 decreto legislativo 267/00 ed altre previsioni normative e contrattuali); 278 rigetti, 6 revoche, 15 limitazioni e 2 differimenti disposti nell'anno.

Per quanto riguarda la gestione del personale UNEP, nel periodo di riferimento sono stati emessi **91 provvedimenti di collocamento a riposo** e sono state predisposte **158 note in materia di pensionamento**; sono in **istruttoria 17 sentenze emesse dalla Corte dei Conti** in favore dell'Amministrazione per recupero debiti erariali dei dipendenti; sono stati emessi 11 decreti dirigenziali, 11 ordini di pagamento SI.CO.GE. e 11 circolari di accompagnamento per rimborsare le Poste Italiane S.p.A. per anticipazioni stipendiali; sono stati emessi 47 decreti dirigenziali e **47 ordini di pagamento SI.CO.GE. per il pagamento dell'Irap alle Regioni** per l'attività svolta dai dipendenti UNEP; in collaborazione con la Direzione generale del bilancio e della contabilità sono stati emessi 210 decreti dirigenziali e 210 ordini di accreditamento SI.CO.GE. per il pagamento al personale UNEP della percentuale prevista ex art. 122 del d.P.R. 1229/59; è stato predisposto **1** provvedimento di versamento all'INPS per contribuzione previdenziale relativa all'anno 2018, corredato da 2 ordini di pagamento Si.CO.GE..

Infine, l'Accordo per la Mobilità interna del personale sottoscritto con le Organizzazioni Sindacali il 15 luglio 2020 ha modificato sensibilmente la disciplina dei trasferimenti, impegnando la Direzione generale nello studio dei requisiti del nuovo *software* per la gestione degli interpelli che saranno pubblicati, nonché nel collaudo del *software* medesimo predisposto da ditta esterna e dalla DGSIA.

8. Pensioni

Nonostante i problemi legati alla pandemia (*lockdown*, lavoro agile, ecc.), l'Ufficio V pensioni ha continuato a svolgere la propria attività senza interruzioni né dilazioni; tutte le scadenze sono state rispettate e anche gli atti non indifferibili sono stati lavorati ed esitati nei tempi previsti.

Per quanto riguarda le pensioni del personale amministrativo si è riscontrato un incremento rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente, determinato anche dalla normativa in materia di quota 100: nel periodo 1° ottobre 2019 - 30 settembre 2020 sono state infatti lavorate circa 2.000 pratiche pensionistiche, tra collocamenti a riposo per limiti di età, pensionamenti per dimissioni, pensionamenti ex decreto-legge 4/2019, pensionamenti per la c.d. opzione donna. Nello stesso periodo sono state lavorate altresì circa 200 posizioni assicurative relative a personale cessato senza aver maturato diritto a pensione. Più o meno invariato rispetto al passato rimane invece il flusso pensionistico relativo ai magistrati ed alle cause di servizio e di inabilità. È poi continuata l'attività di supporto allo *staff* del Progetto Eco dell'INPS, in attuazione dell'apposita convenzione stipulata con l'Istituto previdenziale a gennaio 2019, ai fini della definizione delle pratiche di riscatto, ricongiunzione e computo "*ante subentro*". Dalle verifiche effettuate è emerso che il numero di dette pratiche già lavorate, pari circa a 5.000, è in linea con la tempistica prevista. Terminata perciò l'attività di scansione e terminati i controlli numerici si stanno ora concertando con l'INPS i tempi e le modalità di restituzione dei fascicoli migrati. Per quanto riguarda, infine, l'attività amministrativa si rappresenta che nel periodo 1° ottobre 2019 - 30 settembre 2020 sono stati protocollati circa 47.400 atti.

DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI E DELLE TECNOLOGIE

Si illustrano ora le principali attività in corso presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, con riguardo soprattutto ai vari aspetti volti a dare efficienza all'ordinaria attività gestionale degli uffici giudiziari, in modo da rendere più agevole e più rapido l'esercizio della giurisdizione.

Oltre ad illustrare gli specifici ambiti di attività, non possono non evidenziarsi le funzioni svolte dalla Direzione generale per supportare e fornire una rapida risposta agli Uffici centrali e periferici nelle azioni di contrasto alla diffusione del contagio da COVID-19.

Misure di contrasto alla diffusione del contagio da COVID-19

In ottemperanza ai dd.P.C.M. susseguitisi nel periodo di emergenza sanitaria per contagio da COVID-19 e alle Linee Guida diramate in materia di prevenzione del contagio, nell'ambito del Piano di supporto per gli Uffici giudiziari e per le articolazioni dell'Amministrazione centrale predisposto dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha operato su diverse direttrici, al fine di garantire l'idoneità degli Uffici giudiziari ed in particolare delle aule di udienza, sotto il profilo della salubrità degli ambienti e della sicurezza del personale e dell'utenza esterna.

Le attività poste in essere hanno riguardato:

1) l'adozione di un canale specifico per la gestione dell'emergenza;
2) uno specifico piano di spesa per la fornitura di dispositivi di protezione individuale e dei luoghi di lavoro e per i sistemi di sicurezza;
3) la gestione e l'adeguamento degli spazi destinati ad attività giudiziaria.

Tenuto conto delle prescrizioni e delle indicazioni contenute nelle circolari del Ministero della salute e del Capo Dipartimento, nonché della concreta evoluzione della situazione epidemiologica nei diversi territori, la Direzione generale, nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, si è fattivamente impegnata nel concreto approvvigionamento dei beni e dei servizi necessari a contenere i rischi sanitari a tutela della salute.

In un primo momento si è fatto ricorso alle risorse disponibili in bilancio ed assegnate alla predetta Direzione generale sui capitoli di parte corrente 1451 p.g. 13-14, 1461 p.g. 13.14 e 1550 p.g. 1, al fine di garantire la copertura finanziaria degli urgenti acquisti di servizi di

pulizia straordinaria, sanificazioni, materiale (dispositivi di protezione individuale – DPI) e igienizzanti, e di parte capitale sul cap. 7211.2, per l'acquisto di barriere parafiato, *termoscanner* e altri sistemi di misurazione della temperatura.

Con il DMT n. 74190 del 19 giugno 2020, in applicazione dell'art. 219, comma 1, del D.L. 34/2020, sono stati poi assegnati alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie le seguenti risorse straordinarie per sopperire alle maggiori spese derivanti da COVID-19:

FONDI COVID 19					
DMT 74190 del 19.6.2020- variazione ex art. 219 comma 1 DL 34/2020					
Articolo	**Comma**	**Descrizione**	**2020**	**nuovi cap./pg**	**corrispondenti capitoli di spesa ordinari DGRT**
Art. 219	comma 1	Dog - Sanificazione	**€ 10.500.000,00**	**1451-41**	1451-14
					1451-13
			€ 2.575.000,00	**1550-02**	1550-01
			€ 200.000,00	**1461-38**	1461-13
					1461-14
		Dog - Dispositivi medici	**€ 4.000.000,00**	**7211-03**	7211-02
			€ 200.000,00	**7212-03**	7212-02

La Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, con il chiaro obiettivo di garantire adeguati livelli di protezione per il personale amministrativo e di magistratura, nonché per l'utenza esterna degli Uffici giudiziari, si è quindi impegnata in una costante attività di supporto e sostegno, sia attraverso un'azione di completa e dettagliata informazione che attraverso una capillare azione di assegnazioni straordinarie di fondi, fino alla materiale fornitura di DPI assicurata agli uffici in maggiore difficoltà.

In particolare, con l'avvio della c.d. "fase due", la circolare del 2 maggio 2020 avente ad oggetto "*Misure per la prevenzione della diffusione del contagio da Coronavirus. Fase 2: acquisti e procedure di igienizzazione locali – organizzazione giudiziaria*", ha fornito nuove specifiche indicazioni in ordine all'approvvigionamento di materiale igienico-sanitario e delle procedure di pulizia dei locali.

Con le successive circolari 12 giugno e 4 settembre 2020, emanate al fine di fornire le più adeguate soluzioni per gli aspetti operativi e organizzativi rimasti maggiormente critici, è

stata ulteriormente implementata l'attività di supporto allo svolgimento dell'attività giudiziaria con particolare riferimento alle procedure per gli acquisti di materiali e strumenti idonei a prevenire il rischio del contagio e a garantire la sicurezza dei luoghi.

In particolare, gli Uffici giudiziari sono stati autorizzati con immediatezza ad effettuare acquisti diretti di materiale igienico sanitario e di un adeguato numero di DPI a protezione delle vie respiratorie, costituiti da filtranti respiratori preferibilmente del tipo FFP2 o, in mancanza, di mascherine chirurgiche, in ossequio alla direttiva del Dipartimento della protezione civile del 29 febbraio 2020. Successivamente l'autorizzazione è stata confermata per l'acquisto di un congruo numero di mascherine chirurgiche (DPI) da destinare ai magistrati ed al personale amministrativo in servizio. È stata, altresì, prevista una procedura semplificata per la gestione delle richieste provenienti dagli Uffici giudiziari inerenti a pareti in *plexiglas* e divisori parafiato, a protezione del personale amministrativo e di magistratura in servizio, rispetto alle rappresentate esigenze di gestione in sicurezza dei locali ove vi sia un contatto diretto con il pubblico e non siano già presenti divisori o altri strumenti idonei a creare una separazione con l'utenza. Al contempo sono state offerte indicazioni operative agli Uffici giudiziari in ordine alla possibilità di procedere alla misurazione della temperatura corporea in tempo reale attraverso l'utilizzo di *termoscanner*.

Sempre in ottemperanza alle indicazioni ministeriali, al fine di garantire adeguati livelli di pulizia, sanificazione e igienizzazione dei luoghi di lavoro, tutti gli Uffici sono stati autorizzati, in aggiunta agli ordinari contratti di fornitura del servizio di pulizia, ad acquistare congrue quantità di disinfettanti chimici da utilizzare nell'ambito dell'ordinaria fornitura del servizio dopo l'utilizzo dei normali prodotti di detersione mediante assegnazioni di fondi ordinari e straordinari sui capitoli 1451.14 e 1451.41.

Le somme ad oggi accreditate a tutti gli Uffici giudiziari per acquisto di **prodotti di igienizzazione, di igiene e pulizia personale più specificamente mirati al contenimento del contagio, nonché dispositivi di protezione individuale** e, segnatamente, mascherine facciali e gel igienizzante da mettere anche a disposizione del pubblico, vengono riportate nel seguente prospetto, distinte per Distretto e per Uffici giudicanti e requirenti:

MATERIALE IGIENICO SANITARIO - CAP. 1451.14 - 41									
CORTE D'APPELLO	assegnato ORDINARIO su cap 1451.14	assegnato COVID su cap 1451.14	assegnato COVID su cap 1451.41	Totale assegnato per FD	PROCURA GENERALE	assegnato ORDINARIO su cap 1451.14	assegnato COVID su cap 1451.14	assegnato COVID su cap 1451.41	Totale assegnato per FD
ANCONA	25.000,00	60.000,00	0,00	85.000,00	ANCONA	7.000,00	18.700,00	0,00	25.700,00
BARI	20.000,00	100.000,00	60.000,00	180.000,00	BARI	3.200,00	41.000,00	10.000,00	54.200,00
BOLOGNA	35.000,00	297.180,00	58.000,00	390.180,00	BOLOGNA	15.000,00	70.955,00	26.800,00	112.755,00
BRESCIA	6.000,00	210.000,00	0,00	216.000,00	BRESCIA	2.700,00	10.000,00	16.000,00	28.700,00
CAGLIARI	19.200,00	40.000,00	17.000,00	76.200,00	CAGLIARI	2.900,00	18.000,00	0,00	20.900,00
CALTANISSETTA	6.000,00	31.000,00	17.000,00	54.000,00	CALTANIS-SETTA	5.000,00	16.000,00	14.000,00	35.000,00
CAMPOBASSO	2.000,00	25.000,00	6.000,00	33.000,00	CAMPOBASSO	1.000,00	10.000,00	60.000,00	71.000,00
CATANIA	18.000,00	83.000,00	52.000,00	153.000,00	CATANIA	22.000,00	35.000,00	10.000,00	67.000,00
CATANZARO	4.000,00	20.000,00	130.500,00	154.500,00	CATANZARO	1.700,00	75.684,80	0,00	77.384,80
FIRENZE	35.000,00	20.000,00	183.145,00	238.145,00	FIRENZE	17.000,00	53.843,38	13.100,00	83.943,38
GENOVA	70.000,00	240.000,00	70.500,00	380.500,00	GENOVA	8.000,00	27.635,00	15.000,00	50.635,00
L'AQUILA	5.000,00	62.575,12	71.600,00	139.175,12	L'AQUILA	0,00	35.000,00	22.000,00	57.000,00
LECCE	45.000,00	91.000,00	48.090,00	184.090,00	LECCE	9.000,00	31.450,00	16.000,00	56.450,00
MESSINA	12.000,00	30.000,00	18.000,00	60.000,00	MESSINA	3.500,00	31.288,97	18.500,00	53.288,97
MILANO	30.900,00	432.831,33	40.000,00	503.731,33	MILANO	7.000,00	165.000,00	0,00	172.000,00
NAPOLI	60.000,00	205.720,00	62.800,00	328.520,00	NAPOLI	55.000,00	35.000,00	175.000,00	265.000,00
PALERMO	45.000,00	75.000,00	50.000,00	170.000,00	PALERMO	20.100,00	50.223,00	45.000,00	115.323,00
PERUGIA	17.500,00	29.532,63	20.500,00	67.532,63	PERUGIA	6.000,00	10.000,00	6.300,00	22.300,00

POTENZA	10.500,00	50.000,00	16.300,00	76.800,00	POTENZA	1.000,00	15.000,00	1.000,00	17.000,00
R. CALABRIA	15.000,00	40.000,00	0,00	55.000,00	R. CALABRIA	10.500,00	30.000,00	10.000,00	50.500,00
ROMA	140.000,00	327.188,10	77.035,00	544.223,10	ROMA	60.000,00	122.200,00	150.000,00	332.200,00
SALERNO	10.000,00	60.000,00	43.000,00	113.000,00	SALERNO	6.200,00	51.136,00	1.500,00	58.836,00
TORINO	3.000,00	158.595,00	20.000,00	181.595,00	TORINO	7.400,00	40.000,00	57.100,00	104.500,00
TRENTO	0,00		0,00	0,00	TRENTO	0,00	0,00	0,00	0,00
TRIESTE	3.500,00	31.000,00	22.000,00	56.500,00	TRIESTE	1.000,00	7.000,00	5.000,00	13.000,00
VENEZIA	5.500,00	170.000,00	0,00	175.500,00	VENEZIA	8.000,00	85.000,00	20.000,00	113.000,00
CASSAZIONE	34.000,00	54.500,00	40.500,00	129.000,00	PG CASSAZIONE	1.000,00	15.000,00	6.000,00	22.000,00
TSAP	200,00	4.500,00	0,00	4.700,00	DNA	7.000,00	15.000,00	35.000,00	57.000,00
UUCC CZ		1.050,00	610,00	1.660,00					
UUCC NA	100,00		150,00	250,00					
UUCC RM		2.000,00	0,00	2.000,00					
CISIA BA	500,00		0,00	500,00					
CISIA BS	500,00		0,00	500,00					
CISIA CT	1.500,00			1.500,00					
CISIA GE	1.200,00			1.200,00					
CISIA NA	2.000,00			2.000,00					
CISIA RM				0,00					
TOT	683.100,00	2.951.672,18	1.124.730,00	4.759.502,18	TOT	288.200,00	1.115.116,15	733.300,00	2.136.616,15
TOTALE ASSEGNATO STROARDINARIO UFFICI GIUDIZIAri GIUDICANTI				4.076.402,18	TOTALE ASSEGNATO STRAORDINARIO UFFICI GIUDIZIARI REQUIRENTI				1.848.416,15
TOTALE ASSEGNATO STRAORDINARIO									€ 5.924.818,33
TOTALE ASSEGNATO ORDINARIO E STRAORDINARIO									€ 6.896.118,33

Sono state, inoltre, disposte in favore dei Funzionari delegati autorizzazioni a procedere ad aumenti del quinto dei contratti in essere per servizi di pulizia ed alla acquisizione di servizi di pulizie straordinarie-sanificazioni di importo superiore a 5.000 euro con copertura finanziaria sui capitoli 1451.13-14 e 1550.1 per un importo pari **a € 1.037.401,99,** come da prospetto sotto riportato:

DISTRETTO O UFFICIO CENTRALE	UFFICIO	MESE	TIPOLOGIA FORNITURA	IMPORTO IVA ESENTE	TOTALI
DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA		MARZO	Sanificazione generale	€ 4.000,00	€ 8.200,00
		MAGGIO	Sanificazione straordinaria	€ 2.100,00	
		OTTOBRE	Sanificazione straordinaria	€ 2.100,00	
ROMA	Corte d'Appello	MARZO	Sanificazione generale	€ 17.300,00	€ 144.379,00
		APRILE	Implementazione pulizie	€ 8.365,00	
		MAGGIO	Implementazione pulizie	€ 18.550,00	
	Tribunale ROMA	MARZO	Pulizia straordinaria	€ 2.899,00	
			Sanificazione generale	€ 68.400,00	
	Pocura Rep. ROMA	MARZO	Sanificazione generale	€ 17.400,00	
		APRILE	Aumento del quinto sanificazione generale	€ 3.480,00	
		APRILE	Disinfezione n. 1200 armadi, scaffali e librerie	€ 3.985,00	
	Tribunale LATINA	OTTOBRE	Sanificazione straordinaria	€ 4.000,00	
MILANO	Uffici giudiziari LODI	MARZO	Sanificazione generale	€ 3.380,00	€ 50.080,00
	Uffici giudiziari LECCO	MARZO	Sanificazione generale	€ 1.100,00	
	UU.GG minorili MILANO	MARZO	Sanificazione generale	€ 6.600,00	
	Corte d'Appello		Sanificazione generale Palazzo Giustizia	€ 23.500,00	
	Corte d'Appello	MARZO	Sanificazione immobile Piazza Umanitaria n. 5	€ 7.400,00	
	Corte d'Appello	MARZO	Sanificazione immobile EX ITSOS di via Pace n. 10	€ 8.100,00	
FIRENZE	Corte d'Appello	MARZO	Sanificazione	€ 14.722,00	€ 326.141,42

DISTRETTO O UFFICIO CENTRALE	UFFICIO	MESE	TIPOLOGIA FORNITURA	IMPORTO IVA ESENTE	TOTALI
			generale Palazzo Giustizia		
		AGOSTO	Proroga incremento pulizie	€ 59.700,00	
		OTTOBRE	Seconda proroga incremento pulizie	€ 119.400,00	
		MAGGIO	Incremento pulizie	€ 79.599,00	
	Tribunale PRATO	MAGGIO	Incremento pulizie	€ 7.000,00	
	Tribunale LIVORNO	MARZO	Acquisto generatori ozono	€ 1.600,00	
	Tribunale LIVORNO	MAGGIO	Incremento pulizie	€ 26.600,42	
	Pocura Rep. FIRENZE	APRILE	Sanificazione generale	€ 4.850,00	
	Tribunale LUCCA	MAGGIO	Sanificazione giu.-lug. 2020	€ 6.070,00	
	Tribunale SIENA	GIUGNO	Sanificazione giu.-lug. 2021	€ 6.600,00	
BOLOGNA	Uffici giudiziari PARMA	MARZO	Sanificazione generale	€ 29.428,32	€ 53.537,52
	Uffici giudiziari REGGIO EMILIA	MARZO	Sanificazione generale	€ 24.109,20	
	Uffici giudiziari RAVENNA	APRILE	Sanificazione generale	€ 16.000,00	
		SETTEMBRE	Sanificazione generale (revoca precedente provvedimento su richiesta dell'ufficio)	-€ 16.000,00	
ANCONA	Tribunale ANCONA	MARZO	Sanificazione generale	€ 8.900,00	€ 14.800,00
	Tribunale ANCONA	MARZO	Disinfezione della rete idrica di acqua calda nonché installazione di un impianto di dosaggio per disinfezione degli uffici giudiziari di Ancona	€ 5.900,00	
CAGLIARI	Uffici giudiziari ORISTANO	MARZO	Sanificazione generale	€ 0.000,00	€ 56.434,50
		GIUGNO	Prosecuzione servizio sanificazione	€ 6.434,50	
	Corte d'Appello	MARZO	Implementazione pulizie	€ 15.000,00	
	Corte d'Appello	MARZO	Prosieguo attività	€ 15.000,00	

DISTRETTO O UFFICIO CENTRALE	UFFICIO	MESE	TIPOLOGIA FORNITURA	IMPORTO IVA ESENTE	TOTALI
			implementazione pulizie		
CALTANISSETTA	Corte d'Appello	NOVEMBRE	Aumento del quinto per esigenze sanificazione	€ 13.253,60	€ 13.253,60
BARI	Uffici giudiziari TRANI	MARZO	Sanificazione generale	€ 9.800,00	€ 16.430,00
	Uffici giudiziari FOGGIA	LUGLIO	Igienizzazione generale	€ 6.630,00	
BRESCIA	Corte d'Appello	APRILE	Sanificazione generale	€ 7.650,00	€ 22.650,00
	Corte d'Appello	SETTEMBRE	Sanificazione straordinaria prima della ripresa dell'attività processuale	€ 9.000,00	
		NOVEMBRE	Necessità ulteriore sanificazione straordinaria	€ 6.000,00	
CATANZARO	Tribunale minorenni	LUGLIO	Aumento del quinto contratto pulizie	€ 1.335,12	€ 1.335,12
GENOVA	Corte d'Appello	APRILE	Sanificazione garage Palazzo di Giustizia	€ 15.000,00	€ 66.389,00
		LUGLIO	Prosecuzione servizio sanificazione aule udienza set.-ott. 2020	€ 10.000,00	
		MAGGIO	Sanificazione aule udienza	€ 10.000,00	
	Tribunale SAVONA	MAGGIO	Igienizzazione aule udienza	€ 9.000,00	
		AGOSTO	Prosieguo attività implementazione pulizie	€ 5.891,70	
		OTTOBRE	Seconda proroga incremento pulizie	€ 13.747,30	
	Tribunale IMPERIA	LUGLIO	Sanificazione straordinaria dei locali dell'Aula Magna presso l'Università di Imperia adibiti ad aula di udienza	€ 2.750,00	
MESSINA	Tribunale BARCELLONA	APRILE	Sanificazione straordinaria apr.-	€ 10.465,00	€ 10.465,00

DISTRETTO O UFFICIO CENTRALE	UFFICIO	MESE	TIPOLOGIA FORNITURA	IMPORTO IVA ESENTE	TOTALI
	P.O DI GOTTO		mag.-giu.		
NAPOLI	Uffici giudiziari AVELLINO	MARZO	Pulizia e igienizzazione straordinaria	€ 11.075,40	€ 11.075,40
PERUGIA	Tutti gli uffici del distretto	APRILE	Aumento del quinto contratto pulizie	€ 15.931,20	€ 55.645,71
		OTTOBRE	Incremento pulizie	€ 39.714,51	
POTENZA	Uffici giudiziari LAGONEGRO	MARZO	Sanificazione generale	€ 3.000,00	€ 3.000,00
REGGIO CALABRIA	Corte d'Appello	MARZO	Implementazione ore di pulizia per uffici Procura	€ 6.000,00	€ 6.000,00
SALERNO	Procura Generale	APRILE	Sanificazione generale uffici requirenti SALERNO	€ 31.455,00	€ 42.687,00
	Corte d'Appello	MAGGIO	Sanificazione straordinaria	€ 11.232,00	
TORINO	Corte d'Appello	OTTOBRE	Incremento pulizie	€ 31.200,00	€ 31.200,00
TRIESTE	Corte d'Appello	MARZO	Sanificazione generale	€ 12.300,00	€ 70.725,00
	Tribunale UDINE	MAGGIO	Incremento pulizie	€ 19.475,00	
		LUGLIO	Proroga incremento pulizie	€ 19.475,00	
		OTTOBRE	Seconda proroga incremento pulizie	€ 19.475,00	
VENEZIA	Tribunale PADOVA	NOVEMBRE	Incremento pulizie	€ 25.323,72	€ 32.973,72
	Tribunale Vicenza	MAGGIO	Aumento del quinto contratto pulizie	€7.650,00	
TOTALE GENERALE				**EURO 1.037.401,99**	**EURO 1.037.401,99**

Analoga autorizzazione è stata prevista per le pulizie straordinarie, sanificazioni e periodica pulizia dei filtri degli impianti di climatizzazione mediante l'utilizzo di fondi già messi a disposizione per le spese di minuta gestione e di minuta manutenzione di importo inferiore a € 5.000,00, ricadenti sul capitolo 1550.1 (spesa c.d. semplificata). Trattasi di interventi riconducibili ad attività aggiuntive non contrattualizzate nell'ambito della ordinaria fornitura del servizio di pulizia e per i quali non si rende necessaria la preventiva autorizzazione ministeriale, bensì quella accordata dalle sedi distrettuali di riferimento.

Le somme ad oggi complessivamente assegnate per **spese di minuta gestione**, nell'ambito delle quali gli Uffici possono autonomamente disporre interventi straordinari di pulizia e sanificazione, e per **spese di minuta manutenzione**, per interventi su impianti di climatizzazione, ammontano rispettivamente ad € 3.588.315,00 ed euro 10.016.344,86, per un totale pari a **€ 13.604.659,86.** Sono altresì in fase di assegnazione ulteriori risorse in relazione all'ultime richieste di fondi pervenute dai Funzionari Delegati per un ammontare di € 170.872,50 per minuta gestione ed € 471.097,17 per minuta manutenzione.

Si riporta di seguito l'elenco delle autorizzazioni alla spesa per minuta gestione disposte in favore dei Funzionari delegati nell'ambito delle risorse assegnate per il corrente anno sul capitolo 1550.1:

cap 1550 - autorizzazioni in favore di FD per spese minuta gestione 2020							
CA/PG	FD PRESSO UU.GG. GIUDICANTI	spese minuta gestione - assegnazione 2020 su previsione FD MARZO 2020	integrazione fondi minuta gestione a GIUGNO 2020	integrazione fondi minuta gestione a LUGLIO 2020	integrazione fondi minuta gestione da AGOSTO-OTTOBRE 2020	integrazioni fondi in corso di assegnazione sulla base delle ultime richieste pervenute in NOVEMBRE	totale assegnato-da assegnare al 16.11.2020 per minuta gestione
CA	ANCONA	€ 50.000,00		€ 15.000,00			€ 65.000,00
CA	BARI	€ 150.000,00					€ 150.000,00
CA	BOLOGNA	€ 80.000,00		€ 2.000,00			€ 82.000,00
CA	BRESCIA	€ 50.000,00			€ 80.000,00		€ 130.000,00
CA	CAGLIARI	€ 80.000,00		€ 10.000,00	€ 10.000,00	€ 8.000,00	€ 108.000,00
CA	CALTANISSETTA	€ 10.000,00					€ 10.000,00
CA	CAMPOBASSO	€ 4.000,00					€ 4.000,00
CA	CATANIA	€ 30.000,00		€ 30.000,00			€ 60.000,00
CA	CATANZARO	€ 8.000,00					€ 8.000,00
CA	FIRENZE	€ 80.000,00		€ 40.000,00	€ 50.000,00		€ 170.000,00
CA	GENOVA	€ 30.000,00	€ 30.000,00	€ 150.000,00			€ 210.000,00
CA	L'AQUILA	€ 70.000,00					€ 70.000,00
CA	LECCE	€ 8.000,00	€ 342.000,00				€ 350.000,00
CA	MESSINA	€ 20.000,00					€ 20.000,00
CA	MILANO	€ 350.000,00					€ 350.000,00
CA	NAPOLI	€ 100.000,00					€ 100.000,00
CA	PALERMO	€ 75.000,00					€ 75.000,00
CA	PERUGIA	€ 15.000,00	€ 10.000,00				€ 25.000,00

CA	POTENZA	€ 40.000,00		€ 30.600,00			€ 70.600,00
CA	R.CALABRIA	€ 15.000,00		€ 65.000,00			€ 80.000,00
CA	ROMA	€ 250.000,00				€ 90.000,00	€ 340.000,00
CA	SALERNO	€ 30.000,00	€ 120.000,00				€ 150.000,00
CA	TORINO	€ 50.000,00		€ 135.000,00		€ 50.000,00	€ 235.000,00
CA	TRENTO						€ -
CA	TRIESTE	€ 45.000,00					€ 45.000,00
CA	VENEZIA	€ 200.000,00					€ 200.000,00
PG	ANCONA	€ 25.000,00		€ 10.000,00			€ 15.000,00
PG	BARI	€ 5.000,00	€ 1.500,00	€ 12.215,00		€ 9.872,50	€ 28.587,50
PG	BOLOGNA	€ 65.000,00		€ 25.000,00			€ 90.000,00
PG	BRESCIA	€ 40.000,00					€ 40.000,00
PG	CAGLIARI	€ 56.000,00					€ 56.000,00
PG	CALTANISSETTA	€ 5.000,00					€ 5.000,00
PG	CAMPOBASSO	€ 5.000,00					€ 5.000,00
PG	CATANIA	€ 30.000,00					€ 30.000,00
PG	CATANZARO	€ 20.000,00		€ 10.000,00			€ 10.000,00
PG	FIRENZE	€ 50.000,00		€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 5.000,00	€ 65.000,00
PG	GENOVA	€ 7.000,00		€ 18.000,00			€ 25.000,00
PG	L'AQUILA	€ 5.000,00		€ 3.000,00		€ 4.000,00	€ 12.000,00
PG	LECCE	€ 7.000,00					€ 7.000,00
PG	MESSINA	€ 12.000,00					€ 12.000,00
PG	MILANO	€ 3.500,00		€ 16.500,00	€ 24.000,00		€ 44.000,00
PG	NAPOLI		€ 5.000,00			€ 2.000,00	€ 7.000,00

PG	PALERMO	€ 10.000,00					€ 10.000,00
PG	PERUGIA	€ 10.000,00					€ 10.000,00
PG	POTENZA					€ 2.000,00	€ 2.000,00
PG	R. CALABRIA	€ 20.000,00					€ 20.000,00
PG	ROMA	€ 30.000,00		€ 50.000,00			€ 80.000,00
PG	SALERNO	€ 10.000,00					€ 10.000,00
PG	TORINO						
PG	TRENTO						
PG	TRIESTE	€ 5.000,00	€ 20.000,00				€ 25.000,00
PG	VENEZIA	€ 44.500,00					€ 44.500,00
	TOT	**€ 2.305.000,00**	**€ 528.500,00**	**€ 587.315,00**	**€ 169.000,00**	**€ 170.872,50**	**€ 3.760.687,50**

DISTRETTO	spese minuta gesione - assegnazione 2020 su previsione FD MARZO 2020	integrazione fondi minuta gestione a GIUGNO 2020	integrazione fondi minuta gestione a LUGLIO 2020	integrazione fondi minuta gestione da AGOSTO-OTTOBRE 2020	integrazioni fondi in corso di assegnazione sulla base delle ultime richieste pervenute in NOVEMBRE	totale assegnato-da assegnare al 16.11.2020 per minuta gestione
UFFICI GIUDICANTI	€ 1.840.000,00	€ 502.000,00	€ 477.600,00	€ 140.000,00	€ 148.000,00	€ 3.107.600,00
UFFICI REQUIRENTI	€ 465.000,00	€ 26.500,00	€ 109.715,00	€ 29.000,00	€ 22.872,50	€ 653.087,50
TOTALE	**€ 2.305.000,00**	**€ 528.500,00**	**€ 587.315,00**	**€ 169.000,00**	**€ 170.872,50**	**€ 3.760.687,50**

Di seguito l'elenco delle autorizzazioni alla spesa per minuta manutenzione disposte in favore dei Funzionari delegati nell'ambito delle risorse assegnate per il corrente anno sul capitolo 1550.1:

cap 1550 - autorizzazioni in favore di FD per spese minuta manutenzione 2020						
CA/PG	FD PRESSO UU.GG. GIUDICANTI	spese minuta manutenzione - assegnazione 2020 su previsione FD MARZO 2020	integrazione fondi minuta manutenzione a LUGLIO 2020	integrazione fondi minuta manutenzione da AGOSTO-OTTOBRE 2020	integrazioni fondi in corso di assegnazione sulla base delle ultime richieste pervenute in NOVEMBRE	totale assegnato-da assegnare al 16.11.2020 per minuta manutenzione
CA	ANCONA	€ 130.000,00	€ 23.000,00			€ 153.000,00
CA	BARI	€ 440.000,00				€ 440.000,00
CA	BOLOGNA	€ 735.000,00	€ 3.000,00			€ 738.000,00
CA	BRESCIA	€ 350.000,00		€ 60.000,00		€ 410.000,00
CA	CAGLIARI	€ 196.000,00	€ 55.000,00			€ 251.000,00
CA	CALTANISSETTA	€ 50.000,00				€ 50.000,00
CA	CAMPOBASSO	€ 100.000,00				€ 100.000,00
CA	CATANIA	€ 70.000,00				€ 70.000,00
CA	CATANZARO	€ 135.000,00	€ 150.000,00			€ 285.000,00
CA	FIRENZE	€ 550.000,00	€ 194.000,00		€ 56.000,00	€ 800.000,00
CA	GENOVA	€ 250.000,00	€ 140.000,00			€ 390.000,00
CA	L'AQUILA	€ 200.000,00				€ 200.000,00
CA	LECCE	€ 68.000,00	€ 932.000,00			€ 1.000.000,00

CA	MESSINA	€ 100.000,00				€ 100.000,00
CA	MILANO	€ 600.000,00				€ 600.000,00
CA	NAPOLI	€ 280.000,00				€ 280.000,00
CA	PALERMO	€ 630.000,00				€ 630.000,00
CA	PERUGIA	€ 90.000,00				€ 90.000,00
CA	POTENZA	€ 130.000,00	€ 55.600,00			€ 185.600,00
CA	R.CALABRIA	€ 40.000,00				€ 40.000,00
CA	ROMA	€ 380.000,00			€ 273.977,17	€ 653.977,17
CA	SALERNO	€ 244.000,00	-€ 6.000,00			€ 238.000,00
CA	TORINO	€ 255.000,00	€ 220.000,00		€ 105.000,00	€ 580.000,00
CA	TRENTO	€ -				€ -
CA	TRIESTE	€ 100.000,00				€ 100.000,00
CA	VENEZIA	€ 600.000,00				€ 600.000,00
PG	ANCONA	€ 50.000,00	-€ 30.000,00			€ 20.000,00
PG	BARI	€ 65.000,00	€ 34.000,00		€ 7.120,00	€ 106.120,00
PG	BOLOGNA	€ 105.000,00	€ 65.000,00			€ 170.000,00
PG	BRESCIA	€ 50.000,00	€ 20.412,86		€ 11.000,00	€ 81.412,86
PG	CAGLIARI	€ 100.000,00	-€ 33.168,00			€ 66.832,00
PG	CALTANIS SETTA	€ 30.000,00				€ 30.000,00
PG	CAMPOBAS SO	€ 25.000,00	-€ 25.000,00			€ -
PG	CATANIA	€ 40.000,00				€ 40.000,00
PG	CATANZARO	€ 100.000,00	-€ 10.000,00			€ 90.000,00

PG	FIRENZE	€	100.000,00	€	10.000,00	€	5.000,00	€	5.000,00	€	120.000,00
PG	GENOVA	€	60.000,00	€	25.000,00					€	85.000,00
PG	L'AQUILA	€	35.000,00	€	2.000,00			€	3.000,00	€	40.000,00
PG	LECCE	€	70.000,00	-€	7.000,00					€	63.000,00
PG	MESSINA	€	80.000,00	-€	3.000,00					€	77.000,00
PG	MILANO	€	33.000,00	€	15.000,00	€	25.000,00			€	73.000,00
PG	NAPOLI	€	26.000,00	€	5.000,00			€	3.000,00	€	34.000,00
PG	PALERMO	€	20.000,00	€	15.000,00					€	35.000,00
PG	PERUGIA	€	47.000,00							€	47.000,00
PG	POTENZA							€	2.000,00	€	2.000,00
PG	R. CALABRIA	€	65.000,00	-€	1.500,00					€	63.500,00
PG	ROMA	€	90.000,00	€	10.000,00					€	100.000,00
PG	SALERNO	€	50.000,00	€	-			€	5.000,00	€	55.000,00
PG	TORINO			€	5.000,00					€	5.000,00
PG	TRENTO									€	-
PG	TRIESTE	€	26.000,00							€	26.000,00
PG	VENEZIA	€	80.000,00	-€	1.000,00					€	79.000,00
	TOTALE	**€**	**8.070.000,00**	**€**	**1.862.344,86**	**€**	**90.000,00**	**€**	**95.744,86**	**€**	**10.493.442,03**

DISTRETTO	spese minuta manutenzione - assegnazione 2020 su previsione FD MARZO 2020	integrazione fondi minuta manutenzione a LUGLIO 2020	integrazione fondi minuta manutenzione da AGOSTO-OTTOBRE 2020	integrazioni fondi in corso di assegnazione sulla base delle ultime richieste pervenute in NOVEMBRE	totale assegnato-da assegnare al 16.11.2020 per minuta manutenzione
UU.GG. GIUDICANTI	€ 6.723.000,00	€ 1.766.600,00	€ 60.000,00	€ 434.977,17	€ 8.984.577,17
UU.GG REQUIRENTI	€ 1.347.000,00	€ 95.744,86	€ 30.000,00	€ 36.120,00	€ 1.508.864,86
TOTALE	**€ 8.070.000,00**	**€ 1.862.344,86**	**€ 90.000,00**	**€ 471.097,17**	**€ 10.493.442,03**

Trattasi di spese non facilmente programmabili dai singoli Uffici giudiziari, le cui previsioni di spesa sul capitolo, raccolte nel mese di settembre 2020 e pari ad un totale di € 4.000.0000,00 circa, sono già superate in relazione alla sopraggiunta seconda ondata epidemiologica.

La Direzione provvederà quindi a richiedere ai Funzionari delegati un aggiornamento dei dati di spesa da COVID-19 gravanti sul capitolo 1550.

Sempre nell'ambito delle misure preordinate al contenimento della diffusione del contagio da COVID-19, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha autorizzato la spesa, come di seguito riportata, per acquisti di specifici dispositivi costituiti prevalentemente da **paratie "parafiato" in *plexiglass*, dispositivi elimina-coda, piantane per gel igienizzante e asciugamani elettrici** a parete. Per garantire tempestivamente la disponibilità dei necessari fondi, i relativi accreditamenti sono stati disposti in via di urgenza sul capitolo 7211.2 fino all'istituzione, con DMT 74190 del 19.6.2020 in applicazione dell'art. 219, comma 1, del decreto-legge 34/2020, dello specifico capitolo di spesa straordinario 7211.3:

MATERIALE PER BARRIERE PLEXIGLASS ET SIMILIA							
CORTE D'APPELLO	Assegnazione fondi su 7211.2	Assegnazione fondi su 7211.3	TOTALE ASSEGNATO	PROCURA GENERALE	Assegnazione fondi su 7211.2	Assegnazione fondi su 7211.3	TOTALE ASSEGNATO
ANCONA	22.045,40 €	33.964,98 €	**56.010,38 €**	ANCONA	3.535,00 €		**3.535,00 €**
BARI	35.129,80 €	30.000,00 €	**65.129,80 €**	BARI	9.150,00 €	1.610,40 €	**10.760,40 €**
BOLOGNA	132.646,89 €		**132.646,89 €**	BOLOGNA	26.707,67 €	9.022,80 €	**35.730,47 €**
BRESCIA	2.388,76 €	1.220,00 €	**3.608,76 €**	BRESCIA	19.044,31 €		**19.044,31 €**
CAGLIARI	22.030,49 €		**22.030,49 €**	CAGLIARI	10.991,60 €		**10.991,60 €**
CALTANISSETTA	33.500,00 €		**33.500,00 €**	CALTANISSETTA	29.280,00 €	14.000,00 €	**43.280,00 €**
CAMPOBASSO	7.012,56 €	5.502,20 €	**12.514,76 €**	CAMPOBASSO	1.422,76 €		**1.422,76 €**
CATANIA	45.127,80 €		**45.127,80 €**	CATANIA	11.178,86 €		**11.178,86 €**
CATANZARO	9.985,57 €	7.041,47 €	**17.027,04 €**	CATANZARO	10.407,03 €		**10.407,03 €**
FIRENZE	75.225,30 €	13.536,75 €	**88.762,05 €**	FIRENZE	19.493,46 €	7.721,30 €	**27.214,76 €**
GENOVA	18.300,00 €		**18.300,00 €**	GENOVA	26.393,00 €	6.035,00 €	**32.428,00 €**
L'AQUILA	36.175,44 €	2.431,46 €	**38.606,90 €**	L'AQUILA	3.575,00 €		**3.575,00 €**
LECCE	32.940,00 €	31.842,00 €	**64.782,00 €**	LECCE	7.374,71 €		**7.374,71 €**
MESSINA	46.152,96 €	28.684,25 €	**74.837,21 €**	MESSINA	7.608,02 €		**7.608,02 €**
MILANO	196.242,46 €	40.000,00 €	**236.242,46 €**	MILANO	44.657,14 €	18.776,73 €	**63.433,87 €**
NAPOLI	112.508,60 €	107.833,00 €	**220.341,60 €**	NAPOLI	5.552,00 €		**5.552,00 €**
PALERMO	45.479,65 €		**45.479,65 €**	PALERMO	35.857,80 €		**35.857,80 €**
PERUGIA	20.367,14 €		**20.367,14 €**	PERUGIA	1.781,20 €		**1.781,20 €**
POTENZA	26.760,46 €		**26.760,46 €**	POTENZA	3.641,70 €		**3.641,70 €**
R. CALABRIA	13.474,90 €		**13.474,90 €**	R. CALABRIA	11.980,40 €		**11.980,40 €**
ROMA	82.316,94 €	33.906,61 €	**16.223,55 €**	ROMA	31.248,47 €	9.809,37 €	**41.057,84 €**
SALERNO	44.681,40 €		**44.681,40 €**	SALERNO	19.764,00 €	1.200,00 €	**20.964,00 €**
TORINO	69.661,49 €	22.500,00 €	**92.161,49 €**	TORINO	8.194,00 €		**8.194,00 €**
TRENTO				TRENTO			
TRIESTE	34.800,00 €		**34.800,00 €**	TRIESTE	1.752,53 €	1.520,61 €	**3.273,14 €**
VENEZIA	71.939,77 €	35.632,79 €	**107.572,56 €**	VENEZIA	27.652,75 €	7.628,46 €	**35.281,21 €**
CASSAZIONE				CASSAZIONE	13.845,00 €		**13.845,00 €**
TSAP				DNA			
TOT	**1.236.893,78 €**	**394.095,51 €**	**1.630.989,29 €**	TOT	**392.088,41 €**	**77.324,67 €**	**469.413,08 €**
TOTALE ASSEGNATO							**2.100.402,37 €**

Sempre in tale ambito, con riferimento alla fornitura dei **sistemi di rilevazione della temperatura**, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha emesso la circolare del 19 giugno 2020 circa l'utilizzo di strumenti di controllo della temperatura a distanza negli Uffici giudiziari e la competenza in merito all'acquisto delle suddette apparecchiature.

In particolare, è stato precisato che per le "forniture aggiuntive" rispetto ai contratti in essere, le competenti Procure generali provvederanno nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate (salvo eventuali integrazioni), previa la consueta autorizzazione per importi superiori ai 5.000

euro"; diversamente "*Per l'eventuale acquisto di ulteriori dispositivi, non integrabili con i sistemi esistenti (e diversi dai termometri ad infrarossi), ipotesi da considerare in via residuale, appare opportuno che le Corti di appello e le Procure generali – per imprescindibili esigenze di uniformità nel distretto attese anche le rispettive competenze quale funzionario delegato per le spese di funzionamento – provvedano a raccogliere le esigenze nell'ambito dei corrispondenti distretti, raccomandando di effettuare una attenta valutazione in termini di economicità della spesa e di concreta utilizzabilità del dispositivo prescelto. Questa Direzione generale provvederà, quindi, ad assegnare le occorrenti risorse finanziarie sulla base delle richieste, analiticamente formulate per Ufficio giudiziario, che verranno trasmesse dagli Uffici distrettuali...*".

In un primo momento, con specifici atti autorizzativi, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha provveduto ad autorizzare i singoli Uffici con i fondi già assegnati sul capitolo 7211.2 per un importo complessivo di **€ 244.734,38**.

Successivamente, considerate le somme assegnate sul cap. 7211 p.g. 3, la Direzione generale, con nota del 30 luglio 2020, ha assegnato i fondi sia alle Corte di appello che alle Procure generali, a seconda della tipologia di apparecchiature da acquistare, per un importo di **€ 1.730.000,00**, somme successivamente integrate con ulteriori **€ 250.000,00,** comunque ancora integrabili sulla base dei fabbisogni rappresentati dagli Uffici. **Su tali somme gli uffici distrettuali possono procedere autonomamente per acquisti di importo inferiore ad € 5.000**.

Di seguito si riporta il prospetto somme assegnate a seguito di provvedimenti autorizzativi emessi per acquisti di importo superiore ad auro 5.000:

TERMOSCANNER					
CORTE D'APPELLO	IMPORTO ASSEGNAZIONE su 7211.3	PROCURA GENERALE	IMPORTO ASSEGNAZIONE su 7211.2	IMPORTO ASSEGNAZIONE su 7211.3	TOTALE ASSEGNATO
ANCONA	€ 20.000,00	ANCONA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
BARI	€ 20.000,00	BARI	€ 48.739,00	€ 50.000,00	€ 98.739,00
BOLOGNA	€ 20.000,00	BOLOGNA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
BRESCIA	€ 20.000,00	BRESCIA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
CAGLIARI	€ 20.000,00	CAGLIARI	€ 19.398,00	€ 50.000,00	€ 69.398,00
CALTANISSET-TA	€ 20.000,00	CALTANISSET-TA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
CAMPOBASSO	€ 20.000,00	CAMPOBASSO		€ 30.000,00	€ 30.000,00
CATANIA	€ 20.000,00	CATANIA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
CATANZARO	€ 20.000,00	CATANZARO		€ 50.000,00	€ 50.000,00
FIRENZE	€ 20.000,00	FIRENZE		€ 50.000,00	€ 50.000,00
GENOVA	€ 0.000,00	GENOVA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
L'AQUILA	€ 20.000,00	L'AQUILA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
LECCE	€ 20.000,00	LECCE		€ 50.000,00	€ 50.000,00
MESSINA	€ 20.000,00	MESSINA		€ 20.000,00	€ 20.000,00
MILANO	€ 20.000,00	MILANO		€ 50.000,00	€ 50.000,00
NAPOLI	€ 20.000,00	NAPOLI	€ 96.563,00	€ 50.000,00	€146.563,00
PALERMO	€ 20.000,00	PALERMO		€ 50.000,00	€ 50.000,00
PERUGIA	€ 15.000,00	PERUGIA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
POTENZA	€ 12.000,00	POTENZA		€ 30.000,00	€ 30.000,00
R. CALABRIA	€ 20.000,00	R. CALABRIA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
ROMA	€ 120.000,00	ROMA		€ 200.000,00	€ 200.000,00
SALERNO	€ 20.000,00	SALERNO		€ 50.000,00	€ 50.000,00
TORINO	€ 20.000,00	TORINO		€ 50.000,00	€ 50.000,00
TRENTO	€ 10.000,00	TRENTO		€ 30.000,00	€ 30.000,00
TRIESTE	€ 20.000,00	TRIESTE	€ 75.136,75	€ 30.000,00	€ 105.136,75
VENEZIA	€ 20.000,00	VENEZIA		€ 50.000,00	€ 50.000,00
CASSAZIONE	€ 10.000,00	PG CASSAZIONE	€ 4.897,63	€ 10.000,00	€ 14.897,63
TSAP	€ 1.000,00	DNA		€ 30.000,00	€ 30.000,00
TOTALE	**€ 600.000,00**	TOTALE	€ 244.734,38	€ 1.380.000,00	**€ 624.734,38**
TOTALE ASSEGNATO					**EURO 2.224.734,38**

Con riguardo agli Uffici dell'Amministrazione centrale e, in particolare, alla sede di via Arenula, sempre a seguito dell'emergenza sanitaria sono state poste in essere le seguenti attività.

Pulizia, sanificazione e igienizzazione dei luoghi di lavoro

Sin dall'inizio dell'emergenza sanitaria, e salve specifiche esigenze, nell'ambito della pulizia giornaliera dei locali si è disposto, a completamento dell'attività ordinaria, l'impiego di disinfettanti chimici e, in particolare, di dispositivi a base di candeggina/cloro, solventi e etanolo al 75%, indicati dal Ministero della salute come prodotti idonei per la sanificazione degli ambienti, dopo l'uso dei normali prodotti di detersione (forniti alla ditta incaricata direttamente dall'Amministrazione), con particolare attenzione ai bagni e agli spazi comuni.

Con specifico riferimento alle attività di sanificazione, sin dall'inizio della pandemia, sempre in conformità alle disposizioni appositamente impartite dal Ministero della salute e alle conseguenti circolari emesse dal. Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, si è provveduto ad eseguire interventi di sanificazione non solo dell'edificio sede del Ministero ma anche degli edifici occupati dagli uffici ministeriali decentrati (Ispettorato Generale, Casellario Centrale e DGSIA). In particolare, presso la sede ministeriale centrale, a seguito dell'aggiornamento del DVR per la valutazione del rischio biologico da COVID-19, per uniformarsi alle accresciute esigenze, avvalendosi della esplicita previsione inserita nel Capitolato Speciale d'Appalto che prevede la possibilità, in corso di esecuzione del contratto, di modificare l'entità delle superfici e la frequenza degli interventi con conseguente variazione del corrispettivo (art. 22), si è provveduto a disporre, ai sensi dell'art. 106, comma 1, lett. *c)*, del decreto legislativo n. 50/2016, una variante di spesa nell'importo massimo previsto dal Codice dei contratti. In base a tale modifica è stato sottoscritto con il fornitore un Atto Aggiuntivo al contratto principale in base al quale **le attività di sanificazione presso la sede ministeriale avvengono giornalmente,** con interventi plurimi nell'arco della giornata, e secondo modalità dettagliatamente definite, con particolare attenzione agli spazi comuni (ascensori, corridoi, scale, servizi igienici, porte, sale riunioni, aree *break*) allo svuotamento cestini, nonché a tutti i punti di contatto delle postazioni di lavoro (scrivanie, tastiere, mouse, telefoni, maniglie e interruttori).

Si evidenzia altresì che, oltre all'attività di pulizia/sanificazione con frequenza giornaliera, si è provveduto anche ad autorizzare un consistente numero di ulteriori interventi straordinari ogniqualvolta, a seguito delle comunicazioni pervenute in relazione a casi conclamati (o

anche presunti) di contagio fra il personale in servizio, di concerto con l'unità di crisi istituita presso l'Ufficio del Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, si è ritenuto opportuno disporre interventi *ad hoc* anche con l'ausilio di strumenti meccanici (atomizzatori e macchinario professionale generatore di vapore).

Il costo totale per la fornitura del servizio di pulizia/sanificazione ordinarie e straordinarie per la sede centrale di via Arenula è stato pari ad **€ 306.999,80 oltre IVA.**

Sanificazione delle autovetture di servizio

Nell'ambito delle generali attività di pulizia e sanificazione di luoghi e strumenti di lavoro, è stata assicurata anche la **pulizia e la sanificazione di tutte le autovetture di servizio (n. 32)** in uso all'Amministrazione centrale, per una spesa totale di **€ 50.680,00 IVA esclusa**.

Acquisti di materiale igienico sanitario

L'approvvigionamento di materiale igienico sanitario e di prodotti per l'igiene personale per le esigenze dell'amministrazione centrale, è avvenuta con l'installazione di n. 62 *dispenser* di gel igienizzante di tipo automatico (*no touch*), sistematicamente riempiti e verificati, posizionati, in particolare, in tutti gli edifici dell'Amministrazione centrale presso gli ingressi, le sale riunioni, gli uffici aperti al pubblico, nei pressi delle pulsantiere di quasi tutti gli ascensori oltre che dei distributori automatici di bevande e alimenti. Sono state espletate e concluse le procedure di affidamento per l'acquisizione dei relativi prodotti, per un importo pari ad **€ 99.168,00 oltre IVA.**

Dispositivi di protezione individuale (DPI)

A supporto delle esigenze delle varie articolazioni dell'Amministrazione centrale nonché, in adesione alla direttiva del 25 marzo 2020 emessa dal Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, la Direzione delle risorse materiali e delle tecnologie ha proceduto all'espletamento di cinque procedure di affidamento per l'acquisizione di mascherine protettive delle vie respiratorie.

Ad oggi, sono state acquistate e consegnate complessivamente n. 370.800 mascherine (di cui n. 18.700 distribuite agli Uffici giudiziari più in difficoltà).

La distribuzione dei suddetti dispositivi, destinati a tutto il personale in servizio nell'Amministrazione centrale, è assicurata ad intervalli temporali regolari di circa due-tre mesi dall'Ufficio del Consegnatario, che provvede alla consegna alle varie articolazioni

ministeriali in ragione del fabbisogno dalle stesse comunicato; ciascun ufficio ulteriormente provvede alla materiale consegna dei DPI al proprio personale, con contestuale rilascio di regolare ricevuta di consegna.

Sono state acquistate e sono disponibili, altresì n. 42 tute come presidio medico sanitario in caso di eventuale necessità.

Sempre nell'ambito dell'emergenza Coronavirus e per le esigenze dell'Amministrazione centrale, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha provveduto ad acquistare dispositivi costituiti prevalentemente da paratie "parafiato" in *plexiglass*, piantane per gel igienizzante, termometri *no contact* ad infrarossi come presidio sanitario e visiere parafiato.

Il costo totale per la fornitura dei DPI elencati è stato pari ad **€ 476.059,00.**

Sistemi di rilevazione della temperatura

Per quanto attiene agli strumenti per la rilevazione della temperatura presso la sede ministeriale, la Direzione generale, in via d'urgenza, ha provveduto all'acquisto di n. 5 termometri *laser*. Successivamente si è provveduto all'acquisizione ed installazione di due sistemi di intercettazione di temperatura corporea da utilizzare sia per il personale in servizio presso l'Amministrazione centrale che per i visitatori occasionali. Nello specifico è stato identificato un sistema con tablet formato da schermo di 7" con indicatore interno di posizionamento del viso, installato su ogni torretta dei varchi del controllo accessi, con la fornitura di n. 7 *tablet* di misurazione: distribuiti tra i diversi ingressi della sede ministeriale. Il controllo della temperatura avviene in modo automatico e, nel caso di superamento della soglia, il sistema operativo interagisce direttamente sul comando del controllo accessi (*CheckAndIn*) impedendone così l'apertura al diretto interessato, indipendentemente dal varco ove si sia tentato l'ingresso, senza memorizzazione dei dati del soggetto la cui temperatura sia stata rilevata oltre la soglia critica dei 37,5 °C.

Analogo sistema è stato previsto per la misurazione della temperatura corporea presso l'Ufficio Passi della struttura ministeriale, con possibilità di integrazione nel sistema di controllo dell'attuale *metal detector*.

A seguito della stipula contrattuale effettuata con RDO sul MEPA dell'8 luglio 2020 con la Società aggiudicataria dell'appalto, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha proceduto alla installazione dei sistemi di rilevazione della temperatura per un importo di **€ 38.000,00 oltre IVA.**

La posa in opera di tali apparati non ha comportato alcuna variazione alla normale procedura di rilevazione presenze ed è in linea con quanto indicato con il Protocollo quadro "*Rientro in sicurezza*".

Inizialmente, il sistema rilevava e comunicava la mancanza di "mascherina" senza bloccare il transito; successivamente, dall'inizio del mese di ottobre 2020, secondo quanto indicato dalla Circolare n. 3 del 24 luglio 2020 del Ministro per la Pubblica amministrazione, recante indicazioni per il rientro in sicurezza sui luoghi di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e dal Protocollo quadro "*Rientro in sicurezza*" Ministro per la Pubblica amministrazione – Organizzazioni Sindacali, è stato attivato il blocco all'entrata laddove venga rilevata la mancanza di mascherina.

Tutti gli apparati sopra indicati, collaudati il 17 settembre 2020, sono predisposti in modo da non concedere spazi di memorizzazione interna, pertanto non si ritiene necessario adottare alcuna misura per la gestione dei dati personali, in quanto non memorizzati. Analoga procedura è stata seguita per la sede della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati e per le sedi di via Tronto e dell'Ispettorato generale, le prime già installate. Per le altre è in corso di completamento la procedura di acquisto; parimenti è in corso di completamento l'acquisto di due sistemi di rilevazione della temperatura a polso per l'accesso carrabile del Ministero.

Gli eventi pandemici determinati da COVID 19 hanno influenzato altresì la gestione degli immobili sede di Uffici giudiziari e, più precisamente, quella degli **spazi destinati all'attività giudiziaria** poiché la celebrazione delle udienze penali è stata fortemente condizionata dalla sopravvenuta dichiarazione di inidoneità delle aule a garantire "in sicurezza" la partecipazione a quanti legittimati.

Le criticità hanno riguardato in special modo i processi di grande rilevanza sociale e mediatica come, ad esempio, il *Processo Hotel Rigopiano* presso il Tribunale di Pescara, il *Processo Torre Piloti* presso il Tribunale di Genova, il *Processo Aemilia* presso il Tribunale di Reggio Emilia, il *Processo Rinascita Scott* presso il Tribunale di Catanzaro e il *Processo Maxitruffa Venice* presso il Tribunale di Pordenone, in cui sono coinvolte un numero considerevole di parti processuali.

Oltre ad assicurare interventi sui sistemi di areazione delle aule, normalmente prive di finestre, al fine di garantire il ricambio di aria esterna riducendo o eliminando il riciclo in osservanza delle linee guida emanate dall'Istituto Superiore di Sanità in tema di COVID-19, si è provveduto ad intervenire, nelle situazioni evidenziate dagli Uffici giudiziari e con la

fattiva collaborazione degli stessi, alla ricerca di spazi più adeguati alla celebrazione dei processi con un numero considerevole di imputati.

In alcuni casi, come per il Tribunale di Genova, si è provveduto con la sottoscrizione di contratti per la locazione passiva temporanea di locali da adibire ad aule di udienza; in altri casi, alla stipula di contratti di comodato gratuito; in altri ancora, come per la Corte d'appello di Catanzaro, all'acquisizione in comodato d'uso gratuito per tre anni e rifunzionalizzazione di immobile di proprietà regionale da destinare ad aula *bunker* distrettuale in grado di accogliere circa 800 persone.

In diversi casi, infine, è stata privilegiata l'attività di collegamento tra le diverse aule esistenti nell'Ufficio giudiziario con il duplice risultato di evitare la celebrazione dei processi all'esterno della sede giudiziaria ed efficientare le strutture già esistenti. In tale ultimo ambito, si rileva che sono stati realizzati interventi di vario tipo per circa € 140.000,00 (collegamenti tra più aule, trasferimenti impianti di fonoregistrazione in aule di dimensioni maggiori anche al di fuori della sede giudiziaria, acquisto di ulteriori microfoni e conseguente implementazione dei sistemi microfonici, riattivazione aule in disuso con ripristino funzionalità apparati, installazione di chiamata testi, ecc.), proprio al fine di assicurare il necessario distanziamento interpersonale con particolare riguardo alla necessità di garantire la celebrazione di procedimenti che coinvolgevano un elevato numero di parti. Al riguardo si evidenzia l'attività di collegamento tra n. 5 aule del Tribunale di Pescara e conseguente implementazione di tutti gli impianti audio, video e registrazione per consentire la celebrazione del processo c.d. "Hotel Rigopiano" e il riallestimento della tensostruttura del Tribunale di Reggio Emilia, attraverso la reinstallazione di impianti già disponibili, per la celebrazione del processo c.d. Aemilia.

A completamento delle azioni finalizzate alla prevenzione della diffusione del contagio da COVID-19, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie nell'anno 2020 ha provveduto alla realizzazione di ulteriori n. 20 aule idonee al servizio di fonoregistrazione e di queste n. 4 (Nola, Genova, Bari e Padova, quest'ultima in corso di definizione) destinate alle audizioni protette dei soggetti cosiddetti "vulnerabili", per i quali la vigente normativa prevede l'utilizzo di particolari forme di cautela.

Razionalizzazione delle risorse e contenimento della spesa, con specifico riguardo alle spese di funzionamento degli uffici giudiziari

a) *Premessa: azioni intraprese negli Uffici giudiziari centrali e periferici per garantire il funzionamento della giurisdizione*

Sono stati assicurati, anche nel 2020 e nonostante le difficoltà legate all'emergenza sanitaria, le attività relative al **servizio di fonoregistrazione** effettuato attraverso l'utilizzo dei registratori RT7000 installati in circa 1200 aule di udienza. L'ufficio provvede, su richiesta degli Uffici giudiziari, a valutare gli interventi di manutenzione sugli stessi e/o il loro spostamento, nonché a garantire la copertura finanziaria dell'attività necessaria.

È stato, altresì, regolarmente garantito il servizio riguardante le cosiddette **"Audizioni in forma protetta"**, sia attraverso la gestione del contratto relativo al servizio di assistenza e presidio alle apparecchiature audio video nell'ambito dello svolgimento delle audizioni protette, sia provvedendo alla realizzazione di nuove aule, laddove sollecitate dagli Uffici giudiziari a causa del consistente aumento procedimenti nelle stesse espletati.

Di seguito le assegnazioni effettuate nel corrente anno sul cap. 1451.14 (Manutenzioni RT7000) e sul Cap. 7211.2 (allestimento Aule Fonoregistrazioni protette, sostituzioni apparati audio, distinte per Distretti di Corte di Appello):

CORTE D'APPELLO	Assegnazioni cap. 1451.14	Assegnazioni cap.7211.2
ANCONA	€ 25.000,00	€ 26.000,00
BARI	€ 71.362,22	€ 30.000,00
BOLOGNA	€ 37.000,00	€ 105.000,00
BRESCIA	€ 7.000,00	€ 3.000,00
CAGLIARI	€ 22.777,64	€ 25.000,00
CALTANISSETTA		€ 6.500,00
CAMPOBASSO	€ 3.000,00	€ 2.500,00
CATANIA	€ 5.627,08	€ 3.500,00
CATANZARO	€ 10.000,00	€ 15.000,00
FIRENZE	€ 41.500,00	€ 36.500,00
GENOVA	€ 17.000,00	€ 38.000,00
L'AQUILA	€ 15.000,00	€ 25.000,00
LECCE	€ 15.600,00	€ 27.000,00
MESSINA	€ 10.000,00	€ 5.000,00
MILANO	€ 29.500,00	€ 54.000,00

CORTE D'APPELLO	Assegnazioni cap. 1451.14	Assegnazioni cap.7211.2
NAPOLI	€ 60.901,18	€ 30.000,00
PALERMO	€ 47.043,26	€ 22.000,00
PERUGIA	€ 21.000,00	€ 3.000,00
POTENZA	€ 21.000,00	
R. CALABRIA	€ 20.000,00	
ROMA	€ 60.000,00	€ 80.000,00
SALERNO	€ 9.000,00	€ 12.000,00
TORINO	€ 30.000,00	€ 2.000,00
TRENTO	€ 3.000,00	€ 5.000,00
TRIESTE	€ 11.661,62	€ 4.000,00
VENEZIA	€ 16.000,00	€ 100.000,00
TOTALE	**€ 609.973,00**	**€ 660.000,00**

Per quanto concerne la garanzia del funzionamento della giurisdizione attraverso l'affidamento del **servizio di documentazione degli atti processuali penali**, previsto dagli artt. 134 e seguenti del c.p.p. per le esigenze degli Uffici giudiziari, preliminarmente occorre evidenziare che, al fine di assicurare la continuità del servizio e garantire a ciascun ufficio giudiziario uno *standard* elevato nei servizi di assistenza alla fonia, stenotipia e trascrizione degli atti processuali penali, l'Amministrazione ha delegato a CONSIP S.p.A. in qualità di "Centrale di committenza" lo svolgimento della relativa procedura di gara "comunitaria".

Pur nelle difficoltà operative generate dalla emergenza sanitaria in corso, la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha dato pronta esecuzione agli adempimenti previsti nell'Accordo sottoscritto in data 26 settembre 2019 tra Ministero dell'economia e finanze, Ministero della giustizia e CONSIP S.p.A., consentendo, dopo una fase istruttoria di accurata analisi dei dati attinenti l'esecuzione dei sei contratti in corso relativi al servizio di trascrizione degli atti processuali penali, la pubblicazione del bando di gara in data 15 aprile 2020, a cura della stazione appaltante.

La tempistica per l'espletamento della procedura di gara, allo stato nella fase di esame delle offerte da parte della Commissione esaminatrice, subirà una dilatazione a causa della presentazione di un ricorso definito con sentenza n. 9062/2020, con la quale il TAR Lazio, sez. II, in accoglimento dello stesso, ha ordinato la riapertura dei termini per la presentazione delle offerte.

Avverso tale sentenza l'Amministrazione ha chiesto all'Avvocatura generale dello Stato di proporre appello al fine di eccepire il difetto di legittimazione passiva, contrastare la

condanna alle spese di giudizio, nonché assumere difese nel merito. Pertanto, auspicando una sollecita definizione del contenzioso in corso, la stipula dei nuovi contratti non potrà avvenire presumibilmente prima di marzo 2021.

Valutando i dati ad oggi acquisiti, si può prevedere che nell'anno 2020 saranno processate circa 90.000/95.000 richieste di udienze e saranno effettuati relativi pagamenti per circa € 29.000.000,00.

Nell'ambito dell'esecuzione dei contratti in corso, in regime di *prorogatio*, la Direzione garantisce la connessa attività di *auditing* finalizzata ad analizzare la qualità dell'informazione riportata nel *portale web* destinato all'inserimento dei dati e dei documenti da parte dei trascrittori.

Sempre mediante contratti gestiti dall'Amministrazione centrale è stato altresì assicurato l'approvvigionamento di **fotoriproduttori** sulla base dell'aggregazione delle esigenze di tutti gli Uffici giudiziari del territorio nazionale, compresi gli uffici minorili.

Analogamente, per quanto riguarda il settore dei **servizi di spedizione e recapito della corrispondenza amministrativa**, è stata portata a termine dalla Direzione la prevista, specifica e dettagliata rilevazione dei fabbisogni sul piano nazionale mediante la ricostruzione dei flussi di prelievo e recapito, delle tipologie di spedizione, nonché delle relative quantità e frequenze, secondo quanto prescritto dalle linee guida ANAC in materia, a tutela dell'effettività della libera partecipazione e concorrenza in un settore caratterizzato da lunghi anni di monopolio. Conclusa tale propedeutica attività, è di imminente pubblicazione la procedura di gara unica centralizzata allo scopo di assicurare i servizi di spedizione della corrispondenza amministrativa e di spedizione pacchi (fascicoli processuali) per le sedi dell'Amministrazione centrale e per gli Uffici giudiziari nazionali e territoriali, con particolare riguardo alle difficoltà dagli stessi riscontrate nel corso delle gare espletate a livello locale e con l'obiettivo di garantire uniformità di condizioni di espletamento del servizio, semplificazione gestionale ed economie di scala, cui tende il nuovo Regolamento di Organizzazione.

Per quanto concerne i **contratti relativi agli adempimenti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro**, l'attività svolta è stata finalizzata ad uniformare i livelli di servizio su tutto il territorio nazionale. In tale ambito, infatti, si è provveduto a centralizzare le procedure di acquisizione per gli uffici dell'Amministrazione centrale e gli Uffici giudiziari nazionali e di Roma.

Sul territorio nazionale, inoltre, si sta promuovendo una graduale azione di allineamento delle date di scadenza dei contratti di acquisizione dei servizi di Medico competente e di Responsabile del servizio di prevenzione e protezione, nonché della formazione in materia di sicurezza, al fine di consentire l'aggregazione della domanda e l'unificazione delle procedure di acquisto su base distrettuale.

Con particolare riferimento alla esigenze complessive degli **uffici dell'Amministrazione centrale** (compresi Casellario Centrale, Ispettorato Generale, DGSIA) e degli Uffici giudiziari di Roma, come per gli anni precedenti anche nel 2020 la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha assicurato, sempre attraverso il sistema delle Convenzioni CONSIP, l'acquisto dei servizi funzionali (energia elettrica, gas naturale approvvigionamento idrico, telefonia fissa e mobile e manutenzione delle centrali telefoniche, comprese le utenze prioritarie) con le modalità del contratto unico in una logica di risparmio conseguente al criterio di aggregazione della domanda.

In definitiva, con riferimento alle economie realizzate attraverso le procedure centralizzate e aggregate di cui sopra, gli acquisti effettuati hanno consentito all'Amministrazione nel suo complesso di conseguire una pluralità di vantaggi in quanto l'attività di approvvigionamento è stata realizzata nel rispetto dei principi di economicità dell'azione amministrativa con particolare riferimento a diversi profili come: la riduzione dei tempi di espletamento delle procedure, il risparmio nell'impiego di risorse umane e l'omogeneizzazione della qualità delle prestazioni e dei prezzi, la riduzione del contenzioso.

In linea più generale e complessiva, va evidenziato che per gli **acquisti di beni e servizi** in assenza di Convenzione CONSIP vi è stato un ricorso generalizzato al MEPA, in ossequio comunque all'obbligo di rispettare, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, i parametri di qualità-prezzo previsti nelle Convenzioni CONSIP a cui non si è potuto fare ricorso.

Per quanto attiene invece alle problematiche connesse alla **sicurezza negli uffici giudiziari** e più specificamente alla **fornitura e manutenzione, ordinaria e straordinaria, degli apparati di sicurezza passiva** degli Uffici centrali e degli Uffici giudiziari al fine di garantire la sicurezza negli edifici, la valutazione compiuta è stata relativa a tutti gli aspetti della sicurezza degli Uffici.

In particolare, nel corso del 2020, le relative attività si sono concentrate su tre obiettivi:

- completamento del progetto per l'acquisto di auto blindate per garantire la sicurezza dei magistrati sottoposti a misure di protezione;

- gestione dei rapporti con CONSIP S.p.A. per gli sviluppi della gara indetta il 9 gennaio 2020 per la vigilanza armata;
- verifica dei sistemi di sicurezza e adeguamento dei contratti manutentivi.

Quanto al completamento del progetto per **acquisto di auto blindate** per garantire la sicurezza dei magistrati sottoposti a misure di protezione, il piano e la programmazione, delineato ed avviato alla fine del 2019, ha previsto la sostituzione e conseguente rottamazione delle n. 177 BMW entro il 2020 e delle n. 78 Subaru tra il 2020 e il 2021.

Ripercorrendo l'attività svolta nell'ultimo triennio, si rappresenta che nel corso del 2018 e del 2019 con i fondi disponibili in bilancio sono stati disposti ordinativi di fornitura in convenzione Consip per 48 autovetture – 18 blindate e 30 non blindate – già immatricolate ed in consegna agli uffici assegnatari; nel mese di aprile 2019, inoltre, si è proceduto ad effettuare altro ordinativo per 30 autovetture – 24 blindate e 8 non blindate; nel mese di settembre, infine, si è proceduto ad ulteriore ordinativo per 15 autovetture blindate. Grazie ai fondi assegnati nel mese di settembre 2019, è stato possibile prevedere il perfezionamento del progetto nel 2020. Considerato, quindi, che il costo medio di una autovettura blindata è di circa 130.000 euro, alle 57 già acquistate nel 2018-2019 si sono andate ad aggiungere le 115 autovetture il cui acquisto è stato pianificato nel 2020, così da arrivare complessivamente a sostituire quelle immatricolate da più di 10 anni.

Pertanto, l'investimento totale complessivo del 2019 è stato pari ad € 4.120.000,00 e € 5.360.184,68 più altri € 5.619.310,85 per il 2020.

In considerazione dell'emergenza sanitaria da COVID-19, che ha bloccato la produzione per 4 mesi, la consegna e quindi le successive attività amministrative (collaudo e immatricolazione) sono state solo in parte avviate nel corso del 2020 e saranno concluse, pertanto, nel 2021.

Per quanto concerne la **gestione delle auto ordinarie**, occorre preliminarmente rilevare che, alla luce della legge di stabilità per il 2016 (L. 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, comma 636) che ha esteso il divieto d'acquisto di autovetture al 31 dicembre 2016, i limiti legislativi introdotti dal legislatore in ordine all'acquisto di autovetture possono essere ricondotti a due tipologie che, pur integrandosi, rimangono formalmente autonome, così che il venir meno di uno (l'espresso divieto) non incide sull'operatività dell'altro (il tetto di spesa):

- il primo, introdotto con l'art. 1, comma 143, L. n. 228 del 2012 e venuto meno al 31 dicembre 2016, prevedeva un espresso divieto d'acquisto di autovetture;

- il secondo introduce un tetto e non un divieto di spesa; infatti, esso afferisce al contenimento della spesa, parametrata ad un dato storico, e trova disciplina nell'art. 6, comma 14, D.L. n. 78 del 2010 e, in seguito, nell'art. 5, comma 2, D.L. n. 95 del 2012.

Da tutto quanto sopra esposto consegue la piena facoltà dell'Amministrazione di acquistare autovetture ordinarie, nel rispetto del tetto di spesa fissato dall'art. 5, comma 2, D.L. n. 95 del 2012, limite sia afferente alla spesa capitale (acquisto) che alla spesa corrente (manutenzione).

Giova altresì ricordare che ulteriori vincoli riguardano la cilindrata delle auto di servizio acquistabili, che non possono superare i 1.600 cc, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 1, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, come convertito dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, tutt'ora vigente.

Quindi, oltre al venir meno dei vincoli come sopra esposti, pare che si possano ulteriormente valorizzare le esigenze non legate a servizi istituzionali, bensì ad attività di trasporto del materiale cartaceo processuale necessario per la trattazione delle udienze, per le quali il vincolo all'acquisto si ritiene non sussistente.

Occorre poi porre attenzione alle disposizioni dettate dal Ministro dell'interno con circolare del 10 luglio 2019, con la quale sono stati assegnati al Ministero della giustizia tutti i servizi relativi a magistrati sottoposti a misure tutorie, attività che ha gravato enormemente sulla gestione complessiva del parco autovetture dell'Amministrazione.

Resta comunque l'esigenza già segnalata in precedenti occasioni di una modifica della normativa vigente, posto che la risoluzione delle gravissime criticità legate alla scarsità e, soprattutto, all'obsolescenza tecnica delle autovetture destinate ai normali compiti di istituto, nonché alle difficoltà di utilizzo derivanti dalle strettissime limitazioni di spesa per i consumi di carburante, pare presupporre in maniera indispensabile un intervento di eliminazione, ovvero rimodulazione, dei menzionati vincoli normativi impeditivi per l'acquisto, la manutenzione ed i consumi riguardanti le autovetture ordinarie destinate ai normali servizi di istituto.

In particolare:

– l'art. 6, comma 12, D.L. n. 78 del 31 maggio 2010, laddove prevede che il tetto di spesa previsto per le spese relative all'acquisto, alla manutenzione e all'esercizio delle autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (eccetto le auto della polizia locale, dei servizi sociali o destinate ai servizi di manutenzione delle strade comunali), sia pari al 30% della spesa sostenuta nell'anno 2011;

– l'art. 2, comma 3, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, laddove prevede che "*Le auto ad oggi in servizio possono essere*

utilizzate solo fino alla loro dismissione o rottamazione e non possono essere sostituite". [Da segnalare la stessa rubrica dell'articolo che indica "Auto blu", cioè le autovetture di rappresentanza, mentre per le esigenze degli uffici giudiziari sarebbe più opportuno parlare di auto "grigie", cioè le autovetture operative, non assegnate, usate per molteplici servizi];

- l'art. 5, comma 2, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 come sostituito dall'articolo 15, comma 1, decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, andranno modificati nel senso che andrà riconosciuta, per i "servizi connessi alla giurisdizione", la medesima eccezione prevista "per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica".

È stato già rappresentato, peraltro, che le modifiche richieste potrebbero anche non comportare alcun aggravio ulteriore per il Bilancio dello Stato, qualora lo si volesse vincolare in tal senso, prevedendo che le eventuali maggiori spese derivanti dalla rimozione del limite indicato vadano ad incidere sugli ordinari stanziamenti, senza alcuna ulteriore richiesta di assegnazione di fondi, potendosi prevedere la sola sostituzione delle auto non più marcianti.

Seguendo l'interpretazione sopra indicata la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha provveduto ad effettuare un primo **ordinativo di Doblò**, vistato dall'Ufficio Centrale di Bilancio, cui hanno fatto seguito altri due ordinativi, per soddisfare le improrogabili esigenze di quegli uffici che avevano rilevato lo stato di vetustà delle autovetture destinate al trasporto dei fascicoli (attività che non può essere sostituita con nessun altro servizio in ragione del numero e della delicatezza e riservatezza degli atti trasportati).

Con riferimento agli sviluppi della gara per la **vigilanza armata** delegata a CONSIP S.p.A. e pubblicata il 9 gennaio 2020, occorre richiamare il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 172, entrato in vigore il 20.02.2020, il quale – all'art. 29 – ha modificato alcune disposizioni contenute nella legge 15 dicembre 1990, n. 395; in particolare al comma 2, le parole «*all'interno degli istituti di prevenzione e di pena e ne tutela la sicurezza*» sono sostituite dalle seguenti: «*e tutela la sicurezza all'interno degli istituti penitenziari e delle strutture del Ministero della giustizia individuate con decreto del Ministro*».

Resterebbe, pertanto, da comprendere la portata innovativa delle nuove disposizioni in considerazione del fatto che le stesse sembrerebbero integrare l'art. 5 (recante "compiti istituzionali") della L. 395/90 con riferimento ad attività già svolte, di fatto, da personale di

polizia penitenziaria e non espressamente previste nella previgente formulazione. Si fa riferimento, infatti, non solo alla "sicurezza … delle strutture del Ministero della giustizia" ma anche ad "attività amministrative di supporto e direttamente connesse ai servizi di istituto" nonché alle ulteriori attività di collaborazione con la magistratura di sorveglianza o di assistenza ad alcune magistrature requirenti.

Per quanto concerne i **contatti con CONSIP S.p.A.** si evidenziano le numerose richieste di chiarimenti da parte degli operatori che, prima di formulare le offerte, hanno verificato la non supposta corrispondenza dei dati relativi alla clausola sociale riportati negli allegati al bando di gara con quelli risultanti da una verifica presso gli uffici. Nella totalità dei casi si è trattato di operatori uscenti che avevano avuto contatto diretto con gli Uffici giudiziari che nel corso del tempo hanno proceduto a modifiche e adeguamenti dei contratti in essere.

Tale circostanza ha comportato una intensa attività di controllo e verifica in raccordo con gli uffici giudiziari e con CONSIP; l'ultima verifica, appena conclusasi, è relativa alle sedi della Provincia di Roma.

Quanto alla **verifica dei sistemi di sicurezza ed all'adeguamento dei contratti manutentivi**, la necessità di manutenere per l'anno 2021 i sistemi di videosorveglianza degli Uffici di diretta competenza (Ministero della giustizia, DNA, DGSIA, Ispettorato, CIT), ha imposto alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie un'approfondita analisi sulle possibilità di affidamento di detto servizio.

Allo stato, non risultano convenzioni CONSIP attive in materia di videosorveglianza, e non risulta utilizzabile la convenzione *Videosorveglianza e Servizi Connessi, edizione 2*, in corso di svolgimento da parte di CONSIP S.p.A., che non prevede la manutenzione degli impianti esistenti.

Infatti, la nuova procedura concorsuale attivata da Consip s.p.a., "Sistemi di videosorveglianza e servizi connessi 2 - id 1949£, il cui stato del procedimento risulta dal sito CONSIP nella fase di valutazione economica delle offerte, non prevede servizi di manutenzione dell'esistente, a differenza della precedente convenzione, ma solo manutenzione degli apparati acquistati in convenzione (pag. 90 del Capitolato Tecnico).

È risultato possibile usufruire utilmente della Convenzione CONSIP SPC Cloud Lotto 1 "Servizi di *Cloud Computing*, di Sicurezza, di realizzazione di Portali e Servizi *Online* e di Cooperazione Applicativa per le Pubbliche Amministrazioni", fornitore Telecom Italia, che prevede servizi idonei (*call-center*, assistenza, presidio, monitoraggio ecc.). Pertanto, la Direzione generale, al fine di semplificare il procedimento amministrativo nel suo complesso,

ha inteso ridurre l'onere a carico degli Uffici giudiziari e, nell'ottica di una uniformità di servizi e di riduzione di costi, procedere ad una unica procedura di affidamento in Convenzione.

Sono quindi state comunicate le sedi ricadenti nella competenza delle Procure generali (in qualche caso delle Corti di appello), nonché di quelle afferenti alla Direzione medesima, le cui manutenzioni dei sistemi di videosorveglianza, sistemi realizzati in adesione a Convenzione CONSIP ID 1645, scadranno nell'anno 2021, compresi gli adeguamenti dei sistemi CIT (Centro intercettazione) di tutte le Procure italiane, relativamente ai sistemi di sicurezza realizzati dal 2018 al 2020. Tali sistemi, essendo stati affidati a livello centrale, saranno manutenuti a prescindere dall'adesione o meno alla Convenzione di una specifica Corte di appello o Procura generale. È altresì compresa la sede della Cittadella Giudiziaria di Palermo, il cui contratto non è stato affidato in convenzione CONSIP ma che è in scadenza nell'anno 2020. Per tale sede, trattandosi di servizi attualmente attivi, sarà prevista la segnalazione guasti e la reperibilità H24.

Per le sedi di Firenze e Palermo, i cui servizi manutentivi scadevano nel corso dell'anno 2020, è stata prevista la c.d. "proroga tecnica" fino al 31 dicembre 2020 dei contratti attualmente in essere, con separati provvedimenti.

Considerate le scadenze progressive delle varie sedi nel corso dell'anno 2021, i servizi di manutenzione previsti presenteranno le seguenti caratteristiche:

a. durata annuale, periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2021;
b. servizio di *call-center* multicanale (telefono, e-mail) in orario 8-17 lun-ven e 8-14 sab;
c. manutenzione *full-risk* (sul 100% della fornitura, ovvero comprensiva di ricambi senza franchigia) per l'anno 2021 per le sedi in oggetto;
d. intervento su richiesta per malfunzionamento entro 6 ore lavorative dalla chiamata e ripristino della funzionalità entro 8 ore lavorative dall'intervento;
e. intervento su richiesta per attività di P.G. per la visione e/o estrapolazione di filmati dai sistemi.

È stato quindi richiesto alle Corti di appello e alle Procure generali di manifestare la volontà o meno di adesione, entro il termine del 30 settembre 2020, termine ultimo utile per procedere all'affidamento del servizi in convenzione entro il 31 dicembre, che avverrà, in ogni caso, per gli uffici di diretta competenza della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, per locali CIT, per la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e per la Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati.

Sarà anche possibile inserire nel servizio di manutenzione ulteriori impianti, realizzati al di fuori della predetta convenzione CONSIP. È stato altresì consigliato, laddove la manutenzione dei sistemi di videosorveglianza, attualmente in corso presso una sede, sia integrata in contratti di *Global Service* e/o *di Facility management* dell'immobile, e quindi sia abbinata ad uno o più servizi di manutenzione generale dell'edificio (impianto elettrico, climatizzazione, ascensori, pulizie ecc.), di scorporare tali servizi per l'adesione al contratto nazionale, tranne eventualmente nel caso in cui il servizio non venga svolto in modo ritenuto adeguato dagli Uffici giudiziari interessati.

b) La gestione "diretta" delle spese di funzionamento – aspetti amministrativi e strategici

Con riguardo, specificatamente, alle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari di cui all'art. 1 della legge 24 aprile 1941, n. 392, che, a partire dal 1° settembre 2015, in base alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 526, sono state trasferite in capo al Ministero della giustizia, in linea con quanto già precedentemente comunicato, **si confermano, anche per il 2020, i risultati positivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari,** in termini di **notevole risparmio di spesa, rispetto alla gestione "indiretta**", caratterizzata dall'anticipazione da parte dei competenti Comuni, con successiva corresponsione di un contributo, commisurato allo stanziamento di bilancio, da parte del Ministero della giustizia.

I risultati ottenuti sono frutto di una sempre più attenta analisi delle esigenze di spesa per il funzionamento degli uffici giudiziari, degli strumenti di acquisizione di beni e servizi offerti da CONSIP S.p.A., delle scelte strategiche assunte dalla Direzione generale, nonché dell'accurata gestione dei fondi disponibili sul capitolo di bilancio 1550, al fine di evitare una dispersione di risorse e realizzare una migliore riallocazione delle stesse, in un'ottica di razionalizzazione dei costi.

Avvalendosi della delega di funzioni di cui all'art. 16, comma 4), del d.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015 – nuovo Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia – si è ritenuto opportuno impostare la "gestione diretta" delle spese di funzionamento principalmente su un sistema di spesa decentrata; si è quindi affidato ai Presidenti di Corte di appello ed ai Procuratori generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data del 1° settembre 2015, precedentemente stipulati dai Comuni per le sedi degli Uffici

giudiziari, oltre che la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare i servizi agli uffici.

Ciò anche in considerazione delle funzioni di vigilanza, controllo e individuazione dei fabbisogni degli Uffici giudiziari attribuite alle locali Conferenze Permanenti, a seguito dell'avvenuta adozione del d.P.R. 18 agosto 2015, n. 133 recante il regolamento sulle "*Misure organizzative a livello centrale e periferico per l'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 527, 528 e 529 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014 n.190*". L'attribuzione ai Dirigenti degli Uffici giudiziari del governo dei rapporti che interessano le rispettive sedi, infatti, se da un lato ha determinato un aggravio di attività per gli uffici, dall'altro ha dato loro la possibilità di un effettivo controllo degli stessi, prima non esercitabile se non in maniera mediata (e senz'altro poco efficiente) attraverso i soggetti preposti dell'ente territoriale; di esercitare, quindi, una effettiva verifica della corretta esecuzione dei contratti, con conseguente diretta applicazione di eventuali penali; di verificare le effettive esigenze e gli eventuali sprechi.

Sotto altro profilo, dal momento che le Conferenze Permanenti provvedono direttamente all'individuazione dei fabbisogni ed alla verifica delle spese, si è determinata in capo ai soggetti preposti alla spesa, anche grazie alla possibilità di usufruire di un sistema gestionale dedicato (S.I.G.E.G.) gestito dalla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, una consapevolezza molto forte di eventuali sprechi, anche in relazione ai rapporti di locazione in atto; questo ha provocato una sorta di sano confronto, quasi "competitivo", tra i vari Dirigenti, diretto appunto a dimostrare la propria capacità gestionale anche attraverso la riduzione delle spese di funzionamento. Non pochi sono stati, infatti, i casi in cui i Dirigenti degli uffici hanno operato immediate scelte di riorganizzazione che hanno consentito addirittura il rilascio di sedi ritenute inutili, con risparmio di spesa molto rilevanti sotto svariati profili.

Le azioni volte al conseguimento dei risparmi di spesa, relativamente al funzionamento degli Uffici giudiziari, **riguardano le seguenti tipologie di spesa**: utenze (telefonia fissa e mobile, energia elettrica, acqua, gas, teleriscaldamento), carburanti (per caldaie), locazioni di immobili, manutenzioni ordinarie di immobili ed impianti (idraulici, elettrici, riscaldamento-raffreddamento, ascensori, antincendio, minuta manutenzione, ecc.), custodia, sorveglianza non armata ed armata, servizio di centralino, pulizia, facchinaggio, disinfestazioni ed altri servizi ausiliari, compresi quelli acquisiti mediante accordi applicativi stipulati in forza della

Convenzione ANCI/Ministero della giustizia di cui all'art. 21-*quinques* del decreto-legge 27 giugno 2015, n. 83 (custodia, sorveglianza non armata, centralinisti).

Per quanto specificamente concerne dette **spese di funzionamento**, è proseguito un tendenziale incremento delle attività di accentramento della gestione delle procedure contrattuali finalizzato al progressivo sgravio delle relative incombenze in capo agli Uffici giudiziari a partire dalle attività di pulizia, disinfestazione, igiene ambientale e smaltimento rifiuti fino a quelle di acquisizione dei servizi di vigilanza armata, custodia e portierato.

Nel settore dei **servizi di pulizia, igiene ambientale e smaltimento rifiuti,** è stata effettuata un'importante operazione di razionalizzazione e standardizzazione dei fabbisogni, attraverso un ridimensionamento dei contratti agli effettivi spazi oggetto del rapporto ed una diversificazione del servizio in rapporto al tipo di ambiente (es. archivi, uffici, stanze di rappresentanza, esterno, ecc.).

Proprio per tale settore in assenza di Convenzioni attive per i servizi di *Facility Management* e considerata l'impossibilità di ricorrere al MEPA, in esecuzione dell'Accordo sottoscritto tra Ministero dell'economia e finanze, Ministero della giustizia e CONSIP S.p.A., in qualità di "Centrale di committenza", successivamente alla rilevazione dei fabbisogni e tenuto conto delle scadenze contrattuali sul pano nazionale, è in corso di svolgimento una gara unica centralizzata allo scopo di assicurare i servizi di pulizia per le sedi dell'Amministrazione centrale e periferica, secondo le esigenze manifestate dai vari Dipartimenti, oltre che dagli stessi uffici di Gabinetto e di diretta collaborazione. Le medesime motivazioni hanno determinato l'inserimento nella suddetta procedura accentrata anche di una serie di Uffici giudiziari territoriali di grandi dimensioni, al fine di assicurare la semplificazione gestionale e le economie di scala cui tende il nuovo Regolamento di organizzazione, che ha affidato alla Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie una competenza generale in materia di acquisti.

Va evidenziato che la relativa procedura di gara, denominata Appalto Specifico per la fornitura dei "servizi di pulizia e igiene ambientale per gli immobili in uso alle Pubbliche Amministrazioni" (SDAPA pulizie) per un periodo di 36 mesi, di imminente aggiudicazione, interessa 687 immobili dislocati in 105 Provincie e 175 Comuni per un fabbisogno stimato superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, indicata dall'art. 35, comma 1, lett. *b)*, del decreto legislativo n. 50/2016 (€ 230.000.000,00 circa).

Con riguardo alla **spesa energetica**, inoltre, è stato proseguito il monitoraggio sul regime contrattuale dei relativi servizi, per ciascuna sede giudiziaria, finalizzato all'abbandono,

laddove eventualmente riproposto, del regime di salvaguardia e all'adesione alla convenzione CONSIP di riferimento, con conseguente regolarizzazione del rapporto; in tale ottica la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie continuerà ad alimentare il previsto *database* dei consumi per ciascuna struttura, che si è provveduto a articolare sul modello ed in coerenza con il sistema IPer dell'Agenzia del Demanio.

Con riferimento ai **servizi di manutenzione impianti** (antincendio, elevatori, impianti termici e raffrescamento, elettrici e idraulici), si è proceduto ad un'opera di sistematico accorpamento di servizi analoghi, quantomeno a livello distrettuale, in modo da poter meglio comparare i costi, in quanto non influenzati da sostanziali diversità territoriali. In ipotesi di importi inferiori alla soglia comunitaria, sono state rilasciate determine in favore dei Funzionari Delegati, volte all'avvio di procedure competitive mediante RdO su MEPA per l'acquisizione di servizi omogenei, per uno o più circondari del proprio distretto, al fine di ridurre sia il numero di contratti/fornitori che il prezzo definitivo di aggiudicazione del servizio, ed ottenere al contempo una omogeneità dei prezzi applicati, a parità di servizio, nell'ambito degli uffici del distretto. Per gli Uffici giudiziari aventi sede nei territori per i quali, a partire da fine febbraio 2020, è stata attivata la nuova convenzione Consip "*Facility Management* ed. 4" (c.d. FM4) sono state rilasciate le determine in favore dei Funzionari Delegati per la adesione alla convenzione stessa.

Per quanto attiene alle attività volte a garantire la **sicurezza attiva e passiva negli edifici sedi degli uffici giudiziari**, si rimanda a quanto sopra ampiamente esposto, nell'ambito delle azioni intraprese negli Uffici giudiziari centrali e periferici per garantire il funzionamento della giurisdizione (Paragrafo *a*).

Infine, relativamente alle azioni intraprese per il contenimento della spesa per locazioni passive, si rimanda a quanto riportato al paragrafo relativo all'edilizia giudiziaria.

c) *La gestione "indiretta" delle spese di funzionamento da parte dei Comuni: quantificazione del parametro iniziale di raffronto per la quantificazione dei risparmi effettivi*

Al fine di fornire una quantificazione dei risparmi effettivi conseguiti attraverso il nuovo sistema di spesa decentrata delle spese di funzionamento, occorre individuare il parametro iniziale di raffronto, ossia la spesa sostenuta **fino al 2014** (essendo il periodo 1°gennaio/31 agosto 2015 ancora oggetto di definizione) dai Comuni secondo il sistema previsto dalla **legge 24 aprile 1941, n. 392.**

La suddetta norma prevedeva che i Comuni sede degli Uffici giudiziari (ad eccezione delle città di Roma e Napoli, per le quali, in forza di norme speciali, era già esistente il sistema della gestione diretta da parte dell'Amministrazione) erano tenuti a sostenere le spese per il relativo funzionamento, provvedendo anche alla loro allocazione (generalmente in edifici comunali, demaniali, ovvero ricorrendo a locazioni).

In forza dell'indicata normativa, il Ministero della giustizia provvedeva quindi ad un ristoro talora parziale della spesa, sulla base dei rendiconti approvati dalle competenti Commissioni di manutenzione, mediante l'erogazione di un contributo, la cui percentuale è variata negli anni, non corrispondente, quindi, ad un rimborso totale delle spese sostenute dagli Enti territoriali.

La somma complessiva media oggetto di rendiconto da parte dei Comuni sede di uffici giudiziari, nell'**arco temporale 2006 – 2014**, è stata pari ad **€ 347.102.376**, che diviene pari ad € 310.727.532,81 al netto dei rilievi da parte dell'ufficio (con eliminazione quindi delle voci di spesa ritenute non dovute) ed ancora pari ad € 266.798.151,11, al netto anche del c.d. "fitto presunto", canone determinato dalle Amministrazioni comunali per gli immobili di loro proprietà occupati dagli Uffici giudiziari, eventualmente inserito nei rendiconti – corredato del visto di congruità rilasciato dall'Agenzia del Territorio o Demanio territorialmente competente – per poter essere considerato ai fini del calcolo del contributo).

A partire dall'anno 2011 (esercizio finanziario 2012) a seguito delle misure di contenimento della spesa di cui all'art. 1, comma 26, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con legge 7 agosto 2012, n. 135, il contributo erogato ai Comuni non ha più tenuto conto delle somme relative al fitto presunto. Tramite un primo sforzo di razionalizzazione e la riduzione del numero di Uffici giudiziari, **la spesa media annuale delle spese di funzionamento si era stabilizzata fino al 2015 attorno a un importo di € 300.000.000,00.**

I consistenti interventi di contenimento della spesa hanno avuto l'effetto di ridurre i pertinenti stanziamenti nel bilancio del Ministero della giustizia e, consequenzialmente, le somme erogate ai Comuni a titolo di contributo, determinando altresì l'instaurarsi di un filone di contenzioso, tuttora in corso, promosso da diversi Comuni sede di uffici giudiziari nei confronti del Ministero della giustizia avente ad oggetto il Contributo agli stessi dovuto per le spese di funzionamento degli Uffici giudiziari, di competenza degli Enti locali *ex lege* n. 392/1941 fino al 31 agosto 2015.

Allo stato si registra il pervenimento di pronunce di segno parzialmente sfavorevole con condanna dell'Amministrazione alla determinazione della somma dovuta a titolo di definitivo

concorso dello Stato nelle spese di funzionamento sostenute dagli Enti locali per il periodo 1° gennaio 2015/31 agosto 2015, la quale verrà effettuata all'esito dell'attività propedeutica alla definizione della specifica procedura, disciplinata dal d.P.R. n.187/1998, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dal d.P.R. 21 febbraio 2014, n. 61, al termine cioè delle verifiche, ancora in corso anche a causa della ritardata trasmissione della documentazione da parte degli Enti locali, sui rendiconti di tutti i Comuni. Di conseguenza, il contributo dovuto per il suddetto periodo, attualmente non determinato né determinabile, sarà presumibilmente definito nel corso del 2021 e, all'esito, si provvederà al pagamento ai Comuni beneficiari delle relative somme mediante richiesta di reiscrizione in bilancio dei fondi appositamente conservati nel Patrimonio dello Stato.

d) La gestione "diretta" delle spese di funzionamento: modalità di gestione del capitolo di spesa 1550 p.g. 1 - spese di funzionamento degli uffici giudiziari

Prima di passare alla quantificazione dei risparmi effettivi derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento, si rende necessario indicare le **modalità di gestione dei fondi del capitolo di bilancio 1550 – *spese di funzionamento degli uffici giudiziari.***

La "gestione diretta" delle spese di funzionamento è stata principalmente impostata su un sistema di spesa delegata: ai Presidenti di Corte di appello ed ai Procuratori generali presso queste ultime, in qualità di Funzionari Delegati, sono stati infatti affidati la gestione ed il pagamento dei contratti nei quali il Ministero della giustizia è subentrato alla data del 1° settembre 2015, nonché la sottoscrizione dei nuovi contratti necessari per assicurare la funzionalità degli uffici.

Sin dall'istituzione del nuovo capitolo di spesa (1550.1) nello stato di previsione della spesa del Ministero, la Direzione generale provvede all'assegnazione e al monitoraggio dei fondi presso i Funzionari Delegati, alla predisposizione di circolari e relazioni relative alla gestione, nonché alla rendicontazione delle risorse stanziate sul capitolo.

Tale gestione avviene nel rispetto degli stanziamenti di bilancio e degli obiettivi per i tagli alla spesa di cui all'art. 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come definiti dal d.P.C.M. 28 giugno 2017 che ha interessato il capitolo in parola nel triennio 2018-2020, e dei successivi interventi di contenimento della spesa in occasione delle manovre di finanza pubblica.

L'attento e qualificato lavoro di analisi delle previsioni di spesa rappresentate dai Funzionari Delegati, tenuto conto delle risorse disponibili sul capitolo, dei *trend* di spesa sostenuti negli

anni precedenti ma, soprattutto, dell'ammontare delle risorse in giacenza presso gli stessi, limitando la trasmissione di fondi alle somme utili ai pagamenti previsti necessari, ha prodotto importanti risultati che di seguito brevemente si riportano:

- **efficiente utilizzo e migliore riallocazione delle risorse**, provvedendo all'assunzione degli impegni di spesa delegata ed alle assegnazioni di fondi ai Funzionari Delegati sulla base delle effettive necessità, tenuto anche conto degli impegni di spesa primaria assunti dagli altri Uffici centrali;
- **mancata formazione di debiti di fuori bilancio**;
- **progressiva riduzione dell'importo degli impegni residui di lettera D** (assunti su mod. 62CG);
- **riduzione dei tempi di pagamento,** in relazione al continuo monitoraggio delle esigenze di fondi, in conto competenza e residui , manifestata dai Funzionari Delegati.

La razionalizzazione delle risorse in relazione alle spese di funzionamento degli Uffici giudiziari passa anche attraverso l'efficientamento delle procedure per la gestione dei fondi stanziati sul capitolo 1550.1. A tal riguardo la Direzione generale ha disposto l'introduzione di misure di monitoraggio e controllo aventi ad oggetto la ricognizione complessiva delle situazioni debitorie degli anni pregressi ancora pendenti, al fine di quantificare correttamente la spesa di competenza di ciascun esercizio finanziario e l'adeguamento dei relativi impegni residui correnti e perenti. Nello stesso tempo, il processo di adeguamento alle nuove norme in materia contabile, introdotte dal decreto legislativo n. 29 del 2018, ha richiesto un ulteriore sforzo per efficientare il processo di assegnazione dei fondi stanziati sul capitolo in parola.

Sul punto, si riportano di seguito le attività intraprese in corso d'anno con riguardo ai fondi di competenza degli esercizi finanziari pregressi e dell'anno corrente:

- fondi di competenza anni 2015/2016/2017: la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha proseguito nell'attività di rilevazione delle richieste di avvio delle procedure di reiscrizione in bilancio dei fondi di competenza anno 2015 e 2016 conservati nel Patrimonio dello Stato per il pagamento delle spese ancora pendenti (connesse principalmente al pagamento dei resoconti emessi dai Comuni in forza delle convenzioni stipulate con gli Uffici giudiziari del proprio territorio ex art. 21–*quinquies* del decreto-legge n. 83/2015 ed autorizzate dal Ministero della giustizia);
- fondi di competenza anni 2018/2019: quadrimestralmente si è provveduto alla rilevazione delle situazioni debitorie pendenti presso i Funzionari Delegati e delle esigenze fondi in conto residui mediante la richiesta di trasmissione di appositi prospetti da parte loro; al

contempo, sono state evase tutte le richieste fondi in conto residui pervenute fuori periodo di rilevazione, tenuto conto dei fondi disponibili in conto residui;

- fondi di competenza anno 2020: anche per il 2020 la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie ha contribuito alla realizzazione di tutti gli adempimenti di natura organizzativa, amministrativa e contabile connessi all'attuazione delle nuove norme di contabilità e finanza pubblica introdotte dal decreto legislativo n. 29 del 2018 intervenute, in particolare, in materia di spesa delegata.

Le modifiche normative hanno richiesto un rafforzamento del coordinamento tra Uffici centrali e quelli dislocati sul territorio nazionale nei termini di una rafforzata verifica dal centro sull'effettivo fabbisogno finanziario rappresentato dagli uffici di distretto per l'acquisto di beni e servizi. In tale contesto la Direzione generale si è fatta carico della raccolta, elaborazione e controllo dei fabbisogni rappresentati dagli Uffici procedendo, con cadenza quadrimestrale. all'acquisizione presso i Funzionari Delegati dei programmi di spesa, mediante appositi prospetti.

La definizione delle effettive esigenze per il funzionamento degli uffici giudiziari deve, infatti, tener conto delle risorse disponibili sul capitolo di bilancio, dei *trend* di spesa sostenuti negli anni precedenti ma soprattutto delle assegnazioni di fondi già disposte, verificando in particolare l'ammontare dei fondi residuati sugli ordini di accreditamento emessi. Tale attività ha consentito di orientare l'assunzione degli impegni di spesa in maniera coerente con il fabbisogno complessivo previsto e con l'effettiva esigibilità delle obbligazioni sottostanti, contribuendo sensibilmente ad una più efficiente allocazione delle risorse, tenuto conto, soprattutto, delle sopravvenute esigenze connesse alla diffusione del virus COVID-19.

Sul punto preme evidenziare le difficoltà riscontrate dai Funzionari Delegati in sede di compilazione ed aggiornamento dei programmi di spesa in termini di esigibilità delle obbligazioni assunte e da assumere, in relazione alla non facile preventiva quantificazione delle spese per utenze, nonché ai frequenti ritardi di fatturazione; ciò ha comportato l'inevitabile formazione di residui di spesa delegata su impegni di spesa assunti nel 2019 e conseguenti carenze di fondi in termini di cassa, necessaria per la riassegnazione, nell'anno in corso, delle risorse utili al pagamento delle fatture giacenti anno 2019. Con legge di assestamento di bilancio anno 2020 è stata assentita la richiesta di assegnazione di risorse in termini di cassa per 35 milioni di euro, necessaria per l'assunzione degli impegni di spesa corrente, tenuto conto, altresì, che parte della cassa stanziata in bilancio era stata destinata alla riassegnazione di risorse ai Funzionari Delegati su impegni residui anno 2018 ed alla

assunzione dell'impegno di spesa di euro 6.500.000,00 sui fondi residui di lett. F 2019 derivanti dall'attribuzione di risorse, dal Fondo Unico Giustizia anno 2019, nell'esercizio 2020 a valere sull'esercizio 2019.

e) La gestione "diretta" delle spese di funzionamento – quantificazione dei risparmi effettivi rispetto alla gestione "indiretta

L'accurata gestione delle spese di funzionamento si è tradotta in una contrazione della spesa rispetto al passato, con percentuali di risparmio che negli ultimi due anni sono state, rispettivamente, del 16% e 15%; i risparmi di spesa corrente realizzati mediante la gestione "diretta" delle spese di funzionamento sono stati oggetto di variazione, da parte della Direzione, su capitoli di parte capitale destinati a spese per investimento quali: urgenti interventi di sostituzione e manutenzione straordinaria impianti mobili (centrali telefoniche ed impianti di videosorveglianza).

Per il 2020 e il 2021, anche in correlazione alla sopravvenuta emergenza epidemiologica da COVID-19, la percentuale di risparmio attesa risulta pari a circa il 7%.

In particolare, con riguardo all'anno in riferimento, gli stanziamenti in bilancio non sono stati sufficienti per far fronte alle maggiori spese per l'emergenza COVID-19 sopraggiunte, tenuto conto che il capitolo era già in sofferenza per l'aumento tendenziale di alcune spese, quali quelle relative alla vigilanza armata e alla manutenzioni impianti; si è reso necessario provvedere a variazioni in aumento, in termini di cassa e competenza, sul capitolo 1550 con i fondi ex decreto-legge 34/2020 (€ 2.575.000,00), FUG 2019 (€ 6.500.000,00 assegnati nel 2020), FUG 2020 (€ 3.000.000,00) e dal Portale delle vendite pubbliche (€ 1.500.000,00).

Pertanto, tenuto conto della crescita attesa delle spese di vigilanza armata, di manutenzione impianti e di pulizia, quest'ultime connesse anche all'attuale situazione di emergenza da COVID-19 non ancora attenuata, si evidenzia la **necessità di una variazione in aumento dei piani di formazione del capitolo 1550 p.g. 1, per i prossimi esercizi finanziari.**

Si riporta di seguito una tabella riepilogativa degli stanziamenti in bilancio per il capitolo 1550 relativi agli anni 2018-2021 e le variazioni definitive di fondi disposte per anno:

GESTIONE CAPITOLO 1550 - SPESE DI FUNZIONAMENTO DEGLI UFFICI GIUDIZIARI				
	2018	**2019**	**2020**	**2021**
STANZIAMENTO DI BILANCIO	**€ 259.783.509,00**	**€ 257.581.728,00**	**€ 54.610.000,00**	**€ 255.000.000,00**
Variazioni definitive	€ 4.307.461,00	-€ 5.638.478,52	€ 7.075.000,00	
Variazioni definitive su cap. di parte corrente		-€ 2.830.000,00		
Variazioni fondi su cap. P/ CAPITALE		-€ 12.500.000,00		
STANZIAMENTO DEFINITIVO PER SP. FUNZIONAMENTO	**€ 264.090.970,00**	**€ 237.751.728,00**	**€ 261.685.000,00**	**€ 255.000.000,00**
Accantonamenti da Ragioneria - Sp. uu.gg Trentino Sud-Tirol	-€ 1.691.521,48	-€ 1.691.521,48		
Altri accantonamenti da Ragioneria	-€ 153.085,00	-€ 245.669,00		
STANZIAMENTO DISPONIBILE IN TERMINI DI COMPETENZA	**€ 262.399.448,52**	**€ 235.814.537,52**	**€ 261.685.000,00**	**€ 255.000.000,00**
variazione fondi FUG 2019 registrata in Corte dei Conti in data 28.2.2020 - conservati al 2020, in deroga all'art. 34 comma 6 della legge 196/2009, tenuto conto di quanto previsto all'art. 34 comma 6-bis della citata legge, per la copertura dei maggiori fabbisogni per obbligazioni programmate nel 2019 per l'anno 2020			**€ 6.500.000,00**	
TOTALE FONDI	**€ 262.399.448,52**	**€ 235.814.537,52**	**€ 268.185.000,00**	**€ 255.000.000,00**

La tabella seguente evidenzia i risparmi di spesa rilevati ed attesi per il periodo 2018-2021, derivanti dalla gestione "diretta" delle spese di funzionamento rispetto al passato (dato di parametro di spesa € 300.000.00,00), tenuto conto degli impegni di spesa primaria e delegata assunti, delle previsioni di spesa comunicate e dei pagamenti disposti da parte dei Funzionari Delegati, nonché delle previsioni di impegni e disimpegni da disporre.

GESTIONE FONDI CAP 1550.1	2018	spese 2019 esigibili nel 2019	2020		2021		2022
			spese 2019 esigibili nel 2020	spese 2020 esigibili nel 2020	spese 2020 esigibili nel 2021	spese 2021 esigibili nel 2021	spese 2021 esigibili nel 2022
TOTALE FONDI IMPEGNATI PER ESIGIBILITA' PAGAMENTI	**€ 261.721.038,08**	**€ 227.743.461,79**	**€ 27.000.000,00**	**€ 198.992.092,38**			
di cui impegni di spesa delegata	€ 259.767.611,51	€ 225.754.493,06	€ 27.000.000,00	€ 192.982.565,43			
di cui impegno per sp. uu.gg Regione Trentino Alto Adige- Sudtirol	€ 1.008.479,52	€ 1.008.479,52					
di cui per sopravvenienze passive sp. utenze anno 2016	€ 944.947,05						
di cui per impegni di spese generali (archiviazione a norma - gare CONSIP - telefonia fissa per FD)	€ 944.947,05	€ 980.489,21		€ 6.009.526,95			
IMPEGNI DI SPESA SU FUG 2019				**€ 6.500.000,00**			
Previsione di spesa FD	€ 248.966.550,00	€ 225.725.500,00	€ 26.987.720,00	€ 231.470.050,00	€ 39.038.680,00	€ 228.787.760,00	€ 39.755.080,00
PREVISIONE IMPEGNI IMPEGNI-DISIMPEGNI DA ASSUMERE	**-€ 10.000.000,00**			**€ 34.687.484,57**	**€ 39.038.680,00**	**€ 238.987.760,00**	**€ 40.000.000,00**
di cui per spesa delegata	-€ 10.000.000,00			€ 31.987.484,57	€ 39.038.680,00	€ 228.787.760,00	
di cui per spesa delegata per sp. uu.gg Regione Trentino Alto Adige- Sudtirol				€ 2.700.000,00		€ 2.700.000,00	
di cui per impegni di sp. primaria (archiviazione a norma - gare CONSIP - telefonia fissa per FD)						€ 7.500.000,00	

GESTIONE FONDI CAP 1550.1	2018	spese 2019 esigibili nel 2019	2020		2021		2022
			spese 2019 esigibili nel 2020	spese 2020 esigibili nel 2020	spese 2020 esigibili nel 2021	spese 2021 esigibili nel 2021	spese 2021 esigibili nel 2022
PREVISIONE TOTALE DI SPESA	€ 251.721.038,08	€ 227.743.461,79	€ 26.987.720,00	€ 240.179.576,95	€ 39.038.680,00	€ 238.987.760,00	€ 40.000.000,00
PREVISIONE TOTALE DI SPESA IN TERMINI DI ESIGIBILITA' PAGAMENTI	€ 251.721.038,08	€ 227.743.461,79	€ 267.167.296,95		€ 278.026.440,00		€ 40.000.000,00
PREVISIONE TOTALE DI SPESA IN TERMINI DI SERVII RESI	€ 251.721.038,08	€ 254.731.181,79		€ 279.218.256,95		€ 278.987.760,00	
RISPARMI DI SPESA GESTIONE DIRETTA RISPETTO ALLA GESTIONE INDIRETTA (STIMA SPESA MEDIA ANNUA PARI A € 300.000.000) IN TERMINI DI ESIGIBILITA' DEI PAGAMENTI	€ 48.278.961,92	€ 72.256.538,21	€ 32.832.703,05		€ 21.973.560,00		
PERCENTUALE DI RISPARMIO IN TERMINI DI ESIGIBILITA' DEI PAGAMENTI	16,09%	24,09%	10,94%		7,32%		

RISPARMI DI SPESA GESTIONE DIRETTA RISPETTO ALLA GESTIONE INDIRETTA (STIMA SPESA MEDIA ANNUA PARI A € 300.000.000) IN TERMINI DI SPESA ANNO SOLARE	€ 48.278.961,92	€ 45.268.818,21	€ 20.781.743,05	€ 21.012.240,00
PERCENTUALE DI RISPARMIO IN TERMINI DI ESIGIBILITA' SPESE ANNUE	16,09%	15,09%	6,93%	7,00%

Come noto, le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 29 del 2018, entrate in vigore dal 1.1.2019, hanno definito una nuova procedura per la spesa delle amministrazioni dello Stato demandata a Funzionari Delegati, individuando modalità di assunzione degli impegni di spesa delegata coerenti con il nuovo concetto di impegno "pluriennale ad esigibilità", contabilmente imputato sugli stanziamenti di competenza e cassa dell'anno o degli anni in cui l'obbligazione viene a scadenza e diviene dunque "esigibile". L'impegno di spesa delegata è quindi assunto dall'Amministrazione centrale, coerentemente con quanto sopra indicato, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai Funzionari Delegati divengono esigibili.

L'Amministrazione centrale è infatti tenuta a provvedere – quale unica responsabile della programmazione ed autorizzazione della spesa – all'assunzione, nel rispetto dei limiti di bilancio, degli impegni di spesa delegata a favore dei singoli Funzionari Delegati; all'impegno segue l'assegnazione delle risorse, tramite ordini di accreditamento, non in automatico ma sulla base di un programma di spesa opportunamente documentato e successivamente valutato dall'Amministrazione centrale, alla luce dell'effettivo fabbisogno finanziario.

Al fine di consentire una più opportuna comparazione dei dati di spesa rilevati fino all'anno 2018 con quelli a partire dal 2019, in relazione all'entrata in vigore delle nuove norme di contabilità e finanza pubblica introdotte dal citato decreto legislativo n. 29 del 2018, le previsioni di spesa sono state riportate sia con riguardo all'anno solare di ricezione dei servizi acquisiti/da ricevere (ossia in base alla c.d. "vecchia competenza"), sia in base alla esigibilità delle obbligazioni assunte/da assumere.

In particolare, con riguardo:

- **all'anno 2018,** il totale degli impegni assunti ammonta ad € 261.721.038,08, di cui € 259.767.611,51 per spese delegate; tenuto conto dei dati recentemente comunicati dai Funzionari Delegati in ordine alla spesa sostenuta per l'anno 2018, pari ad un totale di € 248.966.550,00, comprensiva di quella rimasta da pagare (per rendiconti dei Comuni e per utenze, per mancata ricezione dei relativi documenti contabili), si ritiene opportuno provvedere al disimpegno di € 10.000.000,00. Pertanto, con riguardo all'anno 2018, la spesa totale stimata ammonta ad € 251.721.038,08, con un **risparmio rispetto alla gestione "indiretta" di € 48.278.961,92, ossia del 16,09%.**
- **all'anno 2019**, il totale degli impegni assunti a copertura delle obbligazioni relative a prestazioni rese nel 2019 ed esigibili nel 2019 ammonta ad € 227.743.461,79. Se si

rapportasse questo dato di spesa con i € 300.000.000,00 sostenuti da parte dei Comuni con la precedente gestione si potrebbe rilevare un risparmio di spesa di € 72.256.538,21, pari al 24,09%; in realtà tale somma non tiene conto della spesa sostenuta per i servizi resi negli ultimi mesi del 2019 le cui obbligazioni hanno avuto una esigibilità nell'anno 2020. Al fine quindi di una corretta comparazione dei dati di spesa con quella sostenuta precedentemente dai Comuni e, successivamente, dalla Direzione generale fino al 2018, occorre riportare i dati alla c.d. "vecchia competenza" e sommare agli impegni assunti nel 2019 l'importo di circa € 27.000.000,00 (clausola 2 – anno 2020 dell'IPE di spesa delegata assunto nel 2019), per una spesa totale prevista di circa € 254.731.180,00 ed un **risparmio di spesa atteso di circa € 45.268.820,00, pari al 15,09.**

- **all'anno 2020,** seguendo lo stesso ragionamento, gli impegni di spesa totali assunti e da assumere con i fondi di competenza anno 2020, in termini di esigibilità dei pagamenti, ammontano:
  - € 27.000.000,00 per spese 2019 esigibili nel 2020 (impegno assunto nel 2019 sulla competenza anno 2020);
  - € 198.992.092,38 per spese 2020 esigibili nel 2020 (impegni assunti nel 2020, di cui € 6.500.000,00 assunti sui fondi da FUG 2019 registrati in Corte dei Conti in data 28.2.2020 e conservati al 2020 in deroga all'art. 34, comma 6, della legge 196/2009, tenuto conto di quanto previsto all'art. 34 comma 6-*bis* della citata legge, per la copertura dei maggiori fabbisogni per obbligazioni programmate nel 2019 per l'anno 2020);
  - € 34.687.484,57 per spese 2020 esigibili nel 2020, impegni da assumere, di cui € 2.700.000.000, destinati alla copertura delle spese di funzionamento sostenute dalla Regione Trentino Alto Adige-Sudtirol *ex* decreto legislativo 16/2017 per i relativi uffici giudiziari;

per una totale stimato di spesa, anno 2020, pari ad € 267.167.296,95 ed un risparmio di spesa di € 32.832.703,05, pari al 10,94%.

Con riguardo alle spese per prestazioni rese/da rendere all'intero 2020 (c.d. "vecchia competenza"), a prescindere quindi dalla esigibilità dei pagamenti, occorre sommare:

- € 198.992.092,38 impegni assunti per spese anno 2020 esigibili nel 2020;
- € 34.687.484,57 impegni da assumere per spese anno 2020 esigibili nel 2020;
- € 39.038.680,00 impegni da assumere per spesa anno 2020 esigibili nel 2021,

per una totale stimato di spesa per servizi resi/da ricevere nell'anno in corso pari ad € 279.218.256,95 ed un **risparmio di spesa di € € 20.781.743,05, pari al 6,93%.**

- **all'anno 2021**, in termini di esigibilità le previsioni di impegni di spesa previsti da assumere ammontano a:
  - o € 39.038.680,00 per spese 2020 esigibili nel 2021;
  - o € 238.987.760,00 per spese 2021 esigibili nel 2021 (di cui € 2.700.000.000, destinati alla copertura delle spese di funzionamento sostenute dalla Regione Trentino Alto Adige-Sudtirol ex decreto legislativo 16/2017 per i relativi uffici giudiziari);

  - per una totale stimato di spesa anno 2021 pari ad € 278.026.440,00 ed un risparmio di spesa di € 21.973.560,00, pari al 7,32%.

  Con riguardo invece all'ammontare stimato delle obbligazioni che si prevede di assumere per il funzionamento degli uffici giudiziari per l'anno 2021, in termini di spese per servizi per anno solare, andremo a sommare:
  - o € 238.987.760,00 per spese 2021 esigibili nel 2021;
  - o € 40.000.000,00 per spese 2021 esigibili nel 2022,

  per una totale stimato di spesa per servizi da ricevere nell'anno 2021 pari ad € 278.987.760,00 ed un **risparmio di spesa di € 21.012.240,00, pari al 7%.**

A completamento dei dati sopra indicati, si rappresenta che i dati di previsione della spesa annua per il periodo 2018-2021 sommati sia in termini di programmi di spesa annua (ossia, di esigibilità dei pagamenti) che in termini di spesa annua per servizi resi/da ricevere nell'anno solare (c.d. "vecchia competenza"), sono dati di fabbisogno in continuo aggiornamento, in considerazione della difficoltà di previsione delle effettive esigenze di fondi, sia in termini di stanziamento che di esigibilità dei pagamenti, in particolare in relazione alla emergenza sanitaria da COVID-19.

Quest'ultima ha certamente avuto significative ricadute sul presente capitolo di spesa nel corso dell'esercizio finanziario avendo innalzato, in maniera significativa, la spesa per servizi di pulizia e per interventi straordinari di disinfezione e sanificazione dei locali.

Al contempo, la sopraggiunta emergenza epidemiologica, in particolare nel periodo di *lockdown*, ha comportato uno slittamento dei tempi di acquisizione di alcuni servizi programmati per manutenzione ordinaria impianti ed immobili e per traslochi-facchinaggio, andando a variare i programmi di spesa espressi in termini di esigibilità delle obbligazioni previste ed assunte.

L'impatto finanziario è destinato, con ragionevole probabilità, ad estendersi anche ai prossimi mesi del 2021, considerata la concreta evoluzione della situazione epidemiologica ad oggi certamente non ancora rientrata.

Con riguardo al ***trend* in crescita delle spese di funzionamento**, a prescindere dalle spese sopraggiunte per l'emergenza da COVID-19, preme evidenziare quanto segue in ordine a specifici servizi acquisiti con i fondi del capitolo 1550:

- servizio di vigilanza armata: trattasi di un servizio che solo nell'ultimo quinquennio ha visto una rilevante implementazione; la relativa spesa, infatti, non veniva ricompresa nella gestione indiretta delle spese di funzionamento da parte dei Comuni. Tuttavia, all'indomani degli episodi di violenza verificatisi presso talune sedi giudiziarie (si pensi alle tragiche aggressioni presso il Tribunale di Milano e di Perugia), in concomitanza con il passaggio di competenza della gestione delle spese di funzionamento dai Comuni al Ministero della giustizia, è apparso necessario rivedere il livello di sicurezza garantito nelle strutture giudiziarie nel senso di una sua implementazione, sia in termini di sicurezza attiva che passiva. Si evidenzia che il *trend* in aumento della spesa per la vigilanza è riconducibile anche alla constatazione che la valutazione in ordine ai livelli di sicurezza necessaria presso gli Uffici è rimessa all'esclusiva competenza del Procuratore generale. Trattasi, come tale, di spesa non sindacabile nel merito e non comprimibile da parte dell'Amministrazione;
- Servizio di manutenzione centrali telefoniche: l'ammodernamento e razionalizzazione delle centrali telefoniche se da una parte ha consentito una riduzione delle spese di telefonia fissa (di circa 2 milioni di euro rispetto alla spesa precedentemente sostenuta dai Funzionari Delegati), grazie all'adesione alla nuova convenzione Consip c.d." TF5", al contempo ha comportato un aumento della spesa per manutenzione impianti;
- spese di pulizia: pur procedendo in un'ottica di razionalizzazione dei costi ed efficientamento del servizio, a partire dal 2021 in tale settore è atteso un aumento di circa due terzi della spesa rispetto alla spesa media di circa 48 milioni di euro rilevata negli ultimi anni. Tale aumento è essenzialmente imputabile, da un lato, alla definizione di livelli minimi essenziali nell'erogazione del servizio di pulizia di cui sopra e, dall'altro, ai necessari interventi di pulizia straordinaria e di sanificazione degli ambienti disposti dai Capi degli uffici a causa dell'emergenza epidemiologica COVID- 19.

f) Ricognizione dello stato delle Convenzioni ex art. 21–quinquies del d.l. n. 83/2015

Come noto, in seguito al trasferimento delle spese obbligatorie di cui all'art 1. L. 392/41 dai Comuni al Ministero della giustizia, la norma contenuta nell'art. 21-*quinquies* del decreto-legge 83/2015 consente agli Uffici giudiziari di stipulare con i Comuni appositi accordi o convenzioni al fine di continuare ad avvalersi dei servizi forniti dal personale dell'ente territoriale, ciò al fine di accompagnare il cambiamento organizzativo e contribuire al regolare funzionamento delle strutture giudiziarie. Tali convenzioni sono concluse in applicazione di una Convenzione-quadro stipulata a monte tra il Ministero della giustizia e l'ANCI, nel rispetto dei limiti di spesa normativamente stabiliti e dei parametri economici concordati per la quantificazione dei corrispettivi previsti per le attività svolte a vantaggio dell'ufficio giudiziario.

Relativamente all'anno 2020, la spesa in parola è rimasta costante in relazione alla carenza di figure professionali di centralinisti e custodi nell'organico ministeriale; tuttavia è prevista una riduzione della stessa, tenuto conto del graduale passaggio ad acquisizioni sul mercato dei servizi offerti dagli Enti territoriali.

La Direzione generale nel corso degli ultimi due anni ha proceduto con l'adozione delle misure volte a rendere più snella ed efficiente la procedura di autorizzazione delle Convenzioni ed il rimborso dei servizi prestati in forza delle stesse. In particolare, ha avviato una attività di ricognizione complessiva delle pratiche relative ad annualità pregresse, al fine di azzerare le fattispecie ancora pendenti; inoltre, sta procedendo ad una non semplice revisione delle procedure provando a cadenzare gli adempimenti di competenza entro precise scadenze temporali.

Con specifico riferimento alla attività autorizzativa, di seguito si riportano le attività intraprese:

1. ricognizione degli atti trasmessi via protocollo per le annualità 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 relativi a Convenzioni sottoscritte/da sottoscrivere e non ancora autorizzate;
2. controllo della documentazione ricevuta e rilevazione di eventuali anomalie o atti mancanti;
3. preparazione dei decreti di autorizzazione alla Convenzione per quegli Uffici giudiziari che hanno proceduto ad inoltrare atti completi e corretti;
4. periodica ricognizione delle convenzioni rinnovate ed in fase di rinnovo.

L'attività di ricognizione in parola ha richiesto una interlocuzione costante con gli Uffici giudiziari di riferimento al fine di comprendere lo stato di avanzamento dei lavori di sottoscrizione delle Convenzioni; ciò ha permesso di procedere in tempi ragionevolmente brevi all'archiviazione delle pratiche relative a Convenzioni mai sottoscritte o alle quali non si è dato seguito, o viceversa alla richiesta agli Uffici giudiziari della documentazione integrativa per concludere la pratica autorizzatoria (testo della Convenzione/proroga sottoscritta dalle parti; tabella di calcolo dell'onere economico massimo approvata dalle parti; verbale di Conferenza permanente che approvi la Convenzione/proroga e la tabella di calcolo dell'onere economico massimo).

Per gli anni 2015/2016/2017 sono state autorizzate tutte le Convenzioni per le quali gli atti trasmessi sono corretti e completi; al contrario, laddove risultavano delle incongruenze od atti mancanti, sono state inoltrate agli Uffici le richieste di integrazione.

Relativamente al biennio 2018/2019 su un totale di 27 convenzioni pervenute, tutte risultano lavorate ed approvate; per il 2020 su un totale di 23 convenzioni ricevute, 14 sono state approvate mentre per le rimanenti sì è in attesa di elementi integrativi.

Tanto rappresentato in ordine alla fase istruttoria ed autorizzativa delle Convenzioni, il monitoraggio ha riguardato anche la fase successiva relativa al pagamento dei rendiconti pervenuti dagli Uffici giudiziari per il rimborso dei servizi forniti dal personale dell'Ente comunale, sul pertinente capitolo di bilancio 1550.1 gestito dallo scrivente Ufficio.

Le attività svolte possono così riassumersi:

1. ricognizione degli atti trasmessi a rendiconto delle Convenzioni: tabella di rendicontazione e verbale di Conferenza permanente che la approva;
2. verifica della rispondenza del rendiconto trasmesso dagli Uffici giudiziari alla tabella allegata al decreto di autorizzazione in termini di: ore massime autorizzate in decreto, importi massimi autorizzati, servizi autorizzati;
3. eventuale richiesta integrazione/correzione atti.

Con riferimento ai rendiconti per i quali il riscontro dell'Ufficio è stato positivo, si è provveduto, tempestivamente, ad emettere tutti gli accreditamenti necessari a valere sugli impegni di spesa residui correnti anno 2018, 2019 e 2020 assunti sul capitolo 1550 per la copertura di dette spese. Con riguardo alle richieste accreditamento fondi anno 2015, 2016 e 2017, pervenute nell'ultimo biennio, sono state avviate le richieste di reiscrizione in bilancio dei fondi, appositamente conservate nel conto del patrimonio; all'esito positivo delle reiscrizioni delle somme in bilancio sul capitolo 1550 p.g. 81, si è provveduto

all'assegnazione fondi in favore del Funzionario Delegato mediante assunzione di appositi impegni di spesa delegata ed emissione di ordini di accreditamento.

Edilizia giudiziaria

In tema di edilizia giudiziaria, la Direzione generale, al fine di garantire la gestione degli immobili in virtù di quanto disposto dalla L. n. 190/2014, ha sviluppato un sistema digitale (**S.I.G.E.G. – Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari**) finalizzato alla raccolta informatizzata della enorme mole di dati e documenti afferenti tutte le attività inerenti agli immobili.

Il menzionato sistema informativo, strutturato come *software* gestionale specifico gestito in infrastruttura *cloud*, assicura l'annotazione di informazioni e documenti secondo il flusso delle attività che attengono a tale gestione.

Sul sistema vengono pertanto annotati gli interventi strutturali sugli immobili destinati a sedi giudiziarie e alle sedi ministeriali, con particolare riguardo agli adeguamenti richiesti dal rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 81/2008, nonché dalla normativa antisismica.

Le richieste di interventi in materia di edilizia giudiziaria posti a carico dell'Amministrazione sono cresciute in maniera esponenziale per effetto del trasferimento delle competenze dai Comuni al Ministero della giustizia, che ha assunto la gestione diretta nel 2015 di circa **1.277 immobili**, in parte demaniali, in parte comunali e in parte in locazione da privati o altri enti (per gli immobili in locazione la manutenzione straordinaria compete ai relativi proprietari).

Dal 2015 ad oggi è stata avviata una forte azione di razionalizzazione sia in termini di spazi, ma soprattutto in termini di maggiore efficientamento delle strutture, al fine di migliorare il benessere organizzativo del servizio giustizia.

Così, nel biennio 2016-2018, il numero degli edifici destinati all'esercizio della giurisdizione è passato da 1.277 a 971 per effetto dell'attività di verifica e controllo dell'effettivo utilizzo degli stessi e nel biennio 2018-2020 a 915.

I **915 immobili**, attualmente gestiti, sono così individuati:

- n. 149 sono beni demaniali in concessione uso governativo;
- n. 473 beni comunali concessi per uso giustizia;
- n. 261 sono beni in locazione passiva da privati o enti;
- n. 22 in locazione passiva da enti;
- n. 13 in comodato d'uso da altri enti;
- n. 1 immobile in indennità di requisizione;

- n. 12 edifici che costituiscono n. 7 cittadelle giudiziarie, meglio descritte nel prospetto che segue:

Regione	Distretto	Indirizzo	Uffici presenti	Tipo uso
Toscana	Firenze	Via Alessandro Guidoni nr. 61	Cittadella giudiziaria- Corte di Appello - Procura Generale - Tribunale - Procura della Repubblica - Tribunale di Sorveglianza - Giudice di Pace (in carico al Ministero) - UNEP - Cisia	Comunale
Campania	Napoli	Centro Direzionale nuovo Palazzo di Giustizia – Pzza Cenni n.1	Cittadella giudiziaria (corte d'appello, tribunale, procura repubblica, procura generale, trib. Sorveglianza)	Demaniale
Sicilia	Palermo	Via dell'Altare nr. s.n.c.	CITTADELLA GIUDIZIARIA - Procura della Repubblica, Tribunale, Procura generale, Tribunale Sorveglianza, Corte d'Appello	Comunale
Veneto	Venezia	Sestiere Santa Croce (Piazzale Roma) nr. 430 - Ed. 1-2-3-4-5-6-8-	Cittadella giudiziaria - Tribunale Penale e Procura della Repubblica	Comunale
Veneto	Venezia	Sestiere Santa Croce (Piazzale Roma) nr. 430 - Ed. 16	Cittadella giudiziaria -Uffici Corte d'appello e Tribunale e Uffici di sorveglianza	Comunale
Veneto	Venezia	Sestiere Santa Croce (Piazzale Roma) nr. 430 - Ed. 13-14-15	Cittadella giudiziaria - Archivi Uffici giudiziari	Comunale
Campania	Salerno	Viale Unità d'Italia snc (Piazza Dalmazia) Edifici A-B-C e successivamente D-E-F	Cittadella Giudiziaria - (Tribunale -CISIA-Ordine Avvocati-Aule-Archivi-Corte Appello- Procura Repubblica-Procura Generale-Tribunale e ufficio sorveglianza)	Comunale

Per tali immobili occorre provvedere ad una serie di attività – edili ed impiantistiche – che, essendo riconducibili al decreto legislativo n. 81/2008, restano fuori dal meccanismo del .cd. Manutentore Unico e dalla conseguente competenza dell'Agenzia del Demanio, rimanendo nella competenza dell'Amministrazione usuaria.

Al solo fine di dare contezza della dimensione del fenomeno, si evidenzia che le richieste di intervento trasmesse nell'anno 2020 dagli Uffici giudiziari ed inserite nel Portale S.I.G.E.G., sono state pari a n. **593** e che la copertura finanziaria assicurata per le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al decreto legislativo n. 81/2008 ammonta ad **€ 129.934.081,23.**

Di seguito si riportano le somme, distinte per distretto, trasferite ai Provveditorati per le Opere Pubbliche per dare corso agli interventi programmati sulla base dei fabbisogni espressi dagli Uffici Giudiziari negli ultimi tre anni.

La tabella che segue è rappresentativa delle somme effettivamente trasferite

Distretto	somma trasferita	Anno trasferimento	Distretto	Somma trasferita	Anno trasferimento	Distretto	Somma trasferita	Anno trasferimento
Ancona	€ 142.443,57		Ancona	€ 389.596,71		Ancona	€ 579.199,96	
Bari	€ 504.179,04		Bari	€ 216.062,80		Bologna	€ 377.969,47	
Bologna	€ 765.559,25		Bologna	€ 1.231.872,34		Brescia	€ 41.174,98	
Brescia	€ 105.748,35		Cagliari	€ 1.622.377,34		Cagliari	€ 1.719.818,66	
Cagliari	€ 413.363,27		Caltanissetta	€ 92.786,66		Caltanissetta	€ 387.045,58	
Caltanissetta	€ 21.038,00		Catania	€ 547.494,66		Campobasso	€ 167.709,41	
Campobasso	€ 138.714,77		Catanzaro	€ 667.113,75		Catania	€ 328.408,74	
Catania	€ 327.926,17		Firenze	€ 1.048.961,72		Catanzaro	€ 2.385.021,11	
Catanzaro	€ 240.359,28		Genova	€ 1.077.963,45		Firenze	€ 1.216.287,93	
Firenze	€ 238.010,39		L'Aquila	€ 695.461,01		Genova	€ 833.982,25	
Genova	€ 836.316,08		Lecce	€ 711.990,42		L'Aquila	€ 405.042,54	
L'Aquila	€ 900.403,53		Messina	€ 676.881,36	2019	Lecce	€ 392.005,77	2020
Lecce	€ 365.538,79	2018	Milano	€ 901.640,93	totale	Messina	€ 180.568,93	totale
Messina	€ 266.982,41	totale	Napoli	€ 5.285.588,17	€ 33.248.118,11	Milano	€ 3.906.428,93	€ 28.671.067,17
Milano	€ 2.543.781,04	€ 25.639.677,29	Palermo	€ 753.108,39		Napoli	€ 1.454.590,98	
Napoli	€ 5.918.047,00		Perugia	€ 75.417,41		Palermo	€ 463.482,24	
Palermo	€ 1.133.868,18		Potenza	€ 157.350,00		Perugia	€ 42.443,06	
Perugia	€ -		Reggio Calabria	€ 449.591,41		Potenza	€ 11.980,95	
Potenza	€ 65.656,27		Roma	€ 15.932.595,84		Reggio Calabria	€ 252.245,07	
Reggio Calabria	€ 740.872,22		Salerno	€ 26.130,73		Roma	€ 11.535.059,73	
Roma	€ 8.841.317,30		Sassari	€ 35.728,42		Salerno	€ 254.630,81	
Salerno	€ 73.779,44		Torino	€ 302.581,61		Torino	€ 358.140,57	
Torino	€ 631.123,33		Trento	€ 40.937,70		Trento	€ 198.431,75	
Trento	€ 30.118,19		Trieste	€ 160.951,59		Trieste	€ 390.617,63	
Trieste	€ 99.624,36		Venezia	€ 147.933,69		Venezia	€ 788.780,12	
Venezia	€ 294.907,06							

Lo sforzo fatto dall'Amministrazione nell'anno 2020 al fine di garantire efficientamento della gestione degli immobili, è stato quello di provare a sviluppare un piano di azione – progettazione ed esecuzione degli interventi richiesti nel triennio – che andasse ben oltre il bisogno contingente descritto nel singolo intervento avendo come obiettivo quello di garantire l'efficientamento del singolo edificio nel suo complesso.

Attraverso l'analisi degli interventi sono state individuate due macroaree di intervento meglio descritte nella tabella che segue:

GRANDI MANUTENZIONI				GRANDI MANUTENZIONI			
IMPIANTI			COLLOCAZIONE GEOGRAFICA	EDILIZIA			COLLOCAZIONE GEOGRAFICA
n° Interventi	Importi [M€]			n° Interventi	Importi [M€]		
368	105	29,9%	SUD	727	277	28,6%	SUD
255	141,25	40,2%	CENTRO	456	340	35,2%	CENTRO
326	105	29,9%	NORD	699	350	36,2%	NORD
969	**351,25**		**TOTALE**	**1882**	**967**		**TOTALE**

Tale operazione, nel lungo e medio tempo, comporterà la realizzazione di interventi organici sul manufatto con conseguente riduzione della spesa *(una cantierizzazione dell'intervento che complessivamente garantisce l'efficientamento dell'edificio comporta la quantificazione e programmazione delle risorse necessarie in termini complessivi)* e dei tempi di esecuzione *(programmazione integrata e funzionale degli interventi).*

Non va sottaciuto, infatti, che una delle maggiori criticità che riguarda il settore dell'edilizia è rappresentata proprio dai ritardi nell'esecuzione degli interventi, spesso parziali e causa di interferenze con le attività ordinarie degli Uffici.

Lo scenario normativo attuale prevede che siano i Provveditorati alle Opere Pubbliche a curare per il Committente Ministero della giustizia la fase della progettazione e dell'affidamento dei lavori tramite gare ad evidenza pubblica. Va rilevato che i rilevanti carichi di lavoro dovuti anche alle nuove attribuzioni in materia di edilizia giudiziaria in capo al Ministero della giustizia rallentano, oltremodo, le procedure ritardando, quindi, la risposta ai fabbisogni rappresentati.

Sussiste, inoltre, una diffusa criticità gestionale nell'interazione con gli stessi Provveditorati riguardo alla programmazione degli interventi e alla necessità di ancorare la programmazione economico-finanziaria all'esigibilità dei pagamenti, soprattutto a seguito delle nuove disposizioni in materia di contabilità e finanza pubblica.

I tempi lunghi che caratterizzano l'operato dei Provveditorati OO.PP. per la gestione della progettazione e il successivo affidamento dei lavori, sono stati spesso causa di numerose perenzioni amministrative, con conseguente necessità di avviare il sub-procedimento finalizzato alla re-iscrizione delle somme perente, con produzione di interessi moratori ed eventuali procedure esecutive.

In ragione di quanto sopra e nell'ottica di poter arginare il più possibile le disfunzioni nei rapporti tra diverse Amministrazioni, nel corso dell'anno si è proceduto ad una fattiva attività di interlocuzione con i Provveditorati OO.PP. al fine di poter definire modalità operative e di interazione necessarie ad una programmazione basata sull'esigibilità dei pagamenti e non più sull'assegnazione di somme, bensì sulla c.d. spesa delegata. L'esame degli interventi, la loro programmazione e la descrizione dei tempi di esecuzione mediante il diagramma di *Gantt*, il monitoraggio sulla tempistica e completezza delle fasi della procedura amministrativa, costituiscono un ottimo punto di partenza per migliorare l'efficienza operativa finalizzata ad assicurare l'efficientamento degli edifici giudiziari.

Grazie, infatti, alla fattiva collaborazione tra gli Uffici giudiziari e il Provveditorato alle Opere Pubbliche in occasione dell'incendio occorso nel Palazzo di Giustizia di Milano nei primi mesi del 2020, è stato possibile avviare un intervento strutturale integrato. In tale occasione è stato possibile anche rivalutare i diversi interventi programmati negli anni precedenti in una ottica di funzionale efficientamento della parte dell'immobile interessato dall'evento, sia dal punto di vista impiantistico che strutturale. È stato assicurato adeguato finanziamento riprogrammando gli interventi anche sotto il profilo finanziario.

Nel 2020, sulla base dell'attività di interlocuzione già avviata nel 2019, sono stati elaborati documenti che disciplinano su base convenzionale i rapporti tra Ministero della giustizia, Demanio e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con riferimento alla rifunzionalizzazione di edifici demaniali, allo scopo di dare corso alla realizzazione di cittadelle giudiziarie concepite come strutture pienamente integrate con il tessuto urbano, e recuperando in alcuni casi zone periferiche in cui la testimonianza di legalità assume un significato pregnante.

Sono già stati sottoscritti Protocolli di Intesa con gli Enti coinvolti per le "Cittadelle giudiziarie" di Roma, Bari, Perugia, Lecce, Vercelli, Trani, Messina, Catania, Milano, Velletri, Venezia, Bologna, Catanzaro, Sassari, Udine, Taranto e Foggia; sono di prossima sottoscrizione i Protocolli di Bergamo, Napoli e Genova.

È opportuno rilevare che la realizzazione delle "Cittadelle giudiziarie" rientra tra le ipotesi escluse dalla disciplina del Manutentore Unico, nella categoria "nuova edilizia e ampliamenti". In merito, non è rinvenibile una normativa *ad hoc* che regolamenti unitariamente la fattispecie in esame. La realizzazione delle "Cittadelle", infatti, è frutto di una cooperazione istituzionale tra più Enti, di volta in volta diversamente coinvolti, in ragione delle singole e specifiche competenze. Tra queste si evidenziano:

1. la competenza di carattere generale, prevista in capo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in materia di edilizia statale affidata al Dipartimento per le infrastrutture - Direzione generale per l'edilizia statale e interventi speciali, con particolare riferimento all'attuazione delle procedure finalizzate alla realizzazione degli interventi edilizi (cfr. d.P.C.M. 11.02.2014, n. 72, che fa specifica menzione dell'edilizia giudiziaria);
2. la competenza di carattere generale dell'Agenzia del Demanio in merito alla cura della gestione di iniziative di valorizzazione sui beni del patrimonio immobiliare dello Stato nonché razionalizzazione e cura dei fabbisogni logistici delle pubbliche amministrazioni. Di fatto, l'Agenzia del Demanio ha il compito di promuovere intese e accordi finalizzati

alla realizzazione e ottimizzazione del patrimonio pubblico. A ciò si è aggiunta, con la legge di bilancio per il 2019, l'ulteriore funzione quale Centrale Unica di Progettazione per gli interventi statali.

In tale contesto, l'Amministrazione della giustizia, in quanto pubblica amministrazione, partecipa al Piano di Azione finalizzato all'ottimizzazione e razionalizzazione del patrimonio pubblico, anche facendosi parte attiva ai fini del reperimento, in tutto o in parte, dei necessari finanziamenti per la realizzazione delle opere di proprio interesse.

Sempre in termini di razionalizzazione sia degli spazi che dei costi relativi all'organizzazione giudiziaria, si segnala che è stato sottoscritto il contratto di comodato d'uso gratuito dell'immobile denominato "Torre" di proprietà del comune di Lecco da destinare a sede degli Uffici del Giudice di Pace, dell'UNEP e del Consiglio dell'ordine degli Avvocati di Lecco; e che è stato preso in consegna l'immobile denominato "ex Convento di San Procolo (ex Maternità)" destinato a sede del Polo penale del Tribunale di Bologna.

Si è inoltre dato corso alla stipula della Convenzione per la realizzazione del II lotto relativo alla Cittadella giudiziaria di Venezia, che si realizzerà attraverso il recupero dell'immobile Ex Manifattura Tabacchi, per il quale l'Amministrazione ha già assicurato la copertura economica. L'attività di interlocuzione con le amministrazioni interessate prosegue al fine di stipulare apposita convenzione per il recupero di altra porzione di immobile Ex Manifattura Tabacchi per la realizzazione del III lotto.

Va rilevato, inoltre, che la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie continua ad assicurare il **monitoraggio degli immobili in locazione passiva (280 immobili)** con l'obiettivo di controllare la gestione dei contratti in corso e le situazioni di occupazioni *sine titulo*. Tale attività ha consentito di verificare l'esatta applicazione della normativa in materia, intervenuta negli ultimi anni, che ha inciso nella gestione giuridica e contabile delle locazioni passive, soprattutto in considerazione del fatto che fino al 1° settembre 2015 la contrattualizzazione era nella competenza dei Comuni.

Detto monitoraggio ha permesso di individuare alcune situazioni critiche che sono state affrontate pubblicando delle apposite indagini di mercato finalizzate alla ricerca di nuovi immobili idonei rispetto alle esigenze espresse dagli stessi Uffici giudiziari. La ricerca interessa sia il rilascio di immobili in occupazioni *sine titulo*, sia l'acquisizione di nuovi immobili ad uso archivio, anche al fine di procedere al rilascio di edifici in uso agli Uffici giudiziari soppressi ed ancora oggi parzialmente occupati con il materiale di archivio.

Un risparmio di spesa è stato realizzato anche nei casi di rinegoziazione del canone ai sensi dell'art.1, commi da 616 a 619, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019, che hanno interessato immobili locati per gli Uffici giudiziari di Udine, Brescia, Monza e Ferrara.

Va infine evidenziato che tutte le transazioni economiche relative alle locazioni passive degli immobili avvengono nel rispetto della normativa vigente in tema di tracciabilità dei flussi economici (art. 1, commi da 209 a 214, della L. 24 dicembre 2007, n. 244; D.M. 13 aprile 2013, n. 55).

Innovazione organizzativa e tecnologica

Relativamente all'attuazione dei processi di innovazione, efficientamento e modernizzazione degli uffici giudiziari, per quanto specificamente concerne il settore delle comunicazioni e dell'implementazione dei **servizi VOIP,** a partire dallo scorso esercizio finanziario è stato eseguito, su quasi tutto il territorio nazionale, il censimento delle **centrali telefoniche** presenti negli edifici in uso agli Uffici giudiziari e agli uffici dell'Amministrazione centrale mediante l'attività di *Assessment* prevista dalla vigente Convenzione CONSIP; all'esito è stato elaborato l'elenco degli interventi di manutenzione necessari (per i quali sono state effettuate le necessarie adesioni distrettuali alla predetta Convenzione CONSIP) nonché degli impianti non manutenibili, in quanto obsoleti o in noleggio (e, quindi, non di proprietà dell'Amministrazione).

Per tali ultimi impianti, nell'ambito dell'acquisizione di beni e servizi di telecomunicazione nel corso del 2020, è stata avviata la sostituzione delle stesse, mediante adesione all'Accordo Quadro CONSIP Centrali Telefoniche 7, con la Fastweb S.p.A., che prevede la possibilità di acquisire nuove centrali telefoniche di ultima generazione e il relativo servizio di manutenzione per un periodo massimo di quattro anni.

Dopo l'acquisizione e la sostituzione di circa 150 centrali telefoniche in altrettante sedi giudiziarie realizzata mediante adesione all'Accordo Quadro CONSIP Centrali Telefoniche 7, si prevede il normale processo di sostituzione progressiva delle centrali telefoniche che dovessero risultare tecnologicamente obsolete (c.d. obsolescenza tecnologica) in quanto non riparabili per cessazione delle componenti in ragione della continua evoluzione dei dispositivi elettronici che ha accelerato i processi di obsolescenza tecnologica rispetto al passato.

Il passo successivo, già in corso di svolgimento, è stato quello relativo alla adesione alla convenzione Telefonia Fissa 5 (TF5), che ha lo scopo di attuare il passaggio ad una tecnologia di trasmissione di tipo *Voip* (Voic over IP – Telefonia su reti IP) ed ad una infrastruttura di

fonia centralizzata che, oltre ad assicurare un'alta affidabilità, garantirà sensibili e immediati risparmi a livello nazionale, sia in termini economici (grazie ad una tariffazione a canone di tipo *flat*, la certezza della spesa e una più semplice programmazione), sia di oneri gestionali, in considerazione della possibile modalità centralizzata di acquisizione del servizio e di gestione di pagamenti.

Sempre nell'ottica della centralizzazione degli acquisti di importo superiore alla soglia europea ed a seguito dell'attivazione della convenzione CONSIP SGM, si è, altresì, provveduto a porre in manutenzione quadriennale la maggior parte delle centrali telefoniche degli uffici giudiziari.

Trasparenza

Quanto al tema della trasparenza, sono stati forniti al Referente Dipartimentale i dati richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013, oltre che dalla legge n. 190/2012, relativi al primo semestre dell'anno 2020.

È importante sottolineare, ancora una volta, l'assoluta novità relativa alla pubblicazione dei dati riguardanti tutte le attività contrattuali in materia di spese di funzionamento, in precedenza gestite dalle Amministrazioni locali, con le criticità riguardanti la relativa visualizzazione e gestione, soprattutto in maniera aggregata.

A tal fine, la Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie utilizza il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo Gestione Edifici Giudiziari), raggiungibile all'indirizzo https://sigeg.giustizia.it che permette, relativamente alla sezione dedicata alla trasparenza, di:

- visualizzare i dati relativi a tutti i contratti inseriti finora dagli Uffici giudiziari e dagli uffici della Direzione;
- modificare i dati dei contratti e dei pagamenti già registrati, e aggiungere la documentazione, con tutte le informazioni previste dalla menzionata normativa, creando di fatto un fascicolo elettronico per ogni contratto inserito;
- inserire tutte le informazioni menzionate per le procedure di acquisizione di beni e servizi, finanziate con fondi della Direzione Generale.

Sono gestiti altresì:

- i provvedimenti di proroga/aumento del quinto dei contratti, nonché la data finale degli stessi;
- le procedure di acquisizione per le quali è stata emessa la sola determina a contrarre/autorizzazione alla spesa;

- tutti gli acquisti sul MEPA (Mercato Elettronico) e fuori dal MEPA, per qualsiasi importo a qualsiasi titolo, purché l'oggetto sia compreso tra i capitoli di bilancio gestiti con i fondi della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie;
- le tasse sui rifiuti (TARI) relative a ciascun immobile gestito dalla Direzione generale per ciascun anno di tributo; in tale ambito è stata operata una impegnativa operazione di bonifica dei dati per evitare il riproporsi dell'annoso problema delle cartelle esattoriali aventi ad oggetto la TARI;
- le spese di manutenzione per le autovetture per qualsiasi importo (solo se la manutenzione sia gestita con fondi della Direzione generale), i pedaggi e le spese per il carburante;
- i dati e i documenti relativi alle locazioni passive, inclusi gli importi pagati nel semestre di riferimento;
- tutti i pagamenti effettuati relativamente ai contratti caricati al sistema; a tal proposito si evidenzia che le Linee Guida dell'ANAC del 28 dicembre 2016 hanno precisato, nel paragrafo 6.1, che: *"...Per ciascuna di tali tipologie di spesa, l'Amministrazione individua la natura economica delle spese e pubblica un prospetto con i dati sui propri pagamenti, evidenziando i nominativi dei "beneficiari" e, quale "ambito temporale di riferimento", la data di effettivo pagamento. In assenza di una specifica indicazione normativa, ad avviso dell'Autorità, la cadenza di pubblicazione è opportuno sia in fase di prima attuazione semestrale e poi almeno trimestrale"*. Tali informazioni sono presenti nel S.I.G.E.G. per ciascun pagamento effettuato;
- sono presenti informazioni relative anche ai capitoli di bilancio, nonché un quadro "Riepilogo Contabile" di ciascun contratto.

Si evidenzia, inoltre, che:

- è indicata la struttura proponente che ha stipulato il contratto, con selezione del codice IPA (o dei codici IPA) dell'Ufficio beneficiario del contratto stesso, nonché degli edifici destinatari del contratto. Ciò al fine di monitorare la spesa per edificio, laddove possibile;
- nel caso di gare e di RdO (Richiesta di Offerta) su MEPA, sono valorizzati i campi relativi agli operatori invitati con Partita IVA/Codice Fiscale; in caso di affidamento diretto, ODA (Ordine diretto di Acquisto) e di adesione a Convenzione Consip per le somministrazioni o altri servizi, è compilato il campo relativo al fornitore aggiudicatario;

- la durata temporale dei contratti è espressa specificando la data di inizio (ad es. la data di attivazione del contratto) e la data di fine validità dello stesso (ad es. la data di attestazione della regolare esecuzione);
- sono inseriti gli "estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento" ovvero il numero di CIG, unico per ciascuna procedura di acquisizione del servizio o della fornitura; in caso di assenza normativamente prevista, come ad esempio per i contratti di somministrazione dell'acqua, sono inseriti dieci "zero", così come indicato dall'ANAC.

Con particolare riferimento ai principi contenuti nella sentenza n. 12/2020, emessa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, è opportuno evidenziare che in **tempo reale** i dati e i documenti inseriti dagli Uffici sono resi disponibili sul sito http://sigeg.giustizia.it/home.aspx accessibile via *Internet* da qualsiasi utente anche esterno al Ministero della giustizia, consentendo pertanto la rapida decorrenza dei termini per le eventuali impugnazioni degli atti oggetto di pubblicazione da parte dei soggetti legittimati, nonché la limitazione delle richieste di accesso civico in relazione ai documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria (articolo 5, comma 1, decreto legislativo n. 33/2013).

Con cadenza semestrale viene richiesto a tutti gli Uffici giudiziari e agli Uffici della Direzione generale l'aggiornamento dei dati pubblicati sul sito istituzionale www.giustizia.it, sezione Trasparenza, e sul sito http://sigeg.giustizia.it, ai sensi del quadro normativo di riferimento (Legge 190/2012, decreto legislativo 33/2013 e decreto legislativo 97/2016) e delle linee guida contenute nella delibera dell'ANAC n. 1310, approvata in via definitiva il 28 dicembre 2016, sollecitando, laddove necessario, gli uffici inadempienti.

Sono state riscontrate positivamente le richieste di assicurazione dell'aggiornamento periodico delle pubblicazioni, fatte pervenire dal referente Dipartimentale per la trasparenza.

Sono state trasmesse al Capo Dipartimento relazioni circa l'andamento delle attività connesse alla trasparenza, al rispetto degli obblighi previsti ed ai reclami pervenuti, con l'indicazione delle misure adottate.

È stato assicurato al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il richiesto contributo in ordine alle modalità di assolvimento da parte della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie degli obblighi di pubblicazione con particolare riferimento all'inserimento del collegamento ipertestuale del SIGEG nella sezione

"amministrazione trasparente" del sito *giustizia.it,* che assicura la disponibilità, in tempo reale, del dato.

A seguito di una ricognizione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche, eseguita dall'Organismo Indipendente di Valutazione, si è proceduto a verificare la corretta pubblicazione delle seguenti informazioni:

- Patrimonio immobiliare, con le informazioni degli immobili posseduti e detenuti;
- Canoni di locazione o affitto, con l'indicazione dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti.

Con riguardo alle sottosezioni della "Trasparenza" alimentate da flussi informatizzati di dati, come sopra detto, presso la Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli Edifici Giudiziari), in cui sono inserite le informazioni riguardanti gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G e da tutti gli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della Direzione generale, la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato in base all'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio. Detto sistema, collegato al nuovo modello di gestione delle spese di funzionamento, costituisce, con riguardo al tema della trasparenza, un elemento di grande novità. L'implementazione della banca dati dei contratti avviene attraverso un portale dedicato all'inserimento e la pubblicazione delle relative informazioni, aggregate per distretto di Corte di appello con filtri che permettono molteplici operazioni di analisi e consentono di evidenziare la tipologia ed i costi sostenuti per ciascun servizio a livello distrettuale.

Il sistema prevede la procedura di creazione dei file XML, secondo le indicazioni dell'A.N.A.C. per il rispetto delle comunicazioni e delle pubblicazioni dei dati per gli obblighi sulla trasparenza.

Attraverso tale sistema la Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie mantiene il controllo della qualità delle informazioni da chiunque inserite e provvede a dare riscontro nella pubblicazione dei dati, richiesti dal decreto legislativo n. 33/2013 oltre che dalla legge 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali in materia di spese di funzionamento, in precedenza gestite dalle Amministrazioni locali.

È palese il vantaggio rispetto alle modalità di pubblicazione di queste informazioni attive fino al 1° settembre 2015 (data di entrata in vigore della legge n. 190/2014); infatti, in precedenza,

ciascun Comune sede di un Ufficio giudiziario provvedeva alla pubblicazione dei dati di propria pertinenza nel Portale locale, impedendo qualsiasi attività di aggregazione e di confronto, rispetto a contratti aventi ad oggetto servizi simili, ma stipulati da altri Comuni, pur nello stesso distretto di Corte di appello.

Le informazioni menzionate, poste a disposizione di qualsiasi utente nella Sezione Trasparenza del sito Giustizia, sono state peraltro di supporto per le decisioni prese negli ultimi mesi quanto alle attività di competenza della Direzione Generale.

La raccolta dei dati e la successiva pubblicazione è curata con cadenza semestrale, come previsto dal decreto legislativo n. 33/2013, e la qualità delle informazioni trasmesse dagli Uffici giudiziari, attraverso una costante operazione di "bonifica" curata dal personale addetto alla gestione dell'applicativo S.I.G.E.G., sta sensibilmente migliorando.

Per quanto di pertinenza della Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie, secondo quanto previsto dall'articolo 37 del decreto legislativo n. 33/2013, così come modificato dal decreto legislativo 97/2016, e dall' art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012, sono rese pubbliche le informazioni relative ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. In particolare, tali dati sono inseriti in un sistema informativo centralizzato, da parte degli Uffici ministeriali e/o degli Uffici giudiziari competenti per l'emissione del provvedimento che origina il dato e per gli adempimenti conseguenti. Ciò al fine di dare esecuzione alle numerose previsioni normative che impongono la tempestività della pubblicazione delle menzionate informazioni.

In particolare:

Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avviso di preinformazione	Avviso di preinformazione
Art. 37, c. 2, d.lgs. n. 33/2013	Delibera a contrarre	Delibera a contrarre, nell'ipotesi di procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi, Bandi e Inviti	Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sotto soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sotto soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sopra soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sopra soglia comunitaria
		Bandi e avvisi per appalti di lavori nei settori speciali
		Bandi e avvisi per appalti di servizi e forniture nei settori speciali

Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sui risultati della procedura di affidamento	Avviso sui risultati della procedura di affidamento
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sistema di qualificazione	
Art. 1, c. 32, l. n. 190/2012	Informazioni sulle singole procedure (da pubblicare secondo le "Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012", adottate con Comunicato del Presidente dell'AVCP del 22 maggio 2013)	Codice Identificativo Gara (CIG)
		Struttura proponente
		Oggetto del bando
		Procedura di scelta del contraente
		Elenco degli operatori invitati a presentare offerte/Numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento
		Aggiudicatario
		Importo di aggiudicazione
		Tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura
		Importo delle somme liquidate
		Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto con informazioni sui contratti relative all'anno precedente (nello specifico: Codice Identificativo Gara (CIG), struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte/numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura, importo delle somme liquidate)

Controlli interni

La Direzione Generale, attraverso l'attività dell'Ufficio I – Affari Generali, provvede al costante monitoraggio dello stato di avanzamento e del grado di raggiungimento dei diversi progetti in atto, con riferimento sia agli obiettivi assegnati al Direttore generale dal Capo Dipartimento con Direttiva di II livello, sia agli obiettivi assegnati ai Dirigenti dei singoli Uffici della Direzione, in modo da intervenire per la risoluzione delle eventuali criticità ed assicurare gli adempimenti richiesti dall'OIV anche con riferimento all'attività di *audit* sull'attuazione del Programma triennale nonché sulle attività funzionali alla trasparenza realizzate dall'Amministrazione riservate a detta struttura ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009.

Prevenzione della corruzione

Con riferimento agli adempimenti richiesti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al fine di provvedere alla mappatura dei processi e alla valutazione delle aree di rischio corruzione interessati dalle attività previste dal PTPCT, sono stati forniti all'Ufficio competente del Capo Dipartimento i contributi relativi agli ambiti di competenza della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie.

Nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della giustizia per il triennio 2020-2022 la predetta Direzione generale è stata individuata come unica struttura di riferimento per quanto attiene ai "*Servizi trasversali (gestioni beni mobili e immobili, servizi informatici, delle risorse materiali, dei beni e dei servizi dell'amministrazione giudiziaria, etc.)*". Tale accentramento è sicuramente avvenuto, con l'obiettivo della razionalizzazione della spesa dal 1° settembre 2015, per la materia delle spese di funzionamento dei diversi Uffici giudiziari, prima gestita dai singoli Comuni, ora attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della giustizia, imponendo la necessità di revisione delle articolazioni e degli uffici centrali impegnati nella gestione di tali nuove competenze.

Lo stesso non può dirsi per altre tipologie di spesa, in particolare quelle afferenti alle spese informatiche, sia per acquisto di attrezzature sia per il cablaggio dei locali, attività che sono ancora gestite dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati. L'attuale organigramma del Ministero è stato definito dal processo di riorganizzazione posto in essere con il nuovo Regolamento di organizzazione introdotto con d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, in vigore dal 14 luglio 2015, e completato a seguito dell'emanazione dei decreti di attuazione. È stato emanato un nuovo d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, con alcune modifiche circa le materie di competenza della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie, la cui attuazione è demandata all'emissione dei relativi decreti ministeriali.

Il Regolamento contiene l'espressa previsione di uno o più decreti ministeriali dedicati alla *"razionalizzazione e all'utilizzo degli uffici e delle strutture ministeriali anche con riferimento ai compiti di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza"* (cfr. articolo 16, comma 2, d.P.C.M. 84/2015.) e, soprattutto, prevede modifiche nell'individuazione e distribuzione degli uffici di livello dirigenziale e dei relativi compiti che avrebbero coinvolto in misura rilevante le articolazioni ministeriali implicate in procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi (procedure, come noto, contemplate dall'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012), previsione a cui non ha fatto seguito la completa realizzazione.

La riorganizzazione è stata ispirata dal principio di unificare la gestione della fase contrattuale, nell'ambito dell'amministrazione centrale, procedendo alla concentrazione presso una sola struttura della relativa competenza, prima assegnata a diversi Dipartimenti nonostante l'omogeneità di funzioni.

La nuova struttura è stata concepita in funzione della gestione della fase contrattuale, restando, invece, nella competenza delle singole articolazioni ministeriali la programmazione e individuazione dei fabbisogni dei beni e dei servizi strumentali: la Direzione generale, quale ufficio centrale contratti, provvede dunque ad omogeneizzare le procedure di gara supportando le diverse stazioni appaltanti per gli adempimenti.

La concentrazione delle suddette procedure contrattuali – funzionale anche ad esigenze di contenimento della spesa e di prevenzione della corruzione – certamente potrebbe rendere più agevole l'emersione di rischi o eventi corruttivi e, al contempo, consentendo di ridurre l'ambito dei destinatari delle misure anticorruzione, di semplificare l'attività di monitoraggio.

È da aggiungere che, nell'ottica della massima razionalizzazione della spesa, dal 1° settembre 2015 la materia delle spese di funzionamento dei diversi Uffici giudiziari, prima gestita dai singoli Comuni, è stata attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della giustizia, imponendo la necessità di revisione delle articolazioni e degli uffici centrali impegnati alla gestione di tali nuove competenze.

La gestione unitaria a livello centrale di siffatta rilevante mole di processi di acquisizione di beni e servizi ha reso necessaria l'individuazione di modelli organizzativi di gestione rispondenti a canoni di economicità ed efficienza, capaci di creare un raccordo tra uffici collocati sul territorio e sede centrale. Dall'attuazione della nuova disciplina in tale materia è conseguito, con evidenza, il trasferimento in capo all'Amministrazione della giustizia anche del rischio corruttivo connesso a tale settore, prima gravante esclusivamente sui comuni.

L'affidamento della gestione delle spese comuni a più centri di responsabilità amministrativa nell'ambito dello stesso Ministero ad un minor numero di uffici o strutture di servizio potrebbe certamente ridurre i rischi corruttivi e agevolare l'attività di controllo e di predisposizione di idonee misure di prevenzione.

Va tuttavia rilevato che la piena operatività del nuovo modello gestionale è condizionata dalla mancata costituzione, ad oggi, dell'Ufficio III Gare e formazione dei contratti, a causa della carenza di personale amministrativo e dirigenziale, ma soprattutto dalla mancata istituzione delle previste Direzioni interregionali come strumento di decentramento amministrativo delle nuove funzioni acquisite dal Ministero in materia di spese di funzionamento.

L'abrogazione della citata normativa e la previsione delle articolazioni decentrate del Ministero della giustizia introdotte dall' art. 1, comma 435, della l. 160 del 29 dicembre 2019, sono in fase di attuazione.

Tale ultima specifica circostanza, che ha reso l'organizzazione della Direzione ancora più complessa, non ha consentito la piena configurazione della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie quale *"centro unico di spesa"*, che agisce da ufficio centrale per tutte le procedure contrattuali del Ministero. Ciò ha determinato da un lato la parziale redistribuzione delle competenze agli altri Uffici della Direzione Generale, dall'altro il mancato trasferimento di dette competenze da parte degli altri Dipartimenti del Ministero della giustizia, che, pertanto, continuano a svolgere procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi.

In questo contesto, sul territorio nazionale e considerata la mancata attuazione del decentramento delle funzioni amministrative del Ministero della giustizia, previsto dal decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, così come modificato dalla legge 160/2019, rende ancora necessario delegare alcune funzioni agli Uffici giudiziari distrettuali e agli Uffici giudiziari. Ciò ha aumentato la complessità dell'organizzazione con il coinvolgimento attivo dei **n. 52 Uffici giudiziari distrettuali** per le procedure di acquisizione di beni e servizi, e la partecipazione di **oltre n. 1000 Uffici circondariali** ai menzionati processi, con evidenti ripercussioni sui compiti di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza.

Ciò posto, è stata assicurata la mappatura dei processi appartenenti all'area di rischio obbligatoria per la Direzione generale: **affidamento di lavori, servizi e forniture**, calcolando per ciascuno di essi il relativo livello del rischio.

In tale ambito, infatti, la Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie, sulla base del piano generale dei fabbisogni e della programmazione annuale degli interventi, in coerenza con le misure di programmazione, indirizzo e controllo della Conferenza dei Capi Dipartimento, esercita la propria competenza generale in materia di procedure contrattuali del Ministero mediante:

a. la gestione delle procedure di gara e la stipula dei relativi contratti per l'acquisizione di beni mobili, immobili e dei servizi, per l'amministrazione centrale e gli uffici giudiziari nazionali;
b. la gestione delle procedure di gara per gli acquisti di importo pari o superiore alle soglie comunitarie, di beni e servizi omogenei ovvero comuni a più distretti di Corte di appello;
c. la delega della gestione delle procedure di gara agli uffici giudiziari territoriali.

I Direttori dei singoli Uffici della Direzione, ognuno per l'area di rispettiva competenza, e rispetto a ciascuna fase del processo di affidamento (programmazione; progettazione; selezione del contraente; verifica, aggiudicazione e stipula del contratto; esecuzione del contratto e rendicontazione) forniscono l'ausilio necessario per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e del piano, partecipando al processo di gestione del rischio, assicurando l'osservanza del Codice di comportamento e verificandone le ipotesi di violazione.

Per ciascun evento rischioso sono state individuate specifiche misure di prevenzione e predisposto un sistema di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle stesse.

DIREZIONE GENERALE PER I SISTEMI INFORMATIVI AUTOMATIZZATI

Il presente documento è volto ad illustrare la strategia e le prospettive dell'innovazione e della informatizzazione del Ministero della giustizia con l'utilizzo dei fondi infrastrutturali per il triennio 2018-2020 e le attività realizzate nel corso del secondo semestre 2019 e primo semestre 2020. Nel periodo di riferimento sono sopravvenuti due eventi che hanno inciso in modo rilevante sull'attività gestionale della Direzione: le nuove disposizioni ministeriali di riordino della struttura e l'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Riordino strutturale della Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati.

La competenza della Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati, secondo quanto previsto dalle disposizioni in tema di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche di cui al d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, art. 5, comma 2, lettera e), è stata modificata dal d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, art. 4, comma 1, lettera b,) e dal relativo decreto ministeriale attuativo del 23 aprile 2020.

Nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nella Giustizia per mantenere elevato il livello di qualità dei servizi offerti assicurandone affidabilità, efficienza e sicurezza, il d.P.C.M. d il D.M. hanno ulteriormente adeguato alle previsioni del Codice dell'Amministrazione Digitale e alle linee Guida AGID e del Team per la trasformazione digitale le competenze della Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati in relazione allo sviluppo e alla promozione delle risorse umane; all'evoluzione di sistemi informatici e telematici; alla predisposizione e gestione del piano per la sicurezza informatica dell'amministrazione della giustizia; ai pareri e le proposte aventi ad oggetto atti normativi nel settore di competenza, in collaborazione con l'Ufficio legislativo del Ministero. La Direzione gestisce, in via esclusiva, le procedure di acquisizione di servizi e forniture concernenti soluzioni e sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione e le procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture relativi all'impiantistica delle sale *server*; gestisce, d'intesa con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione, le acquisizioni di beni e servizi informatici relativi agli interventi cofinanziati dall'Unione europea e dei relativi programmi complementari; cura la programmazione, la progettazione, lo sviluppo, la gestione ed il monitoraggio delle soluzioni e dei sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione delle altre strutture e articolazioni ministeriali.

Sul piano organizzativo la Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati si avvale di nove Uffici dirigenziali Centrali (Ufficio giurisdizione digitale territoriale civile e penale; Ufficio *procurement*; Ufficio giurisdizione digitale nazionale civile e penale; Ufficio coordinamento sale *server* e sicurezza informatica; Ufficio *governance* economico-finanziaria, organizzativa e amministrazione aperta; Ufficio amministrazione digitale; Ufficio reti, connettività e interoperabilità; Ufficio servizi digitali amministrazione penitenziaria e giustizia minorile e di comunità; Ufficio attuazione trasformazione digitale) e di cinque Uffici dirigenziali di coordinamento territoriale denominati CISIA (Coordinamenti interdistrettuali per i sistemi informativi automatizzati) che hanno il compito di assicurare la diffusione, presso gli uffici del territorio, delle soluzioni e dei sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione, nonché di coordinare il personale tecnico-informatico dell'amministrazione e dei fornitori (CISIA di Bologna, Palermo, Milano, Napoli e Roma).

Emergenza epidemiologica da COVID-19.

La Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati ha dovuto adottare specifiche misure in ordine all'emergenza epidemiologica da COVID-19 come previsto dalle disposizioni di cui al decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n.27" e al decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonche' di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 luglio 2020, n.77" nonché al decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, contenente "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Nell'arco temporale individuato dalle suindicate disposizioni, si è quindi, provveduto:

- all'adozione dei provvedimenti per la gestione da remoto delle udienze civili (ex artt. 83, comma 7, lett. f) e h) bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, commi 6, 7 e 8, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77);

- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato negli uffici che ne hanno la disponibilità (ex artt. 83, comma 11, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77);
- alla gestione dei servizi di deposito telematico degli atti e dei documenti e del pagamento del contributo unificato nei procedimenti civili innanzi alla Corte di Cassazione (ex artt. 83, comma 11 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 5, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77);
- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione a qualsiasi udienza delle persone detenute, internate o in stato di custodia cautelare assicurata, ove possibile, mediante videoconferenze o con collegamenti da remoto (ex artt. 83, comma 12, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla lgge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 4, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 che ha abrogato l'art. 221, comma 9, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77);
- all'adozione dei provvedimenti per la partecipazione da remoto alle udienze penali (ex artt. 83, comma 12 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 5, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 1379);
- all'adozione dei provvedimenti per la gestione delle indagini preliminari da remoto (ex artt. 83, comma 12 quater, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 2, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137);
- all'adozione dei provvedimenti, nei procedimenti civili e penali non sospesi, per la gestione delle deliberazioni collegiali (ex artt. 83, comma 12 quinquies, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27 e 23, comma 9, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 13);
- all'adozione dei provvedimenti relativamente alle comunicazioni e alle notificazioni relative agli avvisi e ai provvedimenti adottati nei procedimenti penali (ex art. 83, commi

13, 14 e 15, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n.27);

- alla gestione dei colloqui dei detenuti negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni (ex artt. 83, comma 16, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, come convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 aprile 2020, n.27 e 221, comma 10, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77);
- all'adozione dei provvedimenti per consentire il deposito telematico degli atti nella fase delle indagini preliminari (ex art. 221, comma 11, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, come convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n.77).

Lo smart working e gli accessi da remoto

Altro passaggio fondamentale per rendere possibile e proficuo il c.d. "Lavoro agile" del personale amministrativo è stato l'accesso da remoto ad alcuni sistemi informativi che, fino all'emergenza, erano utilizzabili esclusivamente tramite postazioni di lavoro collegate alla Rete Unitaria della Giustizia (RUG).

Un così significativo cambio di rotta rispetto a quanto da sempre perseguito fino all'emergenza sanitaria, ha imposto di rimodulare la programmazione degli anni 2020 e 2021, specie in relazione alle attività programmate sulle infrastrutture dei data *center* nazionali e la realizzazione del *virtual cloud*. Ed invero l'evoluzione dell'accesso da remoto ai sistemi, a partire dal PCT, era comunque basata sull'assunto cardine che il personale amministrativo lavorasse presso gli Uffici giudiziari ed in tale contesto avesse accesso ai registri di cancelleria ed a tutti i servizi, per quanto digitalizzati. Lo sviluppo in corso per il penale, per la Cassazione e per il Giudice di Pace era quindi stato indirizzato alla possibilità di deposito e di consultazione dall'esterno della rete unitaria giustizia (RUG) agevolando in tal modo ed in diversa misura: gli utenti abilitati esterni (che non devono recarsi presso gli uffici per depositare e per consultare e ricevere copia degli atti), l'organizzazione degli Uffici giudiziari (per il ridotto afflusso del pubblico), le cancellerie (che ricevono atti strutturati abbattendo i tempi del *data entry* nei registri) i magistrati (che laddove non impegnati in udienza, attività istruttoria o nei turni di ufficio possono scrivere e depositare atti senza necessità di essere fisicamente in ufficio).

La scelta attuale di abilitare l'accesso da remoto non solo in modalità consultazione o deposito, ma consentendo l'accesso ai dati dei registri ha preliminarmente imposto la

revisione delle politiche di sicurezza sottese al funzionamento dei sistemi informativi. Sono stati pertanto necessari interventi sulle infrastrutture, acquisti di *hardware*, riconfigurazioni dei sistemi e modifiche di alcuni applicativi. Si è anche modificato l'approccio sulle dotazioni informatiche del personale nella prospettiva di garantire a tutto il personale non più una postazione di lavoro fissa ma mobile – debitamente configurata – che consenta di lavorare indifferentemente a casa o nelle forme previste dal lavoro agile.

A tal fine, gli Uffici ministeriali e giudiziari hanno potuto immediatamente abilitare i propri dipendenti ad una serie di applicativi c.d. "amministrativi". La Direzione ha, infatti, implementato una piattaforma, sin dal 5 marzo 2020, per l'accesso da remoto sulla quale sono state attivate ad oggi, su richiesta degli uffici, 9.782 utenze. La piattaforma supporta allo stato 2.000 accessi contemporanei e nel periodo emergenziale sono state rilevate sino a 750 sessioni contemporanee.

I sistemi resi disponibili da remoto sono:

- quelli per la gestione del Protocollo (Calliope-Scripta) degli uffici ministeriali e degli Uffici giudiziari;
- SNT – sistema di notifica telematica penale;
- Servizi webpg-cassazione per la gestione del sito *web* della Procura *Generale* della Cassazione;
- Clarity per il servizio gestione contratti della DGSIA;
- Servizi per l'Organismo Indipendente di Valutazione;
- Sistema informatico per la Biblioteca Centrale Giuridica;
- Sies - Sistema integrato esecuzione sorveglianza;
- Sicoge - Sistema per la gestione integrata della contabilità economica e finanziaria per le Amministrazioni Centrali dello Stato;
- Sistema interrogazioni Gabinetto del Ministro;
- *Datawarehouse*– programma per le rilevazioni statistiche del civile;
- Siamm - sistema Informativo dell'Area Amministrativa;
- Astrea - cartelle condivise Gabinetto del Ministro.

Sono, infine, in corso le attività di evoluzione dei sistemi per rendere utilizzabili da remoto, anche ai sensi dell'art. 31 del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 ("Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale"), e nel rispetto dei massimi *standard* di sicurezza

per la protezione dei dati e delle reti, i registri di cancelleria civili degli uffici del Giudice di Pace, dei Tribunali ordinari e delle Corti di appello.

L'accesso da remoto ai registri, intendendo come tali i sistemi in cui vengono inseriti e modificati i dati dei procedimenti penali e civili, è stato subordinato alla realizzazione di specifiche politiche di sicurezza ed alla diffusione di *computer* portatili dell'amministrazione ai quali possono essere applicate le particolari misure di sicurezza necessarie.

A tal fine sono in corso di consegna i portatili per il personale amministrativo di tutti i Dipartimenti che consentiranno, a breve, di operare in smart working anche sui registri civili che saranno resi accessibili da remoto.

Forniture *Hardware*

La DGSIA è impegnata nel garantire agli utenti forniture di *hardware* per l'uso personale secondo criteri di continuo aggiornamento tecnologico, compatibilmente con le regole della dismissione dei beni mobili dello Stato, evitando ridondanze e sperequazioni tra settori dell'Amministrazione. Si è superata la pratica della richiesta da parte di Uffici dell'*hardware* necessario poiché si è costatato li ricorso a criteri molto diversi, spesso totalmente estranei ad un uso efficiente delle risorse pubbliche ed a criteri di adeguatezza tecnologica.

La DGSIA, nelle acquisizioni e nelle assegnazioni, si basa sulle presenze in organico nei Dipartimenti e negli Uffici giudiziari, tenendo conto dei 5 anni di vita necessari dalla presa in carico del bene da parte dei Consegnatari, prima della possibile sostituzione, secondo le regole della Contabilità pubblica.

- *PC Desktop*

Nel 2015 è stata effettuata una fornitura di 4.892 PC *desktop* per l'Amministrazione giudiziaria; nel 2016-2017 è stata effettuata una fornitura di PC *desktop* per 30.000 unità, di cui 24.000 per l'Amministrazione giudiziaria e 6.000 per l'Amministrazione penitenziaria. Fino al 2018 il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha operato autonomamente gli acquisti *hardware* attraverso Ordini di accreditamento di fondi disposti dalla DGSIA.

Sono stati acquistati successivamente: 1395 C *desktop* nel 2018 e 16.112 Pc *desktop* nel 2019 per le esigenze dell'Amministrazione giudiziaria. ì

L'obiettivo è stato quello di raggiungere il rapporto di 1:1 di PC *desktop* con meno di 5 anni di vita per i magistrati ordinari e il personale dirigenziale e amministrativo delle Aree seconda

e terza in tutti i Dipartimenti, perequando sproporzioni che si erano verificate in passato con forniture parcellizzate.

Si prevede nel 2021-2022 il rinnovo delle forniture più datate, pari ad almeno 35.000 unità.

- *PC portatili.*

Da tempo ogni magistrato ordinario, a partire dai MOT, viene dotato di un PC portatile di servizio con meno di 5 anni di vita. È

Dal 2018 sono state effettuate ulteriori forniture specifiche: per tutto il personale dirigenziale della carriera amministrativa e penitenziaria di tutti i Dipartimenti, per i funzionari apicali degli Uffici giudiziari privi della figura del dirigente, per i Giudici Onorari di Pace, per i Vice Procuratori Onorari. Si sono inoltre dotate le Procure di PC portatili per le esigenze della Polizia giudiziaria e per le sale di ascolto delle intercettazioni.

È stata effettuata una specifica fornitura per i magistrati ordinari ed onorari addetti alle esecuzioni civili e alle procedure concorsuali.

A giugno 2020 sono state attivate forniture specifiche (6.500) per il rinnovo delle dotazioni di magistrati con portatili obsoleti e per il rinnovo della dotazione di tutto il personale informatico del Ministero e per l'eventuale completamento di personale dirigenziale che non è rientrato nell'assegnazione del 2018 per carenza di segnalazione.

Sono state inoltre effettuate forniture per lo *smart working* con i fondi specificamente stanziati: 9.600 unità per l'Amministrazione giudiziaria, 2.050 unità per l'Amministrazione penitenziaria, 1.550 unità per l'Amministrazione della Giustizia minorile e di comunità.

Tutte le nuove forniture sono dotate di *docking station* e di schermo aggiuntivo per una graduale sostituzione delle postazioni PC *desktop* con PC portatile.

- *3) Stampanti.*

Nel 2017 è stata effettuata una fornitura di 19.309 stampanti di varia tipologia per l'Amministrazione giudiziaria.

Nel 2018 sono state effettuate forniture di 850 stampanti a colori e portatili per l'Amministrazione giudiziaria.

Nel 2019-2020 sono state effettuate forniture di 12.224 stampanti di varia tipologia per tutte le Amministrazioni.

Ogni fornitura è dotata del massimo di ricambio *toner* possibile per evitare spese ulteriori successive degli Uffici assegnatari.

- *4) Scanner*

Nel 2015-2018 sono stati acquistati 6.300 *scanner* per l'Amministrazione giudiziaria.

Nel 2019-2020 è in corso una distribuzione di 4.600 *scanner* A4 e 400 *scanner* A3 per l'Amministrazione giudiziaria e 600 per l'Amministrazione della Giustizia minorile e di comunità.

Le forniture per l'Amministrazione giudiziaria sono state prioritariamente indirizzate al rafforzamento della digitalizzazione in ambito penale.

Strumenti di produttività individuale e per il lavoro in *cloud*

Dopo l'adozione del D.L. 11/2020 e poi del D.L. 18/2020, l'Amministrazione si è trovata di fronte alla necessità di tentare di garantire forme di lavoro agile anche attraverso l'utilizzo differente degli strumenti informativi usualmente a disposizione del personale sia per le attività amministrative sia per le attività giurisdizionali.

In relazione a queste ultime, sulla base delle previsioni di cui all'art. 83, comma 12, d.l. 18/2020 è stato ritenuto possibile adottare, in aggiunta alle ordinarie modalità della partecipazione a distanza ai sensi degli art. 146 bis delle disposizioni di attuazione ed alla piattaforma *Skype for Business* (*on premise* presso il *data center* ministeriale di Napoli), anche la piattaforma TEAMS *on cloud* per garantire i videocollegamenti necessari in vista di un possibile aumento esponenziale degli stessi.

Le applicazioni *Skype for Business* e Teams non sostituiscono in alcun modo i registri informatizzati penali o il fascicolo digitale degli atti processuali, il cui utilizzo, disciplinato da specifiche circolari ministeriali, non è stato modificato.

Il Ministero della giustizia, come molte amministrazioni pubbliche, aveva a disposizione le *suite* Microsoft per molteplici scopi, tra cui:

- gli applicativi quali word, excel, power point, sia quali strumenti di produttività individuale, sia quali strumenti connessi ad applicativi ministeriali (a titolo esemplificativo la *consolle* del magistrato civile, il redattore atti del registro di cognizione penale);
- la infrastruttura ADN (*Active Directory* Nazionale) che, dal 2011 garantisce la gestione centralizzata dei servizi di rete, meglio noti come *directory services* ovvero la modalità con cui vengono assegnate agli utenti tutte le risorse della rete attraverso i concetti di account utente, account computer, cartelle condivise, servizi ecc. secondo l'assegnazione da parte dell'amministratore di sistema di *Group Policy* (GPO) ovvero criteri di gruppo.

L'insieme dei servizi di rete di *Active Directory*, ed in particolare il servizio di autenticazione Kerberos, realizzano un'altra delle caratteristiche importanti: il *Single Sign-On* (SSO), meccanismo tramite il quale un utente, una volta entrato nel dominio ed effettuato quindi il login ad esso da una qualsiasi postazione di dominio, può accedere a risorse disponibili in rete (condivisioni, applicativi, mailbox, siti intranet ecc.) senza dover effettuare nuovamente l'autenticazione.

- Il servizio *One Drive*, un contenitore (*storage*) personale per l'archiviazione di file personali; tali file sono accessibili anche da dispositivi diversi (es cellulare) ed essendo in *cloud* sono accessibili dall'esterno e possono essere condivisi per consentire le revisioni da parte di un terzo.
- Il servizio di *call conference Skype for Business on premise* dislocato nella sala server ministeriale di Napoli;
- Il servizio *share point online* e *on premise* per consentire una condivisione strutturata di file, cioè una piattaforma applicativa centralizzata e protetta che, tramite un sistema di *content management* basato su *browser* rende disponibile uno spazio collaborativo sicuro in cui vengono archiviati, organizzati e condivisi file, cartelle e documenti e in cui i gruppi possono collaborare, snellire il lavoro di gestione dati e lavorare in modo più efficiente.

Il prodotto *Skype for Business*, che consente chiamate uno a uno e riunioni tra più utenti in audio-video e chat, è nella disponibilità degli utenti Giustizia sin dal 2011, come strumento di videoconferenza a distanza. Il Ministero utilizza una versione *standard* di tale prodotto.

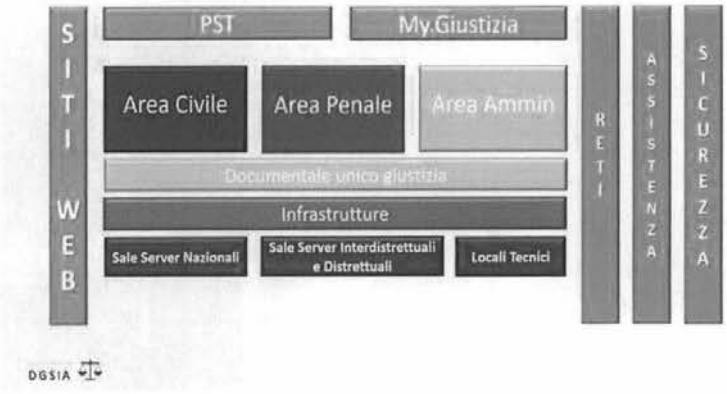
L'applicazione Teams, strumento di collaborazione completamente integrato con Office365, One drive, Share Point, Exchange e che consente chiamate uno a uno e riunioni tra più utenti in audio-video, condivisione di file e chat, è presente, in versione *standard*, nelle licenze Microsoft Office 365 E1 acquistate dal Ministero della giustizia dal 2018. Già utilizzato sperimentalmente nei Tavoli di lavoro, composti da rappresentanti delle varie articolazioni del Ministero, Teams è stato ulteriormente diffuso ad utenti qualificati della giustizia (magistrati, dirigenti, funzionari) dal febbraio 2020, sia come strumento di videoconferenza a distanza, sia di condivisione di file.

I portali di accesso

La Direzione generale è fortemente impegnata in attività di sviluppo che consentano di rendere disponibili applicativi e tecnologie che siano di reale supporto alla mission di ciascun

ufficio giudiziario o ministeriale. Una delle linee strategiche riguarda i termini e delle modalità di accesso all'ecosistema applicativo di Giustizia: in particolare, sulla base della tipologia di utente e di servizio cui accedere sono stati individuati i seguenti portali:

a. Siti web istituzionali per accessi ad utenti non qualificati, segno della prossimità di giustizia ai cittadini;
b. Portale dei Servizi Telematici (PST), previsto dal D.M. 44/2011, per accessi riservati agli utenti "esterni qualificati" come avvocati, trascrittori, consulenti o Forze dell'ordine.
c. My Giustizia (il cui dispiegamento è previsto ad inizio 2021) per accessi riservati agli utenti interni che costituirà la *Consolle* Unica per tutto il personale del Ministero della giustizia che utilizza sistemi informativi.



Studio per la ricerca di un sistema per le prenotazioni *online*

La DGSIA ha iniziato, nel corso del 2020, anche sulla spinta dell'emergenza per la diffusione del contagio da COVID-19, uno studio per la scelta di un sistema di prenotazione, via web, dei servizi per l'utenza qualificata e non qualificata degli Uffici giudiziari, sulla base di un catalogo ed un'agenda, personalizzati per singolo Ufficio. L'attività di analisi ha portato alla definizione dei requisiti minimi del servizio, fornendo lo strumento di comparazione utile all'individuazione del sistema più adatto allo scopo, anche nel rispetto dei vincoli economici e temporali. Tenuto conto dell'urgenza per la disponibilità di tale sistema, la DGSIA ha messo a punto un piano in due fasi:

1. Acquisizione di un servizio in cloud.

   Trattandosi di un servizio che non comporta il trattamento di dati giudiziari e avendo rilevato l'ampia disponibilità di strumenti di tal genere sul mercato, al fine di fornire la

disponibilità del servizio il prima possibile, la DGSIA sta completando il confronto tra i prodotti offerti dal mercato, per la successiva acquisizione di quello maggiormente rispondente ai requisiti minimi, ai vincoli di costo ed a quelli relativi al tempo di dispiegamento.

2. Valutazione della realizzazione di un sistema di proprietà.
   Questa valutazione e la possibile successiva realizzazione di un sistema proprietario nascono dalla convinzione che il sistema di prenotazione via web possa fornire servizi e contenuti informativi a valore aggiunto, quali ad esempio:
   - integrazione del sistema nel modello di sito web della Giustizia, fornendo così impulso alla diffusione dei siti web;
   - dati statistici sugli accessi ai servizi presso gli Uffici giudiziari, che possono essere resi disponibili alla dirigenza per le opportune valutazioni e determinazioni sull'organizzazione dei servizi.

Prevenzione della corruzione

Negli affidamenti diretti degli appalti pubblici entro la soglia di legge, si è prestata particolare attenzione al criterio della rotazione in osservanza alle linee guida ANAC. Analogamente si è seguito il criterio della rotazione nella nomina di funzionari come Responsabili unici del procedimento per gli affidamenti di beni e servizi sotto la soglia di 139.000 euro, nella nomina dei direttori dell'esecuzione del contratto e degli incaricati della verifica di conformità. La Direzione Generale si è inoltre dotata di un *Project management Office* ad esito di in percorso formativo del personale che ha interessato oltre 70 unità tenuto dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane in collaborazione con l'Università degli studi di Roma Tor Vergata, nell'ambito della convenzione tra il Ministero della giustizia – DGSIA e la CRUI; per la gestione del servizio di formazione qualificata, ricerca applicata e certificazione di professionalità a seguito della riorganizzazione del Ministero della giustizia per il tramite dei sistemi ICT, su strumenti e funzionalità del Processo Civile Telematico, nell'ambito della riduzione dei tempi della giustizia, su profili di sicurezza dei sistemi informativi in uso presso il Ministero della giustizia e gli Uffici giudiziari.

Opera di ammodernamento del sistema Giustizia.

Nel contempo è proseguita l'opera di ammodernamento del sistema Giustizia nel perseguimento degli obiettivi volti al consolidamento degli applicativi di supporto agli Uffici nonché all'efficientamento delle infrastrutture informatiche e delle dotazioni *hardware*.

Alla richiamata opera di ammodernamento è stato dato forte impulso con l'utilizzo delle risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e sviluppo infrastrutturale del Paese di cui all'art.1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n.232.

Tali fondi sono stati, per lo scorso esercizio finanziario e lo saranno per gli anni successivi, determinanti al raggiungimento dell'obiettivo di una più moderna informatizzazione dell'Amministrazione giudiziaria. L'ammodernamento, direttamente correlato alle azioni di sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia e l'efficientamento del sistema giudiziario, con particolare riferimento all'accelerazione del processo civile e penale telematico, si è concretizzato, per il periodo in esame nelle seguenti macroattività:

- **relativamente all'attività di realizzazione del processo civile telematico –** è in corso l'esecuzione del contratto per la realizzazione del Progetto infrastrutturale "processo civile telematico" (progetto cofinanziato con fondi PON e fondi di bilancio).
- **relativamente all'attività di realizzazione del processo penale telematico –** è in corso il contratto per la manutenzione e lo sviluppo del Sistema Informativo unitario Telematico del Processo Penale per l'ammontare complessivo di 129 milioni di euro.
- **relativamente all'attività di realizzazione delle infrastrutture per il PCT e PPT - "Progetto continuità operativa dei sistemi"** – sono in fase di completamento i cablaggi degli Uffici dislocati su tutto il territorio nazionale realizzati, a valere della Convenzione CONSIP Reti locali 6, delle sale server con il potenziamento dei sistemi e delle procedure di *disaster recovery* nonché il potenziamento della banda di rete.

Sono state realizzate le nuove sale di videoconferenza e garantiti i servizi trasmissivi, adeguata la piattaforma intercettazioni, nonché realizzato lo sviluppo dei *software* dedicati alla gestione informatizzata delle intercettazioni ed alla messa in sicurezza delle sale "CIT".

I sistemi di area civile, come già successo con il Processo Civile Telematico, sono in fase di profonda evoluzione, volti alla unificazione di tecnologie e funzionalità che consentiranno la condivisione di dati e documenti in maniera circolare dal Giudice di Pace e Magistratura

Onoraria, alla Cassazione con un sempre maggiore coinvolgimento dei soggetti abilitati esterni ed in particolar modo della classe forense.

Preme sottolineare come necessariamente la reingegnerizzazione dei sistemi in corso prevede un periodo transitorio durante il quale, parallelamente alla implementazione della nuova architettura e dei nuovi sistemi, sono manutenuti i sistemi attuali ed adeguati alle esigenze più impellenti o alle modifiche normative degli uffici.

Attesa l'ampiezza delle attività svolte nel periodo di interesse e di quelle in via di realizzazione o progettazione, il resoconto illustrerà le attività per macro aree valorizzando le attività/funzionalità realizzate ed in corso di realizzazione e le attività in corso di progettazione.

SETTORE CIVILE

Anche nel 2020 è proseguita nel settore civile l'attività di estensione dell'impiego dei sistemi elettronici per la gestione informatica dei registri degli uffici giudiziari e delle attività dei magistrati, nonché l'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico.

I dati del processo civile telematico registrano ancora, nonostante il periodo di emergenza epidemiologica, un costante consolidamento.

Solo nel 2020 sono stati depositati telematicamente, sino al 23 novembre 2020 dai giudici civili di Tribunale e di Corte d'appello, n. 7.547.663 provvedimenti trasmessi telematicamente e sottoscritti digitalmente.

L'infrastruttura telematica, che rende disponibili, per tutti gli uffici giudiziari, i servizi telematici ai professionisti e agli enti, è contattata da remoto ogni giorno da decine di migliaia di utenti.

Il servizio telematico di deposito degli atti che consente all'avvocato o al consulente tecnico ed in genere a tutti gli ausiliari del giudice di depositare telematicamente gli atti di parte per mezzo della posta elettronica certificata ha registrato nel 2019 il deposito di quasi 11 milioni di atti e di 10.395.013 atti sino al 23 novembre 2020.

Il servizio di comunicazione telematica dei provvedimenti predisposto per le cancellerie dei Tribunali, delle Corti di appello e della Corte di Cassazione nonché per gli uffici dei Giudici di Pace che hanno già ottenuto il decreto per il valore legale, registra in media circa 2.650.000 comunicazioni al mese. Il messaggio, con allegato l'eventuale provvedimento del giudice, redatto con la *consolle* del magistrato o scansionato dalla cancelleria, è inviato in automatico

all'indirizzo elettronico del destinatario reperito sui pubblici elenchi senza che il cancelliere debba ricercare ed inserire l'indirizzo.

L'obiettivo già raggiunto con il servizio di comunicazioni telematiche fruibile da Tribunali e Corti d'appello di azzerare i costi si estende ora anche alle comunicazioni degli uffici dei Giudici di Pace man mano che questi ottengono il valore legale al termine della sperimentazione.

Si descrivono di seguito le attività espletate o in corso per le infrastrutture del PCT le giurisdizioni di legittimità e di merito nonché per gli Uffici NEP.

1. Portale dei Servizi Telematici, Registri PEC e pagamenti telematici

Sono in corso attività volte all'aggiornamento del portale dei servizi telematici con cui il cittadino, l'impresa e l'addetto ai lavori, interagisce con gli Uffici giudiziari, usufruendo di alcuni servizi *online* ed all'accesso ai servizi attraverso SPID, Carta nazionale dei servizi e Carta di identità elettronica ai sensi delle nuove disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale.

In particolare si sta procedendo alla reingegnerizzazione del "*container*" del Portale dei Servizi Telematici con previsione di una sezione in cui vengono esposti i servizi di consultazione dei fascicoli (sia riservata che pubblica), di pre-validazione dei depositi, di consultazione degli elenchi pubblici (ReGIndE e Registro PPA), pagamenti telematici, etc.. Sarà prevista, inoltre, la modularità dei servizi in termini di fruibilità in modo indipendente gli uni dagli altri e portabilità su altro CMS. Ci sarà una modifica delle pagine di presentazione dei servizi telematici degli Uffici giudiziari per la pubblicazione dei servizi in corso di attivazione nell'ambito del Processo penale telematico nonché del servizio per la consultazione anonima dei registri.

Nel corso della prima ondata della pandemia è stato abilitato sul portale il pagamento telematico dei diritti di copia, attraverso la piattaforma PagoPA, per gli uffici di Procura generale presso le Corti d'appello, per le Procure della Repubblica presso i Tribunali, per i Tribunali dei minorenni e relativi uffici di Procure presso i Tribunali dei minorenni, per i Tribunali e Uffici di Sorveglianza e per i Giudici di pace.

Quanto al Registro Generale degli Indirizzi Elettronici (ReGIndE) consultabile attraverso il portale e che contiene i dati identificativi e l'indirizzo di posta elettronica certificata dei soggetti esterni abilitati al PCT e degli utenti privati, è in corso un'importante ristrutturazione architetturale che implementerà nuove funzionalità per l'invio degli albi, la razionalizzazione

dei messaggi di errore del sistema, il miglioramento della storicizzazione dei dati e l'implementazione del ruolo di consultazione dell'avvocato "Cassazionista".

Quanto alla sezione del ReGIndE contenente il Registro delle Pubbliche Amministrazioni previsto dall'art. 16, co.12, del D.L. 179/12 e succ. mod. e cioè il pubblico elenco ex art. 16-ter del d.l. n. 179/2012 e succ. mod. degli indirizzi di posta elettronica certificata (PEC) delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art 1, c.2, del d.lgs. 165/2001, dotate di autonoma soggettività processuale, ovverossia che possono assumere la qualità di parte in un procedimento giudiziario e comunicano di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni per via telematica, sono in fase di collaudo nei prossimi giorni le modifiche evolutive riguardanti l'implementazione, ai sensi dell''art. 28 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, di funzionalità che permetteranno alle amministrazioni pubbliche di comunicare non un più un solo indirizzo PEC, bensì anche gli indirizzi di posta elettronica certificata di propri organi o articolazioni, anche territoriali, presso cui eseguire le comunicazioni o notificazioni per via telematica nel caso in cui sia stabilito presso questi l'obbligo di notifica degli atti introduttivi di giudizio in relazione a specifiche materie, ovvero in caso di autonoma capacità o legittimazione processuale. Per il caso di costituzione in giudizio tramite propri dipendenti, le amministrazioni pubbliche potranno inoltre comunicare ulteriori indirizzi di posta elettronica certificata, riportati in una speciale sezione dello stesso elenco di cui al presente articolo e corrispondenti a specifiche aree organizzative omogenee, presso cui eleggono domicilio ai fini del giudizio.

È in fase di collaudo un nuovo flusso dei pagamenti telematici relativo all'annullo tecnico a seguito dell'obbligatorietà di gestione da parte dell'Ente Creditore (PST) del processo di revoca per annullo tecnico e viene così introdotta una nuova funzionalità a disposizione degli amministratori del portale del PST, tramite la *consolle* Cruscotto di Amministrazione, che permette di chiedere una copia della Ricevuta Telematica al NodoSPC relativamente ad un determinato pagamento. Sarà modificata la struttura del file di *log* dei pagamenti in modo da rendere più leggibili e più lineari le operazioni relative ad un pagamento telematico nonché introdotta una nuova modalità di pagamento (c.d. modello 3-presso PSP, previsto dalle Linee Guida PagoPA), con il quale l'utente non paga utilizzando le funzionalità messe a disposizione sul PST ma si può recare presso un PSP (sportello fisico o virtuale) e, indicando un codice univoco e altre eventuali informazioni, può pagare direttamente presso lo sportello.

Per il PST sarà implementato un servizio di ricezione dal nodoPA dei flussi di rendicontazione generati dai PSP nonché di gestione dell'attività di riconciliazione del flusso di versamenti comunicato dalla banca tesoriera con il flusso di rendicontazione proveniente dal nodoPA.

Più in generale è in corso la progettazione di nuovi servizi applicativi dedicati agli applicativi del dominio Giustizia che hanno bisogno di attivare un pagamento telematico all'interno dello specifico flusso di servizio implementato.

È prevista nell'intervento in corso anche la storicizzazione dell'archivio dei pagamenti gestito dal PST al fine di ridimensionare la dimensione dell'archivio stesso, collocando fuori linea i dati relativi a pagamenti terminati con un errore e con data esecuzione anteriore ai 2 anni.

Obiettivo principale è, comunque, quello di adeguare il portale alle linee guida entro il 1° marzo 2021 e di ottimizzare i servizi esposti dal PST verso gli applicativi SICID e SIECIC per l'annullamento delle ricevute nonché quello di introdurre una nuova tipologia di pagamento sul PST per il Casellario e la gestione di tale applicativo per permettere ad esso la gestione e l'annullamento dei pagamenti telematici. Infine, ma non ultimo è in corso la revisione sul PST dell'attuale interfaccia dei pagamenti telematici al fine di una migliore organizzazione e fruizione dei servizi.

2. *Settori civili della Corte Suprema di Cassazione e della Procura Generale presso la Corte di Cassazione.*

È in corso dal 26 ottobre – e, quindi, nei tempi previsti – presso la Corte suprema di Cassazione la sperimentazione programmata dal Protocollo sottoscritto dal Ministero con la Corte, l'Avvocatura generale dello Stato, il CNF e l'Organismo Congressuale Forense, per il deposito telematico da parte degli avvocati. È utilizzato un nuovo modulo per la gestione di tali depositi che integra le funzionalità degli attuali registri informatici di cancelleria della Corte; per i magistrati di legittimità, invece, è stato realizzato un applicativo denominato "*desk* del magistrato di legittimità" che consente la consultazione da remoto del fascicolo informatico del procedimento, la redazione dei provvedimenti ed il conseguente deposito telematico. L'uso del nuovo modulo ed il *desk* saranno estesi anche al settore civile della Procura generale della Corte di Cassazione, previo adattamento alle diverse funzioni svolte dalla DGSIA. In occasione di questa nuova implementazione è stata rivista, grazie al lavoro sinergico svolto dal Ministero con il CED della Cassazione ed il Consiglio Nazionale Forense, anche la gestione dei controlli automatici, logici e sintattici, che vengono eseguiti dai sistemi

ministeriali sulle buste telematiche contenenti gli atti depositati dagli avvocati ed è stata migliorata la definizione dei messaggi di errore. Questa nuova gestione sarà applicata anche alla giurisdizione di merito partendo innanzitutto dai depositi telematici di prossima introduzione presso gli uffici del Giudice di Pace.

Sono in corso gli sviluppi per gestire entro il 15 gennaio 2021 la fase di pubblicazione delle sentenze, ordinanze e decreti rese all'esito dell'udienza ed entro il 31 maggio 2021 l'intero flusso di spoglio della sesta sezione civile della Corte.

Allo stesso modo verrà esteso anche al merito il sistema in corso di progettazione per la validazione dei depositi telematici degli avvocati tramite un servizio *online* che sarà esposto dai sistemi ministeriali e che consentirà agli utenti di testare la busta telematica contenente l'atto da depositare prima di effettuare il deposito al valore legale alla cancelleria e ciò al fine di ridurre al minimo la possibilità di errori.

Sempre per la Corte si segnala che è in corso l'analisi dell'implementazione che consentirà di trasmettere ai sensi dell'art. 388 c.p.c. la sentenza di legittimità alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza oggetto di ricorso per cassazione.

Sono statI, inoltre, apportati alcuni miglioramenti, richiesti dagli utenti, sul nuovo applicativo utilizzato dall'Ufficio del Massimario civile della Corte. In particolare, sono state implementati nuovi profili utenti e alcune evoluzioni migliorative ed anche nuove funzionalità ed, in particolare, un nuovo modulo con le statistiche per l'ufficio.

3. Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche

Sarà in collaudo per il mese di gennaio 2021 l'evolutiva che estenderà al TSAP l'uso degli applicativi di cancelleria e per i magistrati già utilizzati per il PCT presso i Tribunali e le Corti di appello. Allo stato il TSAP non ha registri informatizzati per la gestione delle attività di cancelleria. Sarà, quindi, possibile per gli avvocati e per i magistrati il deposito telematico degli atti presso detto ufficio.

4. Corti di appello, Tribunali ordinari e uffici di Procura

Con riferimento al SICID, il Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile riguardanti il Contenzioso Civile, la Volontaria Giurisdizione e il Diritto del Lavoro in uso presso i tribunali e le corti di appello è stato realizzato, per consentire lo *smart working* del personale, l'accesso da remoto con *smart card* e computer portatili arruolati nel dominio giustizia.

È stata, poi, realizzata l'implementazione per le nuove procedure previste dalla *Class Action*. Il collaudo si è concluso positivamente il 19 novembre 2020. Le nuove funzioni riguardano non solo il registro, ma anche il portale dei servizi telematici che ha due nuovi servizi, uno che consente all'utente di consultare i registri alla ricerca delle azioni di classe proposte nei tribunali italiani e di aderirvi inviando la domanda previa autenticazione con SPID, CNS e CIE, l'altro che consente di seguire l'iter della domanda una volta proposta.

È, invece, in fase di collaudo l'implementazione nel registro SICID dei nuovi codici oggetto per la gestione delle procedure di competenza delle sezioni specializzate per le imprese. Questa evolutiva consentirà di procedere a puntuali statistiche sulle attività di queste sezioni allo stato rese difficili dalla condivisione di codici oggetto classificanti le controversie con le sezioni ordinarie del medesimo tribunale.

Sempre nel Sicid è stata collaudata la modifica che consentirà di calcolare la scadenza dei termini ex art. 183, co. VI, c.p.c. dal momento della riserva del magistrato (allo stato i termini decorreva solo dall'udienza in cui il magistrato fissava tali termini).

Sono state, inoltre, implementate le modifiche evolutive per consentire l'opzionalità del codice CUI per gli oggetti 110032 e 110035– Impugnazioni ex art. 35 d.lgs. 25/2008 – in materia immigrazione, esigenza questa segnalata da molti uffici.

Sono in corso, invece, i test di cooperazione applicativa tra i registri di cancelleria e l'Agenzia delle Entrate per la trasmissione informatica dei provvedimenti da sottoporre a tassazione (imposta di registro). Al contempo si sta collaborando con l'Agenzia alla redazione del decreto direttoriale di quest'ultima, per il quale la Direzione generale per gli affari interni del DAG dovrà dare il concerto, previsto dall'art. 73 del Testo unico delle spese di giustizia.

Grande attenzione è stata volta alla diffusione ed al miglioramento degli applicativi volti a consentire la partecipazione del pubblico ministero e della sua segreteria al processo civile telematico.

Si tratta per le segreterie dell'applicativo SICID UAC, il Sistema per la gestione dei registri di segreteria riguardanti gli affari civili presso gli uffici di Procura di primo e secondo grado.

È proseguita la capillare formazione per questi due applicativi. In particolare, tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020 sono stati erogati corsi frontali in aula sull'utilizzo dei due applicativi per gli Uffici dei distretti di l'Aquila, Ancona, Potenza, Perugia, Cagliari, Sassari, Palermo, Caltanissetta, Reggio Calabria, Catanzaro, Trento, Trieste, nonché corsi in modalità di affiancamento (*Training on the job*) sull'utilizzo della *Consolle* PM presso le Procure di l'Aquila, Chieti, Pescara, Vasto, Ancona. Teramo, Urbino, Pesaro, Macerata, Fermo, Ascoli

Piceno, Potenza, Lagonegro, Matera, Perugia, Spoleto, Terni, Napoli, Santa Maria Capua Vetere, Avellino, Benevento, Nola, Genova, Imperia, Savona, La Spezia, Massa, Torino, Cuneo, Novara, Vercelli, Ivrea, Aosta, Biella, Milano, Monza, Como, Lecco, Sondrio, Pavia, Varese, Busto Arsizio, Brescia, Bergamo, Cremona, Mantova, Bologna, Piacenza, Parma, Modena, Forlì, Rimini, Ravenna, Ferrara, Cagliari, Oristano, Sassari, Nuoro, Lanusei, Tempio Pausania, Palermo, Termini Imerese, Agrigento, Sciacca, Marsala, Trapani, Caltanissetta, Enna, Gela, Catania, Siracusa, Ragusa, Messina, Patti, Trento, Rovereto, Bolzano, Reggio Calabria, Palmi, Locri, Catanzaro, Crotone, Lamezia Terme, Vibo Valentia, Castrovillari, Cosenza, Paola, Trento, Bolzano, Trieste, Gorizia, Udine, Pordenone, Belluno, Roma, Tivoli, Civitavecchia, Viterbo, Cassino, Frosinone, Latina, Rieti

I contenuti del corso sono stati, inoltre, resi disponibili sulla Piattaforma *e-learning* ministeriale.

Nel frattempo, è continuata l'attività per il miglioramento di questi due applicativi e per quello SICID/UAC, in particolare, è stato già realizzato un intervento evolutivo che prevede l'implementazione del flusso di comunicazione a U.G. del rifiuto della richiesta da parte dell'Ufficio Affari Civili e delle funzionalità di aggiornamento multiplo, di accettazione massiva nella "Gestione depositi" e di selezione multipla e assegnazione a un unico PM nella "Selezione attività da assegnare al PM".

Sono inoltre in fase di realizzazione le seguenti funzionalità:

- automatizzazione del passaggio in archivio dei fascicoli UAC a seguito della conclusione dell'attività del PM relativa all'ultima richiesta ricevuta e non esistano altre richieste ancora da lavorare ad esso relativo;
- ordinamento alfabetico della lista dei PM ai quali assegnare un'attività, con introduzione di un *tooltip* su tale campo per permettere la visualizzazione completa del dato;
- rimozione della necessaria spunta per un singolo *checkbox*; ovvero cliccando la corrispondente riga che si evidenzia, il checkbox sarà automaticamente flaggato;
- introduzione della colonna "stato" nella maschera di "Gestione Richieste", in attesa assegnazione; assegnato; definito tra i "Dati fascicolo Procura"; inoltre, per i fascicoli UAC archiviati (stato "DEFINITO"), il testo della riga corrispondente sarà evidenziata in rosso anziché in nero;
- divisione del campo "Nr./Anno RG" laddove presente in "Nr. RG" e "Anno RG", al fine di permettere un ordinamento numerico che tenga conto di numero di ruolo e anno dei fascicoli e della corrispondenza univoca di tali campi;

- uniformità delle informazioni sui fascicoli nelle maschere "Gestione Depositi" e "Gestione Richieste";
- introduzione della colonna "Data Udienza" nelle maschere di "Ricerca e Aggiornamenti" e "Gestione Richieste";
- possibilità di recuperare un file già esistente in fase di accettazione dell'atto del PM nell'applicativo SICID-UAC;
- possibilità di effettuare l'*export* in excel/pdf dei dati presentati in formato tabellare nelle maschere dell'applicativo SICID-UAC";
- automatizzazione dell'assegnazione al PM che ha inoltrato una "Richiesta di visibilità" per le richieste di tale tipo ricevute da U.G.";
- specializzazione degli atti depositati dal PM attualmente codificati come "Atto Generico" in: Parere PM - Memoria Generica PM - Intervento PM - Segnalazione PM - Conclusione PM - Nota di deposito PM;
- revisione della funzionalità di estrazione fascicolo con implementazione di specifiche estrazioni (Estrai fascicoli aggiornati presso l'UG- Estrai fascicoli in visione).

È attualmente in fase di analisi l'implementazione del flusso "Azione in giudizio/Impugnazione" in ottemperanza al potere che la legge riconosce al P.M. sia come autonomo potere di azione (disciplinato dall'art.69 c.p.c.) sia come potere di intervento (disciplinato dall'art.70 c.p.c.) che potere di impugnazione (disposto dal art. 72); funzionalità necessarie per la programmata estensione di entrambi gli applicativi, SICID UAC e *Consolle* PM, agli uffici minorili.

Quanto, invece, all'altro registro utilizzato nei tribunali, il SIECIC, il Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile inerenti le Procedure Concorsuali, le Esecuzioni Forzate, Mobiliari ed Immobiliari, sono in avanzato stato di realizzazione le evolutive che consentiranno dal primo settembre del 2021 la gestione delle nuove procedure previste dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza. Per questo nuovo codice è in corso la realizzazione del registro dei gestori della crisi di impresa previsto dall'art. 125, co. 4, del medesimo testo normativo.

In ordine alla ***Consolle* del magistrato civile**, si tratta dell'applicativo che consente oramai da anni al singolo magistrato la gestione dei fascicoli sul proprio ruolo e che, interagendo con i sistemi di cancelleria, permette il deposito telematico dei provvedimenti del magistrato. Mediante tale sistema il giudice può visualizzare lo storico dei fascicoli di interesse e il

Presidente di sezione e/o di Tribunale può effettuare l'assegnazione delle cause ai singoli magistrati (Consolle magistrato con profilo utente di presidente o di presidente di sezione).

Le attività di miglioramento delle funzionalità sono in continuo divenire. Sono state implementate le modifiche evolutive per consentire l'autenticazione remota e la firma remota come meccanismo di autenticazione e firma alternativa a quella attualmente utilizzata in *consolle* magistrato e altre *consolle*. È in fase di organizzazione la distribuzione dei *token*.

È, invece, in stadio avanzato l'analisi per una nuova funzionalità che consentirà ai magistrati di conoscere l'esito delle impugnazioni avverso i propri provvedimenti mentre l'applicativo è già stato da alcune settimane reso compatibile con Office 365 in modo da consentire l'utilizzo della funzionalità di dettatura vocale, utile per la redazione di provvedimenti.

In virtù di un progetto condotto con il CNF ed il CSM, volto a standardizzare, come già avvenuto per altre giurisdizioni, le intestazioni e la forma dei provvedimenti, sono stati realizzati modelli di atti che saranno inseriti all'interno della *Consolle* (anche di quella del PM e di udienza che seguono) ed attivabili a discrezione dell'utente magistrato. L'evoluzione è pronta per il collaudo.

In ordine ***Consolle* del pubblico ministero**, è un applicativo che consente al singolo magistrato requirente la gestione dei fascicoli in carico allo stesso; tale sistema interagisce con i sistemi di segreteria dell'ufficio degli affari civili. Mediante tale sistema il PM/PG può visualizzare le richieste provenienti dagli uffici di cancelleria dei Tribunali e delle Corti d'Appello, per l'emissione di visti e pareri. È stata erogata sull'applicativo la medesima formazione già sopra descritta per il SICID UAC nei medesimi uffici di Procura.

Inoltre, sono stati realizzati – è appena terminato positivamente il collaudo – i seguenti interventi evolutivi:

- estrazione dei fascicoli in *background*, che consentirà al PM di continuare a lavorare durante l'estrazione dei fascicoli;
- inserimento della colonna "Data prossima udienza" nella sezione Scrivania in tutte le cartelle (Visti, Pareri, Altre attività);
- implementazione della funzionalità "Recupera versione" in seguito all'archiviazione di un documento, con le funzionalità connesse di archiviazione, eliminazione e visualizzazione delle versioni di un provvedimento salvate sul server remoto;
- implementazione nel modellatore delle tipologie di frasario "terzo" e "intervenuto";
- implementazione dati "Stato richieste visibilità" nel menu "Depositi", in particolare è stata inserita la colonna dell'anno del fascicolo UG e del corrispondente numero UAC;

inoltre è stata introdotta una colonna che indica la data in cui la segreteria ha provveduto all'assegnazione del fascicolo al pubblico ministero, una volta ottenuta l'autorizzazione da parte dell'Ufficio giudiziario giudicante;

- modifica della formattazione dei timbri anteponendo il nome al cognome del PM nei timbri "Nulla oppone", "Parere favorevole" e "Rinuncia impugnazione" (il nome del PM è presente solo su quelli personalizzati); per i *placeholder* scorporare il "Nome" e il "Cognome", sia per il PM attuale che per il PM titolare;
- implementazione della redazione di provvedimenti seriali di tutte le tipologie nella sezione Scrivania e nei singoli ruoli;
- inserimento delle colonne "Ora udienza" e "Giudice udienza" nella griglia dei ruoli e inserimento campo Appunti nella sezione Scrivania;
- implementazione della stampigliatura del Visto sulla sentenza depositata;
- implementazione delle informazioni relative alle parti del fascicolo nella griglia riepilogativa nella sezione Scrivania e nei singoli ruoli;
- introduzione, in fase di creazione nuovi modelli, oltre agli atti già presenti, anche di quelli relativi a: Intervento, Conclusioni, Nota di deposito;
- introduzione della funzionalità "Invia messaggio mail" nella *Consolle* PM;
- possibilità di allegare un file in fase di redazione di un documento (parere, memoria, ecc.);
- introduzione della funzione di "Segna come evasa".

Passando alla ***Consolle* di udienza**, si tratta di un applicativo che consente la gestione delle udienze collegiali e delle udienze presiedute dal collegio dei magistrati assistiti dal cancelliere. Al sistema può accedere il solo cancelliere, che può pertanto cercare e visualizzare tutti i fascicoli (con relativo contenuto, storico, atti, comunicazioni/notifiche di cancelleria e udienze) appartenenti agli uffici giudiziari di pertinenza, filtrandoli anche per sezione, tipologia di udienza (collegiale o monocratica), per data udienza o per un intervallo di date di udienza. Con la collaborazione del CSM e della Scuola della Magistratura si è tenuto in data 4 novembre u.s. un *webinar* al quale hanno partecipato magistrati e cancellieri che già utilizzano l'applicativo.

Il gruppo di analisi nominato ha già prodotto una serie di richieste di modifica in corso di sviluppo.

5. Uffici per i minorenni

Si è conclusa l'analisi tecnica, con la collaborazione dei gruppi di analisi composti da magistrati e cancellieri per il passaggio del settore civile dei procedimenti ora trattati con l'applicativo SIGMA all'infrastruttura dei registri SICI in modo da estendere anche agli uffici minorili le logiche del PCT ed i relativi applicativi. Attualmente è stata approvata la progettazione e lo sviluppo si concluderà nell'estate del 2021; ad esso seguirà la fase di migrazione dei dati dal vecchio al nuovo registro di cancelleria. Al contempo è in corso l'analisi per l'adeguamento della *Consolle* PM alle esigenze degli uffici requirenti minorili.

6. Giudici di Pace

Nel corso del 2020 si è provveduto alla diffusione dei servizi di notificazione telematica presso i 384 uffici dei Giudici di Pace attivi sul territorio italiano. È stata avviata una prima fase di sperimentazione a partire dal 12 luglio 2019 includendo tutti gli uffici nel progetto formativo in modalità *e-learning* con la predisposizione di manuali e video *tutorial*.

A seguito dell'esito positivo della fase di sperimentazione, più di duecento Uffici hanno effettuato la sperimentazione prevista dalla legge e chiesto l'emissione del decreto per il riconoscimento del valore legale alle notificazioni effettuate. L'ufficio del Giudice di Pace di Roma è stato il primo ad aver completato l'*iter* amministrativo ottenendo il valore legale a partire già dal 1° novembre 2019, mentre per quello di Milano il valore legale è stato riconosciuto nel gennaio 2020. Allo stato, 145 uffici dei Giudici di Pace hanno concluso l'*iter* amministrativo per il riconoscimento del valore legale e sono operativi con le notificazioni telematiche a valore legale.

È pronta per il collaudo, che sarà effettuato a breve, l'implementazione del flusso telematico per il deposito del ricorso per decreto ingiuntivo. Il Giudice di Pace avrà in questa prima fase a disposizione lo stesso applicativo dei cancellieri per visualizzare, anche da remoto, i ricorsi telematici depositati dagli avvocati. L'applicativo di cancelleria è predisposto per la stampa dei moduli dei decreti ingiuntivi o dei provvedimenti di richiesta di integrazione documentale che i Giudici di Pace potranno utilizzare all'esito dell'esame del ricorso e della documentazione allegata. A regime sarà realizzato per i Giudici di Pace un portale *online* dove potranno consultare i fascicoli del ruolo e redigere e depositare i propri provvedimenti.

È in corso la realizzazione del *model office* per *software house* che consentirà a queste ultime di testare i programmi che consentiranno agli avvocati di confezionare la busta telematica

contenente il ricorso per decreto per ingiuntivo ed i suoi allegati da inviare alla cancelleria dell'ufficio del Giudice di pace.

Entro gennaio 2021 sarà inoltre realizzato l'intervento che consentirà ai cancellieri di accedere da remoto ai registri, così come già realizzato per i registri dei Tribunali e delle Corti di appello al fine di consentire lo *smart working*.

Sono nel frattempo in fase conclusiva le attività per la realizzazione dei principali schemi di deposito per gli altri riti.

Si evidenzia, infine, che durante il primo periodo emergenziale ed ancora oggi è possibile richiedere copie degli atti dal portale "Servizi *online* Giudici di Pace" che consente di dimezzare gli accessi agli uffici (necessario solo per il materiale il ritiro degli atti) nonché di pagare telematicamente i diritti sul portale dei servizi telematici.

7. UNEP

Con riferimento alle attività relative agli Uffici NEP si rappresenta che le già avviate attività per l'introduzione delle funzionalità del Processo Civile Telematico nell'applicativo ministeriale dedicato agli uffici NEP (GSU WEB-GSU Tablet) hanno avuto un notevole impulso considerato il perdurare della situazione sanitaria nazionale dovuta all'aumento dei casi COVID-19.

Si è proseguito, infatti, nel mettere in atto una serie di azioni volte ad ottimizzare ed automatizzare i flussi informativi relativi alle attività di notificazione e di pignoramento, alla gestione del registro dei Beni Pignorabili ed esecutività dell'art. 492 bis c.p.c. ed al dispiegamento della versione evoluta dell'applicativo con estensione a tutti gli uffici del territorio.

Di seguito l'elenco degli interventi di Manutenzione Evolutiva completati nel 2020 ed in fase di completamento con relativa tempistica.

- Scheda FN 28 - GSUWEB - GSU Tablet - modifica dell'interfaccia del Tablet e nuova gestione per la procedura di notificazione ex artt 139 e 140 c.p.c. a cura dell'ufficiale giudiziario nonché ex art. 660 c.p.c., sincronizzazione atti fra Tablet e GSUWEB
  Stato: realizzata, verifica di conformità a inizio febbraio 2021;
- Scheda FN 34 - Tablet - GSUWEB - PCT (Gestione Servizi Unep – Processo Civile Telematico) visione sul tablet di tutti i dati presenti nell'istanza di notificazione/pignoramento Sincronizzazione dati tra GSUWeb e GSU Tablet
  Stato: realizzata, verifica di conformità a inizio febbraio 2021;

- Scheda FN 35 - Tablet - GSUWEB - PCT (Gestione Servizi Unep – Processo Civile Telematico) firma multipla delle relate di notifica e/o verbali di pignoramento per consentire al responsabile dell'adempimento la firma di più atti velocizzando l'attività.
  Stato: in sviluppo, disponibilità alla verifica di conformità prevista al 31.12.2020
- Scheda FN 38 GSUWEB - PCT (Gestione Servizi Unep – Processo Civile Telematico modifica report stampa distinta delle raccomandate postali ex art. 149 c.c.
  Stato: in atto interlocuzione con Poste Italiane
- Scheda FN 40 GSUWEB - PCT (Gestione Servizi Unep – Processo Civile Telematico) Registro Beni Pignorabili art. 492 bis
  Stato: In sviluppo, verifica di conformità prevista a fine gennaio 2021

Per l'effettiva messa in produzione di tutti gli interventi finora realizzati è prevista l'attivazione di una fase di sperimentazione, in particolare del servizio di richiesta di notifica all'UNEP tramite le funzionalità del PCT. È stato rilasciato il giorno 27 ottobre 2020 l'ambiente di test in cui le *software house* possono effettuare le prove propedeutiche al rilascio delle nuove versioni degli applicativi in uso agli avvocati ed, in particolare, testare i depositi telematici delle istanze di notificazioni e di pignoramento i cui schemi erano stati rilasciati dalla Direzione generale già a luglio del 2018.

Prossimamente sarà avviata l'attività sperimentale di detti depositi con la collaborazione dell'Unione Lombarda degli Ordini Forensi, che aveva manifestato la propria disponibilità con nota del 5 giugno 2020 ed alla quale, in data 29 ottobre 2020, si è chiesta la conferma di detta disponibilità nonché la trasmissione dell'elenco degli avvocati che si sono offerti per la sperimentazione.

Contestualmente è stata avviata la fase di dispiegamento sul territorio nazionale della nuova infrastruttura con architettura distrettuale già utilizzata dall'UNEP di Milano. Il primo distretto che verrà implementato è quello di Palermo. Si prevede il rilascio del sistema attivo e funzionante nel citato Distretto a breve. Le attività prevedono la migrazione delle basi di dati degli uffici già attivi (Agrigento, Termini Imerese e Trapani) e l'avvio all'utilizzo del sistema GSU Web/GSU Tablet per gli uffici ancora non serviti dal sistema (Palermo, Marsala e Sciacca). È prevista attività di formazione in aula virtuale e affiancamento all'avvio sempre in modalità virtuale, tanto in ottemperanza alle manifeste condizioni sanitarie nazionali.

Per quanto riguarda la ricerca dei beni pignorati, il 4 novembre si è tenuto in videoconferenza con il Garante della protezione dei dati personali un incontro sulla bozza di convenzione ex artt. 492 c.p.c. e 155-quater disp. att. c.p.c..

8. Pacchetto ispettori

È stato realizzato un sistema che consente l'estrazione dai database dei sistemi SICID e SIECIC dei dati di interesse per l'Ispettorato; i dati estratti possono essere organizzati in *report*.

Gli Uffici giudiziari dei Tribunali ordinari, Tribunali per i minorenni e rispettive Procure ordinarie, Procure presso i Tribunali per i minorenni del Distretto di Roma hanno stipulato accordi di reciproca collaborazione per agevolare la conoscenza delle pendenze civili nei settori di reciproco interesse.

9. Portale Albo Ctu

È stata effettuata la verifica di conformità dell'albo dei C.T.U. e dei periti, in attuazione a quanto previsto dal D.L. 83/2015. Da settembre 2020 è in corso la sperimentazione presso il Tribunale di Firenze.

Sono state nel frattempo implementate nuove funzionalità sul Portale tra cui: la gestione di più *smart-card* attive per un utente, il caricamento di più file per l'integrazione della domanda di iscrizione (sia in fase di istruttoria che in fase di udienza), la possibilità di cancellare l'iscrizione da una o più categorie, la firma multipla in fase di caricamento del verbale di udienza, consentire il verbale di udienza in word. Sono in corso riunioni di analisi per la gestione dei ricorsi nel Portale Albo CTU.

10. Portale Vendite Pubbliche (PVP)

Sul portale delle vendite pubbliche sono pubblicati tutti gli avvisi di vendita relativi alle procedure esecutive e concorsuali, nonché agli altri procedimenti per i quali la pubblicazione è prevista dalla legge, a cura dei creditori, dei delegati alle vendite, degli organi delle procedure concorsuali e degli altri soggetti a ciò abilitati. Il PVP si interfaccia con i sistemi informatici di cancelleria, il Portale dei Servizi Telematici, i Siti privati (siti internet di pubblicità e di gestione delle vendite telematiche).

A partire dal 19 febbraio 2018 è obbligatoria la pubblicità degli annunci di vendita giudiziaria sul Portale delle Vendite, mentre a partire dal 10 aprile 2018 è obbligatoria la vendita telematica.

Sono in corso sviluppi evolutivi riguardanti il *front-end* e tutti i moduli del Portale, in particolare sul modulo offerta al fine di evitare le criticità segnalate dall'utenza esterna e dagli uffici giudiziari e che consentiranno, ad esempio, il controllo della validità della firma e del

codice fiscale del presentatore, cioè che il codice fiscale di quest'ultimo sia corrispondente al codice fiscale del firmatario; questa modifica prevede, inoltre, che al momento della decifrazione dell'offerta, il PVP valorizzi un secondo *flag* "firmaPresentatoreVerificata" oltre a quello attualmente valorizzato "firmaVerificata". Verrà, inoltre, modificato il messaggio a schermo di fine compilazione offerta, attualmente non chiaro e che genera la convinzione errata di avere completato la procedura mentre in realtà occorre eseguire altre operazioni per l'effettivo invio dell'offerta.

11. Punti di accesso

Sono proseguite anche nel 2020 le ispezioni volte ad accertare il mantenimento dei requisiti tecnici a seguito di modifiche sostanziali dei sistemi implementati dalla società richiedente l'accredito come Punto di Accesso alla Giustizia.

Sono state svolte attività di studio valutazione della documentazione presentata a corredo delle domande di iscrizione pervenute ai sensi dell'art. 25, comma 1, del D.M. 44/2011. All'esito positivo di tali attività sono state effettuate delle ispezioni per la verifica del possesso dei requisiti tecnici e di sicurezza in particolare relativamente alle modalità di autenticazione dei soggetti, attività delegata al punto di accesso.

12. SIAMM - Spese di giustizia

Da luglio 2019 il sistema Sottosistema ARSPG di SIAMM (Spese di Giustizia) è gestito dall'Area Civile. È stata effettuato, nel mese di giugno 2019, il passaggio di consegne al nuovo fornitore, con conseguente attivazione, dal 1° luglio 2019 dei servizi di gestione sistemistica, applicativa e supporto utenti (di primo e secondo livello).

Sono stati richiesti e implementati i seguenti interventi di adeguamento ed evolutivi:

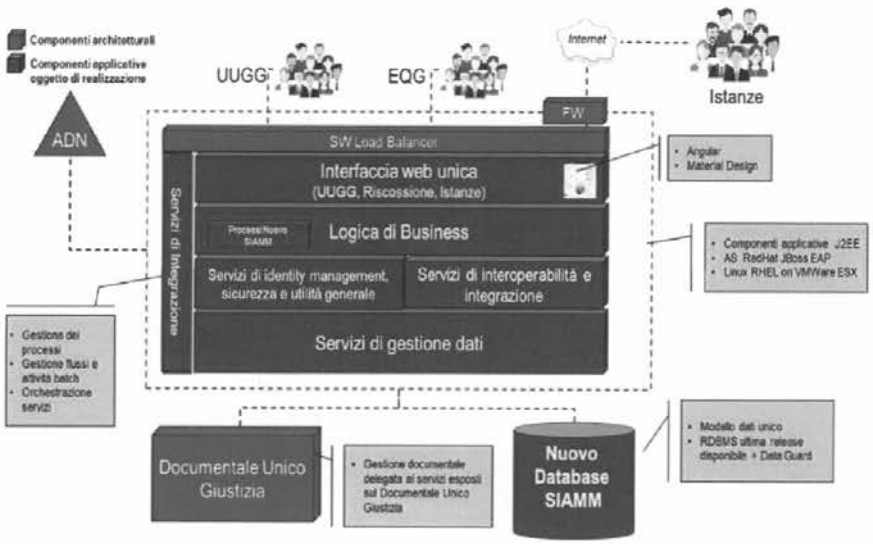
- implementazione di procedure di *backup full* e incrementale del *database*;
- evoluzione della piattaforma VMware Server (dalla versione 4 alla versione 6).

Sono state effettuati ulteriori aggiornamenti infrastrutturali riguardanti in particolare la versione Oracle del *database* e sono stati aggiornati i sistemi operativi dei server dell'applicativo. Sono state effettuate delle riunioni di analisi con gli Uffici e con Equitalia Giustizia ai fini dell'evoluzione e reingegnerizzazione dell'applicativo.

Dal punto di vista funzionale sono stati apportati interventi adeguativi sul modulo Recupero Crediti, per la risoluzione delle problematiche urgenti inerenti le attività svolte da Equitalia Giustizia. Si è altresì adeguato il modulo in base alle indicazioni dell'Agenzia delle Entrate

per la certificazione unica 2020 ed introdotto alcune estrazioni dati per quadrimestre simile alla rendicontazione che il funzionario delegato deve inviare al Ministero.

È in corso di valutazione il documento dei requisiti del nuovo Siamm con architettura tecnologica a microservizi


Componenti architetturali
Componenti applicative oggetto di realizzazione
ADN
UUGG
EQG
Internet
Istanze
FW
SW Load Balancer
Interfaccia web unica
(UUGG, Riscossione, Istanze)
Logica di Business
Servizi di identity management, sicurezza e utilità generale
Servizi di interoperabilità e integrazione
Servizi di gestione dati
Servizi di Integrazione
Angular
Material Design
Componenti applicative J2EE
AS RadHat JBoss EAP
Linux RHEL on VMWare ESX
Gestione dei processi
Gestione flussi e attività batch
Orchestrazione servizi
Documentale Unico Giustizia
Gestione documentale delegata ai servizi esposti sul Documentale Unico Giustizia
Nuovo Database SIAMM
Modello dati unico
RDBMS ultima release disponibile + Data Guard

È previsto inoltre il rilascio del nuovo applicativo Istanza Web che sarà il frutto di una reingegnerizzazione isofunzionale con l'introduzione di significative innovazioni:

- garanzia delle funzionalità fornite dalla attuale versione del modulo in esercizio;
- evoluzione tecnologica con l'adozione di nuova piattaforma architetturale;
- autenticazione al sistema di persone fisiche e giuridiche tramite Spid, CNS e CIE;
- forte miglioramento della usabilità attraverso l'acquisizione di una nuova e moderna interfaccia grafica e rivisitazione dei criteri di navigazione per l'attivazione delle funzionalità dell'applicazione;
- validazione Pec del percipiente tramite Reginde;
- predisposizione per una facile integrazione con il nuovo SIAMM;
- predisposizione per Integrazione con Modulo Contabile/Modello 37.

È pianificato il rilascio del nuovo sistema Istanza WEB entro la fine del mese di Febbraio 2021.

Al momento l'Amministrazione sta definendo i requisiti per l'acquisizione della richiesta di liquidazione per i compensi Legge Pinto. A seguire verrà evoluto il nuovo applicativo Istanza WEB per gestire tali richieste.

SETTORE PENALE

Il Processo Penale Telematico

Passando a focalizzare l'attenzione in ambito penale giova preliminarmente ricordare, sia pur sinteticamente, lo stato dell'arte pre pandemia. Il contratto per lo "Sviluppo del Sistema Informativo Unitario Telematico, la manutenzione degli attuali sistemi dell'Area penale del Ministero della giustizia e servizi correlati" (CIG73479643B7) è diventato esecutivo solo nel mese di ottobre 2019 e pertanto, oltre alla necessaria manutenzione dei sistemi esistenti, in parallelo erano appena partite le attività di progettazione e i primi sviluppi del Processo Penale Telematico (PPT) quando la sopravvenuta emergenza epidemiologica da COVID-19 ha impresso una assai significativa accelerazione alle attività già in corso.

Benché la Direzione Generale abbia fortemente tentato di assicurare l'indispensabile rapidità di intervento imposta dalla pandemia senza compromettere il disegno complessivo del PPT in gestazione, ciò non è stato sempre possibile. Per rendere più chiara questa affermazione può risultare utile introdurre una esemplificazione tecnologica. Nella comunità scientifica è largamente condiviso l'assunto che l'interoperabilità tra i sistemi informativi automatizzati sia meglio garantita dal ricorso all'*upload* dei documenti prodotti dagli utenti piuttosto che dal

ricorso alla Posta Elettronica Certificata (PEC) anche sotto il profilo della sicurezza informatica poiché evita il transito di documentazione su *provider* esterni (gestori di posta) ed assicura una gestione documentale degli atti di rilevanza giudiziaria tutta interna al perimetro applicativo di giustizia. Il sistema di trasmissione telematica con PEC, dunque, sia pur ancora validamente utilizzato ad esempio nel Processo Civile Telematico (PCT), per vincoli normativi e di architettura dei sistemi, non può rappresentare la scelta vincente per i sistemi del futuro.

Pertanto, la scelta dei portali è di portata strategica e l'immediato futuro consisterà nella bidirezionalità degli stessi con la possibilità non solo di trasmettere, ma anche di consultare e ricevere gli atti.

1. I PORTALI: portale notizie di reato e portale deposito atti penali

È per tale ragione che la Direzione Generale ha perseguito con forza, quale primo passo verso il PPT, il disegno del Portali quali unico punto di accesso per i soggetti c.d. "qualificati esterni" (avvocati, forze dell'ordine, trascrittori, periti e consulenti). All'interno di questo più ampio disegno dei portali interni al perimetro giustizia, appena possibile è stato dispiegato il Portale Deposito atti Penali (PDP), il cui sviluppo era stato appena avviato. Da maggio 2020, con la prima normativa dell'emergenza, sia attraverso il portale notizie di reato sia attraverso il portale deposito atti penali è stato possibile depositare con valore legale le comunicazioni di notizie di reato ed i c.d. seguiti, nonché gli atti di cui all'art. 415 bis, comma 3, c.p.p... La Direzione non si è sottratta, viceversa, al ricorso alla PEC quando la rapidità di realizzazione ha avuto la precedenza (articolo 24 del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, c.d. Decreto Ristori): ed infatti, dal 9 novembre 2020, sono state abilitate circa 1.100 caselle di posta elettronica certificata al cui utilizzo sono in corso di abilitazione circa 4.500 utenti per consentire il deposito ai difensori degli atti non ancora previsti dal PDP.

2. Adeguamento dei sistemi in seguito alla riforma delle intercettazioni

Il nuovo assetto delle intercettazioni introdotto dalla c.d. Riforma Orlando e sue successive rilevanti modifiche, ha reso necessaria un complesso intervento della Direzione Generale per sviluppare una adeguata infrastruttura tecnologica.

In concreto sono stati sia sviluppati applicativi preesistenti che costruiti *ex novo* sistemi informativi automatizzati per la gestione dell'archivio delle intercettazioni, che include tanto materiale documentale digitale quanto multimediale. A tal fine non solo è stata necessaria

l'usuale articolata interlocuzione con il fornitore incaricato di implementare le funzionalità degli applicativi, ma altresì è stato indispensabile mantenere un quotidiano raccordo con e tra le numerose aziende fornitrici dei sistemi di intercettazioni (servizio di registrazione e ascolto) presenti presso i 140 uffici di Procura. Per l'archivio multimediale, in particolare, il personale tecnico della DGSIA ha dovuto affiancare il personale delle aziende per realizzare numerosissime sessioni di analisi e test di prova di trasferimento e successiva analisi dei contenuti.

Le funzionalità del sistema, inoltre, sono tuttora oggetto di analisi mediante incontri settimanali a distanza cui partecipano il Capo DOG, talvolta in persona del suo Vice, e i dirigenti delle principali Procure della Repubblica. Nel corso di tali riunioni vengono illustrate le progressive attività di evoluzione dei sistemi sviluppate proprio grazie al contributo fornito dai rappresentati degli uffici.

È stato altresì sviluppato un sistema di "*disaster recovery*", di prossima installazione, che consentirà di mantenere, in regime di assoluta sicurezza, i contenuti già inseriti negli archivi digitali dei singoli uffici sui sistemi interdistrettuali, sempre sotto il controllo del titolare dell'ufficio. A tal fine è stata appositamente sviluppata una "*Consolle* del Procuratore della Repubblica", che consente di svolgere in modo agevole le attività di verifica che la legge affida al capo dell'Ufficio.

A completamento degli archivi digitali già in esercizio, nel corso degli ultimi mesi è partito lo sviluppo di un applicativo che a partire dell'informatizzazione **del c.d. Modello 37** (Registro delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni) **integrato con il Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP),** gestisca informaticamente e renda telematico l'intero ciclo di vita del *sub* procedimento delle intercettazioni. Ciò implica che devono essere messi a disposizione degli utenti (magistrati e personale amministrativo) funzionalità di redazione guidata di atti digitali con popolamento automatico dei dati di registro, sistemi di firma, consolle per il deposito telematico e la trasmissione ai destinatari interni ed esterni, segnatamente alle Forze di polizia.

La trattazione integralmente digitale del *sub* procedimento delle intercettazioni includerà anche la trattazione informatica della liquidazione dei compensi dovuti alle società incaricate delle operazioni di intercettazioni e ai gestori dei servizi di telecomunicazioni, anche alla luce dell'adozione dei provvedimenti generali con i quali si è dato corso alla individuazione di tariffe semplificate per la determinazione di compensi e ristori.

3. Accesso da remoto ai sistemi degli utenti abilitati esterni

Come già accennato in premessa, l'emergenza pandemica è stato un autentico catalizzatore per il potenziamento dei sistemi deputati alla interlocuzione da remoto con i soggetti qualificati esterni, al momento Forze di Polizia e difensori, in futuro consulenti, ausiliari, altre articolazioni della Pubblica Amministrazione.

Il Portale delle notizie di reato, da tempo, consente la trasmissione telematica di atti di polizia giudiziaria da parte di tutti gli uffici "fonte" (inclusi enti che hanno per legge tali compiti) accreditati da ogni ufficio di Procura su un sistema unico nazionale, già in esercizio ed utilizzato da 135 Procure su 140. Lo sviluppo del sistema curato nel corso degli ultimi mesi ha potenziato lo strumento, in linea col modello del processo telematico, consentendo la trasmissione di atti nativi digitali e il loro inserimento automatico all'interno del gestore documentale previa accettazione da parte dell'ufficio destinatario.

Il PDP di cui si è già detto, invece, è strumento di recente introduzione. Esso è in grado di assicurare con valore legale il deposito, in formato nativo digitale, da parte dei difensori dei documenti previsti dall'art. 415 bis, comma 3, c.p.p.. L'obiettivo prioritario di questo momento storico è di estendere progressivamente tale possibilità ad altri Uffici, a partire dal Dibattimento di primo grado, per altri atti processuali, in modo da superare il ricorso alla PEC che non è integrata nel sistema e pertanto non consente di avviare processi automatizzati efficienti e sicuri.

Lo stesso PDP diventerà a breve il punto di accesso attraverso il quale sarà possibile la consultazione dei fascicoli informatici del processo di cognizione penale, oggi presenti su TIAP Document@, per i medesimi soggetti abilitati esterni.

Già oggi, invece, il sistema SIUS (Sistema Informatico afferente al mondo della Sorveglianza), sebbene in fase di sperimentazione presso i distretti di Corte di appello di Genova e Napoli, consente agli avvocati costituiti di accedere alla consultazione dei fascicoli di rispettiva competenza presso gli Uffici di Sorveglianza. L'accesso avviene tramite il Portale ministeriale per i Servizi Telematici (PST) con un sistema di autenticazione 'forte'. La consultazione riguarda gli avvisi che il sistema SIUS genera all'emissione di decreti di fissazione o rinvio di udienza oppure al momento del deposito di ordinanze o di decreti.

4. Accesso da remoto ai sistemi per gli utenti interni

Per il settore penale particolarmente significativa è stata l'apertura del Sistema delle Notifiche Telematiche (SNT) perché ha consentito al personale collocato in *smart working* di far fronte

alla rilevante mole di notifiche generate dalla sospensione delle udienze penali ai sensi dei decreti-legge 8 marzo 2020, n. 11 e 17 marzo 2020, n. 18.

A tal proposito si deve aggiungere che è stato altresì necessario attuare una bonifica massiva dei dati presenti nel ReGeWEB (modulo di SICP per i registri informatici del processo di cognizione) per ricalcolare i termini di scadenza delle indagini preliminari, di deposito delle sentenze e di impugnazione che il sistema calcola in automatico grazie ad un sofisticato algoritmo non rispondente al quadro normativo emergenziale.

A causa della seconda ondata della pandemia, dalla durata ancora del tutto incerta, la Direzione generale, che ha già assicurato l'apertura da remoto dei registri di cancelleria civili, si sta preparando altresì, ad assicurare l'apertura da remoto dei registri penali (ReGeWEB in testa, ma non solo) in condizioni di sicurezza. Si tratta di una radicale rivisitazione delle scelte architetturali dei sistemi del settore penale che ad oggi si fondano sull'accesso degli utenti unicamente dall'interno del perimetro della Rete Unica Giustizia. Per minimizzare il pericolo di attacchi esterni gli interventi sulla sicurezza sono stati differenziati in ragione della tipologia di dati da tutelare e dei sistemi interessati. Per gli accessi a tutti i registri di cancelleria sono stati previsti sistemi di collegamento da remoto attraverso postazioni di lavoro dell'Amministrazione assegnate esclusivamente a singoli utenti, configurate secondo protocolli di sicurezza rigorosi. Gli accessi, per il settore penale, prevedono connessioni cifrate in Rete Unica Giustizia attraverso le c.d. *Virtual Private Network* (VPN), e modalità di accesso con fattore di doppia autenticazione. A livello infrastrutturale si è provveduto a rinforzare sia barriere fisiche (*firewall*) che logiche (sistemi di securizzazione degli accessi) improntate ai più elevati *standard* di settore. La diversità tra le scelte adottate tra i sistemi civile ed i sistemi penali si spiegano sia in punto di sicurezza (se si "buca" una tecnologia non si mette a rischio l'intero ecosistema applicativo) che di bilanciamento dei carichi di banda (le due soluzioni gravano su punti di accesso alla RUG diversi).

5. Evoluzione del sistema per la multivideoconferenza

Nel contesto dell'emergenza epidemiologica è stata sviluppata una nuova applicazione *web-based* allo scopo di semplificare ed automatizzare il processo di prenotazione delle aule per la celebrazione di udienze in videoconferenza. Il Portale di Prenotazione in parola (MVC1) consente il tracciamento delle richieste di aule e ottimizza le interazioni tra gli attori coinvolti: Autorità giudiziaria, DAP e Sala di Regia. Le principali funzionalità dell'applicativo sono, infatti, le seguenti: richiesta di prenotazione, da parte degli Uffici giudiziari, dell'aula ove

effettuare l'udienza in multivideoconferenza, differenziando i partecipanti detenuti da quelli non detenuti; conferma di prenotazione dell'aula e collocamento dei partecipanti nelle sale remote da parte del DAP; richiesta di eventuale modifica della prenotazione e/o di aggiunta di partecipanti da parte degli uffici giudiziari.

Il tradizionale servizio di multivideoconferenza (MVC1), permette la partecipazione a distanza al dibattimento penale, è basato sulla piattaforma AVAYA-Equinox e consente il collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza e una o più sale presso i luoghi di custodia dei detenuti, con canale di comunicazione criptato, realizzato su rete telematica dedicata, interna alla Rete Unitaria Giustizia, con garanzia di banda. Il servizio è gestito da una Sala di Regia dedicata, e si basa su un moderno sistema di domotica – installato presso due centri servizi a Roma – che consente la gestione e il controllo da remoto degli apparati; attualmente il limite massimo è di 75 procedimenti contemporanei, per un numero complessivo massimo di 360 aule/sale collegabili tra loro e con la possibilità di visibilità reciproca fino a 20 aule/sale.

È inoltre presente un sistema di fonia riservata su circuito VOIP dedicato e criptato per le conversazioni tra il detenuto (che parla dall'apposito box installato all'interno della saletta) e il proprio difensore in aula.

Gli apparati audio presso le aule sono collegati all'apparato RT7000 per la fonoregistrazione.

Sono state allestite con il nuovo sistema 271 aule totali in 142 uffici giudiziari. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 60 aule.

Sono state altresì allestite 418 salette in 81 sedi carcerarie diverse. Nel 2021 è previsto l'allestimento di ulteriori 65 salette.

Nel mese di giugno 2020 si è raggiunto il numero significativo di 2.706 procedimenti tenuti in MVC, con una media di 123 al giorno, per un totale di 8519 aule/sale collegate, con punte di 146 procedimenti al giorno.

L'incremento rispetto allo stesso mese del 2019 è stato del 211%. Rispetto alla media da ottobre 2019 a febbraio 2020 (cioè nei 5 mesi "pre-COVID", pari a 1.419) l'incremento è stato del 91%. Rispetto alla media del 2017, quando le aule e le sale erano tutte dotate della precedente tecnologia analogica, e si tenevano 544 MVC al mese (25 di media al giorno), l'incremento è del 397%.

SICP (Registro unico della cognizione penale) e moduli correlati

Come sopra menzionato è stata diffusa presso tutti gli uffici della Procura delle Repubblica presso i Tribunali la gestione dei depositi telematici provenienti dal Portale Deposito Atti

Penali allo stato per il solo il deposito di atti e documenti di cui all'art. 415-bis c.p.p. deposito obbligatorio ai sensi del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, recante "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Tutti gli atti, dopo essere stati validati ed accettati dal personale di segreteria, alimentano in modo diretto il gestore documentale TIAP-Document@ .

È stato completato il flusso della ricezione delle notizie di reato per tutti gli uffici della Procura della Repubblica prevedendo la trasmissione delle notizie di reato con i rispettivi allegati PADES e CADES, al fine di avviare la completa digitalizzazione per il Processo Telematico ed è stata prevista la piena interoperabilità tra il Portale Notizie di Reato, il registro SICP-RegeWeb, ed il gestore documentale TIAP-Document@.

È in corso di diffusione l'aggiornamento dell'*upgrade* del SICP che migliora le *performance* dell'applicativo e ne innalza i livelli di sicurezza.

È stato istallato ed è in corso la diffusione del modulo del portale ARES, "*SecurDrive*", attraverso il quale sarà possibile gestire in modo sicuro cartelle personali in rete e cartelle condivise fra utenti. Il modulo ARES *SecurDrive*, che coinvolgerà inizialmente gli uffici di Procura, sarà progressivamente esteso a tutti gli uffici.

Sono in corso di rilascio le modifiche evolutive che consentono la storicizzazione di "materia" e "argomento" secondo le richieste fatte dal Consiglio superiore della magistratura per consentire una profilatura maggiormente granulare degli utenti che accedono al Sistema di Cognizione Penale. È stata prevista maggior selettività dei profili in relazione alla visibilità per materia, *iter*, fascicoli secretati ed associazione gruppo di Sostituti PM e magistrati.

Nell'ambito del sistema unitario delle infrastrutture dedicate ai sistemi della giustizia è in corso di collaudo la *consolle* "My.Giustizia" che, come detto, rappresenta un portale centralizzato attraverso il quale gli utenti possono accedere ai servizi ad essi riservati per le varie applicazioni tra cui, inizialmente, i servizi di attivazione (lancio di applicazioni e/o funzioni) e i servizi di pubblicazione di *news*. L'applicazione è stata realizzata con le moderne tecnologie a microservizi ed è implementato il meccanismo del "*Single Sign On*", che consente all'utente di autenticarsi una sola volta attraverso l'instradamento delle credenziali alle applicazioni a cui di volta in volta accede.

Sul sistema SICP- *Consolle* sono in corso di rilascio modifiche evolutive ai moduli di estrazione statistica relativamente ai parametri 'materia' e 'argomento', potenziando le modalità di estrazione con riferimento alla materia ed infine sono stati aggiunti al modulo

'Scadenzario' nuovi profili che consentono di estendere la visibilità ai co-assegnatari dei procedimenti. Sono state inoltre realizzate e diffuse le modifiche necessarie per l'individuazione dei procedimenti in materia di violenza domestica e di genere e dei procedimenti in danno dell'unione europea. Sono state completate le evoluzioni che introducono miglioramenti nella gestione dei beni in sequestro, della fase di riesame e della segretazione.

Prosegue la diffusione del modulo GIADA, attualmente in uso nella quasi integralità degli uffici, per consentire **l'assegnazione dei processi nella fase dibattimentale con modalità automatiche** all'esito della configurazione dei parametri tabellari. L'applicativo consente di individuare il giudice monocratico o il collegio competente in relazione alle tabelle approvate, sulla base dei canoni di attribuzione univoci impostati sul sistema all'atto della configurazione. Lo strumento è in grado di assegnare l'udienza con modalità automatiche consentendo di eliminare i tempi di attesa tra la "richiesta data" per le citazioni dirette e l'emissione del decreto di citazione e consente l'automatica assegnazione tra GIP e Dibattimento ottimizzando i carichi di lavoro ed i numeri di procedimenti assegnati ai singoli collegi o giudici monocratici.

Con riferimento alle infrastrutture tecnologiche deputate all'esercizio dei sistemi è stato realizzato e diffuso l'adeguamento necessario per l'utilizzo del protocollo di trasmissione sicuro TLS 1.2. È stato infine dato corso ad un fondamentale adeguamento tecnologico in grado di ottimizzare le *performance* dell'applicativo e innalzarne i livelli di sicurezza.

1. Gestore documentale

Il gestore documentale TIAP-Document@ è il gestore unico documentale in esercizio presso tutti gli uffici; la cooperazione tra il Portale Notizie di Reato, il SICP-ReGeWeb ed il TIAP-Document@, è stata resa operativa presso tutti gli uffici consentendo un ulteriore incremento nell'utilizzo del gestore documentale; l'operazione ha determinato un costante aumento dei documenti inseriti all'interno del gestore documentale.

La piattaforma è stata interessata dalla creazione di una sezione deputata alla gestione degli endoprocedimenti relativi alla parte documentale dell'Archivio Digitale. L'intervento consente la gestione dei documenti dell'archivio digitale delle intercettazioni (ADI) da parte di Procure della Repubblica, Procure generali, Giudici delle Indagini Preliminari dei Tribunali e Tribunali per i Minorenni (richiesta di autorizzazione alle intercettazioni, decreto

autorizzativo alle intercettazioni, proroghe, etc.) e gli atti depositati possono essere visionati dai difensori nella sala di ascolto o al *front office* a seconda dello stato del procedimento.

È inoltre in esercizio l'acquisizione automatica dei verbali di udienza dibattimentale: una volta inseriti nel Portale delle Trascrizioni, i verbali di udienza transitano direttamente nel fascicolo digitale del Dibattimento.

Il sistema SNT è stato potenziato consentendo di operare comunicazioni in entrata ed in uscita con i difensori attraverso PEC. Sono in corso di prossimo rilascio le funzioni assicurate sempre attraverso il Portale dei Depositi Penali (PDP) per consentire la consultazione da remoto dei fascicoli già definiti con 415bis cpp da parte dei difensori.

2. *Esecuzione Penale e Sorveglianza*

Dopo gli interventi sull'architettura e di *upgrade* tecnologico, con il rilascio della versione 11.3 di SIES e della versione 2.0 del modulo SIUS, proseguono gli interventi migliorativi del sistema informatizzato per l'esecuzione penale per le Procure, le Procure per i minorenni, i Tribunali, i Tribunali per i Minorenni, i Tribunali di Sorveglianza (modulo SIUS) e le Corti di appello.

È in corso di analisi la realizzazione del modulo per l'esecuzione penale esterna.

In particolare, il SIES è stato collegato con il registro RegIndE, consentendo agli operatori di selezionare i difensori da abbinare ai fascicoli senza dover inserire tutte le informazioni necessarie. È in corso di diffusione, dopo la sperimentazione nei distretti di Genova e Napoli, consultazione da remoto, attraverso il SIUS-Avvocati, dello stato dei fascicoli di sorveglianza.

3. *Misure di prevenzione*

È in via completamento la diffusione del nuovo sistema unico nazionale delle misure di prevenzione che prevede anche nuove funzionalità.

In particolare, tra le altre, è stata messa a disposizione degli uffici la funzione che consente l'annotazione delle spese forfettizzate e la numerazione dei decreti, nonché l'invio dei flussi delle relative risultanze verso l'Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati, ove è stata introdotta la ricezione automatica del decreto di destinazione.

Sono state altresì attivate le funzioni che consentono l'inoltro automatico delle comunicazioni e di trasmissione automatica dei dati al Fondo unico Giustizia.

4. Uffici per i Minorenni

Nel periodo di riferimento l'attività più rilevante è stata, in vista dell'entrata in vigore della normativa sulle intercettazioni, la diffusione alle Procure ed ai Tribunali per i minorenni del gestore documentale TIAP-document@ nonché dell'Archivio Multimediale delle intercettazioni, moduli dell'Archivio Digitale delle Intercettazioni.

Si tratta di un primo passo per il raggiungimento della uniformità dei sistemi della cognizione penale, dopo la diffusione dell'unico sistema della esecuzione penale.

In ambito penale, ad aprile 2020 è stata avviata l'analisi della migrazione di Sigma Penale verso il sistema della cognizione penale, per la completa informatizzazione dell'intero processo penale minorile di primo e secondo grado.

Contestualmente è stata assicurata la manutenzione degli attuali sistemi minorili mediante l'attivazione dei necessari interventi correttivi/adeguativi (nell'ultimo anno sono stati rilasciati 12 aggiornamenti applicativi ed è stato pubblicato sul sistema *e-learning* del Ministero un corso sul sistema Sigma interamente progettato e realizzato dal personale dell'Amministrazione giudiziaria con il coordinamento del personale tecnico-informatico); sono state infine curate iniziative progettuali di collaborazione con altri enti, ed in particolare per la interoperabilità con i sistemi del MEF per consentire l'attivazione delle esenzioni *ticket* per minori privi di sostegno familiare; è stato offerto supporto per le rilevazioni statistiche relative all'indagine sulle Crisi Adottive promossa dalla Commissione per le Adozioni Internazionali.

Infine, è stata completata, anche a seguito della normativa di emergenza che ha reso obbligatorie per tutti gli Uffici giudiziari le notifiche telematiche, la diffusione del sistema SNT.

5. P@ss – rilascio certificazioni tramite PST

Dopo la reingenerizzazione dell'applicativo che permette, ai difensori tramite Portale dei Servizi Telematici - PST e tramite i Punti di Accesso - PDA di richiedere da remoto alcuni certificati, tra cui quello di iscrizione al registro notizie di reato ex art. 335 c.p.p., il sistema è in via di diffusione su tutto il territorio nazionale.

6. DNAA

Per il sistema SIDNA presente all'interno della DNAA e SIDDA presente nelle 26 Procure distrettuali antimafia è stato avviato l'esercizio del "Nuovo estrattore", attraverso il quale, una

volta a regime, sarà possibile conseguire attraverso interrogazioni standardizzate i dati di registro presenti all'interno della base dati di SICP alla basedati SIDDA-SIDNA. La comunicazione, integralmente tracciata, utilizza un canale sicuro di interrogazione periodica. L'estrazione e la trasmissione sono oggetto di puntuale comunicazione ai sistemi installati presso la Procura consentendo al Procuratore, attraverso un cruscotto, le necessarie verifiche e consultazioni. Le estrazioni selettive ulteriori possono essere conseguite, nel rispetto del dettato normativo, solo all'esito del conseguimento della autorizzazione da parte del Procuratore della Repubblica interessato dalla richiesta.

Il sistema consente altresì, previo accordo tra il Procuratore Nazionale ed i singoli Procuratori della Repubblica, l'estrazione di dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è disposta per legge la trasmissione obbligatoria.

È stata inoltre realizzata e diffusa una modifica dei flussi informativi tra l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) e la DNAA al fine di adeguarne le funzionalità alle prescrizioni del d.lgs. 90/2017 consentendo anche il miglioramento delle performance di esercizio.

Sono in corso ulteriori sviluppi relativi all'analisi per consentire la cooperazione tra i sistemi in uso presso la DNAA e la piattaforma unica documentale in via di rilascio, alla realizzazione di una versione "*cloud*" del SIDNA in grado di consentire la diffusione delle funzionalità dell'applicativo anche ad altri contesti sovranazionali ed agevolare la cooperazione investigativa tra i diversi paesi, mantenendo ben ferme nel contempo le istanze di sicurezza del sistema in uso presso la DNAA e le DDAA.

È stato realizzato un modulo del portale ARES, "*SecurDrive*", attraverso il quale sarà possibile gestire in modo sicuro cartelle personali in rete e cartelle condivise fra utenti.

È infine in via di rilascio una versione sperimentale di *conference call* che consentirà comunicazioni riservate tra gli uffici.

LA PIATTAFORMA *E-LEARNING*

La piattaforma *e-learning* è stata esposta su *web*, accessibile anche all'esterno della rete giustizia, a beneficio della platea di tutti gli utenti interni (personale, amministrativo e di magistratura). È stato dato corso alla reingegnerizzazione delle categorie di interesse in ben 32 spazi formativi e informativi; nel mese di aprile 2020 la piattaforma è stata aggiornata per offrire un'infrastruttura tecnologicamente avanzata e sicura, a beneficio di una ampia platea di soggetti: personale, amministrativo e magistrati, che anche in ragione delle necessità connesse

all'emergenza COVID hanno determinato connessioni con oltre 27.000 accessi. La piattaforma è stata quindi arricchita attraverso una sezione dedicata ai servizi di accesso remoto, una guida all'utilizzo di tutti gli strumenti messi a disposizione dall'amministrazione ed è stato realizzato uno spazio "*Open* DGSIA" dedicato a tutte le comunicazioni e ai *webinar* di interesse generale.

EDILIZIA GIUDIZIARIA

Le responsabilità in merito all'edilizia giudiziaria sono una novità per il Ministero della giustizia in quanto, finora, tali attività erano demandate ai Comuni oppure, come nel caso del DAP e del DMMC, si limitavano alla manutenzione degli edifici esistenti.

Le nuove responsabilità comportano nuove competenze tecniche da parte del personale e nuovi strumenti informatici. Anche gli appalti necessitano di una nuova modalità operativa, non potendo usufruire di CONSIP per le attività connesse alla realizzazione di nuovi edifici.

La DGSIA ha curato tali aspetti provvedendo all'acquisto e alla distribuzione delle licenze *Software* ACCA (*Suite* di applicativi per l'edilizia, l'ingegneria e l'architettura, in particolare per il calcolo strutturale). Inoltre, sono in corso le procedure per l'acquisizione di licenze *Software Autocad* (*Software* di progettazione grafica assistita da computer utilizzato da professionisti dell'edilizia per creare disegni 2D e 3D) e l'acquisto di postazioni grafiche di fascia alta.

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Le attività hanno riguardato l'individuazione del fabbisogno per cablare tutte le sedi del DAP (11 Provveditorati) per un importo stimato di € 23.039.881. Nell'ambito della convenzione LAN 6 sono stati contrattualizzati e realizzati cablaggi relativi a 5 Provveditorati per un importo di € 11.326.595 che corrispondono al cablaggio strutturato di 108 Istituti. Nel dettaglio le attività sono relative ai Provveditorati della Sicilia (24 istituti da cablare di cui 5 terminati), della Sardegna (12 istituti da cablare tutti terminati), Veneto, Trentino alto Adige e Friuli-Venezia Giulia (17 istituti da cablare tutti terminati), Toscana e Umbria (24 istituti da cablare di cui 13 terminati), Lazio, Abruzzo e Molise (31 istituti da cablare di cui 26 terminati). I restanti Provveditorati non contrattualizzati per esaurimento del *budget* della convenzione LAN 6 verranno inseriti nella nuova convenzione LAN 7.

In conseguenza dell'emergenza sanitaria COVID-19 è stata potenziata la piattaforma *on premise* di Napoli al fine di consentire i colloqui dei detenuti via Skype in alternativa alla piattaforma Teams.

Inoltre, per consentire al personale di svolgere lo *smart working* si è proceduto all'acquisizione e alla distribuzione da inizio ottobre 2020 di 2050 pc portatili con *docking station*.

È stata proseguita l'attività di *assessment* della sicurezza per la sala server del DAP attraverso un'analisi dettagliata dell'infrastruttura con l'obiettivo di consentire una efficace programmazione degli acquisti e delle attività necessarie per garantire adeguati livelli di sicurezza dei sistemi e, nel contempo, una più efficiente erogazione dei servizi della sala server.

Sono state allestite nuove aule per la Multivideoconferenza (il dettaglio nel paragrafo Multivideoconferenza).

Sono proseguite le attività di messa in sicurezza delle postazioni di lavoro attraverso le attività propedeutiche di arruolamento in ADN e si è avviata la migrazione dei sistemi operativi non più supportati (da Windows 7 a Windows 10).

Al fine di consentire la progettazione e la manutenzione edilizia e impiantistica per gli uffici tecnici centrali e per i Provveditorati è stato avviato l'*iter* di gara per l'acquisizione e la distribuzione del *software* specifico e delle postazioni grafiche.

Nell'ambito delle attività relative al personale è stata avviata una fase di analisi finalizzata alla diffusione del sistema unitario di rilevazione presenze (*Time Management*) presso gli uffici del DAP attraverso l'individuazione preliminare di una sede pilota in cui installare l'applicativo.

Inoltre, è proseguita la manutenzione evolutiva degli applicativi SIGP1, SIGP2, Siap Afis.

È stato messo in sicurezza il *software* pertinente al sistema *Data Warehouse* precedentemente ospitato presso il secondo polo informatico dell'amministrazione penitenziaria costituito all'interno della ex scuola di formazione del personale di amministrazione penitenziaria di Aversa.

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Le attività hanno riguardato la diffusione del protocollo Calliope, il cruscotto informatico di monitoraggio delle attività svolte dalle sedi periferiche del Dipartimento e dalle Autorità centrali, l'avvio della reingegnerizzazione del SIGMA Civile in SICID Minori, di cui

l'alimentazione della Banca Dati Nazionale è solo una parte, l'avvio della reingegnerizzazione del SISM (Sistema Informativo dei Servizi Minorili) che consente la raccolta in un "fascicolo informatizzato" di tutte le informazioni inerenti i minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile.

Per quanto riguarda il SISM, la soluzione consiste nella realizzazione di una nuova piattaforma conoscitiva come risultato di una reingegnerizzazione dell'attuale sistema in tutte le sue componenti che riguardano in particolare l'*upgrade* tecnologico, la revisione dei *report*, l'integrazione con un sistema di rilevamento dei dati biometrici, i cruscotti statistici. In particolare la reingegnerizzazione punta a definire un unico sistema di esecuzione penale, superando la logica che ad oggi si basa sulla doppia distinzione tra minori ed adulti in relazione all'esecuzione interna ed esterna. Pertanto, si è avviato l'*assessment* funzionale tra gli applicativi attualmente in uso quali SISM, PEGASO e SIEP con particolare riguardo alla revisione dei *report*, all'integrazione con un sistema di rilevamento dei dati biometrici, ai cruscotti statistici.

Inoltre, alle attività elencate, in conseguenza dell'emergenza sanitaria COVID-19, sono in corso evolutive del SISM al fine di permettere il collocamento dei detenuti tenendo conto dei vincoli di sovrannumero.

Nel periodo di riferimento ci si è avvalsi della collaborazione della CRUI e del CINI per l'evoluzione degli attuali sistemi informatici.

RETI E CONNETTIVITA'

Deployment del Sistema Pubblico di Connettività

Il progetto SPC2 prevede la realizzazione di *upgrade* di connettività e sicurezza per tutte le sedi dell'Amministrazione.

Nello specifico si tratta di migrare sul nuovo servizio gli accessi previsti dal Progetto dei Fabbisogni che contava all'avvio del progetto (novembre 2017) circa 1407 unità di connettività e circa 400 unità in ambito sicurezza.

Nel giugno 2018 risultavano migrati al servizio circa 262 accessi di connettività e circa 30 accessi per la sicurezza (CED Distrettuali e CED Nazionali)

Nel giugno 2019 risultavano migrati al servizio circa 1114 accessi di connettività su 1430 e 393 accessi per la sicurezza su 397.

Nel giugno 2020 risultavano migrati al servizio circa 1307 accessi di connettività su 1458 ed il 100% degli accessi per la sicurezza su 411/411.

La difformità nei numeri generali è frutto della dinamicità con cui si aggiungono/modificano/eliminano servizi e accessi.

Nel corso del 2018 per le sopravvenute esigenze legate al Progetto di Multivideoconferenza si è provveduto a integrare il Progetto dei fabbisogni con i servizi di Telepresenza che prevedevano circa 13 postazioni (più 13 di *backup*) per la gestione centrale del servizio ITEP-2, e circa 535 postazioni per la parte periferica ETEP-3.

Il *delivery* dei servizi di Telepresenza è stata avviato nel mese di maggio 2019 e nel giugno 2019 risultavano attivati i 26 servizi di gestione centrale ITEP-2 e 191 servizi di gestione periferica ETEP-3.

Sempre nell'ambito del progetto sono state eseguite circa 331 attività di *Site Preparation* (ricadenti nel contratto SPC2) per collegare le aule/sale oggetto del servizio con i *Rack* di Centro Stella dove è attestata la connettività RUG.

Progetto Cablaggi (LAN 6)

Da luglio 2018 si sono avviate le procedure per i sopralluoghi e le opere realizzative dei progetti di cui alla Convenzione Consip LAN 6: a dicembre 2018 risultavano attivate 77 OdA, per un totale di 27,4 milioni di euro mentre a marzo 2019 risulta avviata la realizzazione di 64 progetti lan 6, riguardanti la sostituzione del cablaggio passivo rame/fibra (PdL a 1 Gbps, Dorsal ottica 10/40 Gbps).

La situazione relativa al Progetto Cablaggi (aggiornata al 24 settembre 2020) è la seguente:

- Cablaggi LAN 6 collaudati: 56 per un importo di 7.213.452;
- Cablaggi LAN 6 finiti non collaudati: 4 per un importo di 672.002;
- Cablaggi LAN 6 in esecuzione (compresi i 5 del DAP per un importo di 11.326.596): 14 per un importo di 19.210.623;
- Cablaggi LAN 6 da iniziare: 7 per un importo di 905.888;
- Cablaggi con RdO collaudati: 6 per un importo di 126.683;
- Cablaggi con RdO in esecuzione: 3 per un importo di 194.000;
- Cablaggi con RdO da iniziare: 20 per un importo di 1.070.514.

Per quanto riguarda il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, la situazione al 4 novembre 2020 è la seguente:

- Istituti Collaudati: 3 per un importo di 167.169;
- Istituti finiti non collaudati: 51 per un importo di 4.779.063;
- Istituti in esecuzione: 48 per un importo di 5.989.213;

- Istituti da iniziare: 6 per un importo di 391.151.

SICUREZZA E *DATACENTER*

La DGSIA, secondo quanto previsto dal d.P.C.M. 84/2015 come modificato dal d.P.C.M. 99/2019 e dal D.M. 23 aprile 2020, è competente sulla sicurezza e della predisposizione del relativo piano, aggiornato nel corso del 2020.

Nell'ambito delle previste competenze ed in linea con quanto indicato nei piani triennali per l'informatica della Presidenza del Consiglio-AGID, oltre che nel documento "Politiche per la sicurezza dei sistemi informativi della Giustizia", ha avviato una serie di attività mirate sia ad obiettivi immediati sia ad obiettivi di medio/lungo periodo. In particolare, nel periodo 2019-2020:

- sono stati erogati percorsi formativi mirati in materia di sicurezza a tutto il personale tecnico-informatico e a circa 7000 unità di personale di tutti gli Uffici centrali e giudiziari, in collaborazione con il CINI e con CINECA e tenendo conto delle conoscenze e delle competenze dei partecipanti;
- è stata predisposta ed inviata la documentazione per l'accesso ai finanziamenti del Dipartimento per le Informazioni di Sicurezza (DIS), in materia di sicurezza, con particolare riferimento alla realizzazione di un *Security Operation Center* (SOC) della Giustizia e per la sicurezza delle postazioni di lavoro (End Point), di particolare interesse in questo periodo di *smart working*;
- è in corso di avvio analoga iniziativa a quella del punto precedente per progetti dedicati al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;
- per far fronte alle esigenze di accesso agli strumenti di lavoro da remoto, quale elemento di lotta alla diffusione del contagio relativo alla pandemia in corso, è stata realizzata ed è in fase di sperimentazione avanzata una infrastruttura per il collegamento sicuro ai registri di area penale.

In relazione ai *Datacenter*, attività particolarmente qualificante della Direzione per la peculiarità di detenere i dati non solo dell'attività amministrativa, ma anche quelli dell'attività giurisdizionale, è stato creato un nuovo ufficio non dirigenziale per il coordinamento delle sale server e la sicurezza informatica, in base al nuovo D.M. 23 aprile 2020 di riorganizzazione. In tale ambito nel 2020:

- è stato creato il primo nucleo del *Cloud on premise* della Giustizia, presso i *datacenter* di Milano, Napoli e Roma, con la messa in opera delle attività di progettazione,

configurazione e relativa formazione del personale assegnato ai presidi delle sale server ed all'ufficio sala server e sicurezza informatica;

- sono state avanzate, nell'ambito del *Recovery Fund*, le seguenti proposte progettuali:
  - Rete proprietaria della Giustizia. Realizzazione del primo anello di collegamento dei *datacenter* nazionali (Milano, Napoli, Roma e Palermo);
  - *Datacenter* Nazionale. Realizzazione di un nuovo *datacenter* nazionale di livello almeno TIER III, per il pieno rispetto delle prescrizioni AgID in materia di *datacenter*;
  - Sicurezza perimetrale e delle PdL. Potenziamento della sicurezza perimetrale, mediante acquisizione di un sistema di *Network Access Control* (NAC), soprattutto per le sedi principali (da estendere in futuro), rinnovo degli apparati attivi delle LAN di diversi Uffici GIUDIZIARI, anche ai fini dell'utilizzo del sistema NAC. Acquisizione di nuove PdL (*Notebook e Workstation*) per il rinnovo del parco macchine, anche ai fini del mantenimento e miglioramento dei sistemi di protezione delle PdL.

Si evidenzia come le attività fin qui svolte facciano parte di un progetto per l'adeguamento dei *datacenter* della Giustizia alle direttive AgID e all'attuazione delle Politiche per la sicurezza dei sistemi informativi della Giustizia, anche in considerazione dell'imminente inclusione nel Perimetra Nazionale di Sicurezza.

Potenziamento e consolidamento delle infrastrutture tecnologiche destinate alla giustizia ed incremento della sicurezza

L'emergenza sanitaria manifestatasi fin dall'inizio del 2020 ha obbligato ad una revisione dei progetti in corso di realizzazione, al fine di garantire l'adattamento delle infrastrutture alla nuova geografia di fruizione dei servizi. I flussi di dati si sono via via spostati, individuando nuove rotte ed introducendo criticità non prevedibili prima. In tale contesto, la Direzione ha effettuato e un notevole sforzo al fine di adattare i progetti in corso alle nuove esigenze ed ai vincoli imposti dal nuovo contesto. L'Amministrazione ha, pertanto, perseguito l'attività di razionalizzazione del patrimonio ICT tesa al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- incremento della qualità dei sistemi trasmissivi, della capacità e della ridondanza di banda trasmissiva a disposizione degli utenti, anche in considerazione dei nuovi flussi di dati, dettati dalle nuove modalità lavorative. Tali interventi si sono concretizzati con una serie di progetti mirati al potenziamento della banda presso i *datacenter* nazionali (Milano, Napoli, Palermo e Roma), dando priorità al punto di accesso ad alla rete Internet, e con l'avvio del progetto del raddoppio del punto di accesso alla rete Internet. Tutti i progetti,

alcuni in via di conclusione, sono stati realizzati utilizzando tutti gli strumenti resi disponibili dall'accordo quadro SPC2;

- completamento delle attività per l'aggiornamento e ampliamento degli impianti di rete locale presso gli uffici, sia con il completamento dei progetti avviati tramite la convenzione CONSIP Reti Locali 6, sia tramite la predisposizione di nuovi progetti da avviare con la nuova convenzione CONSIP Reti Locali 7, da poco attiva;
- avvio dello studio per la rete proprietaria della Giustizia, inserito tra i progetti da finanziare con i fondi del *Recovery Fund*, per la realizzazione di una infrastruttura di base in grado di consentire la realizzazione dei progetti per la continuità operativa ai sensi dell'ora soppresso art. 50-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale, già oggetto di parere favorevole da parte dell'Agenzia per l'Italia Digitale;
- il consolidamento delle sale server in 4 *datacenter* nazionali (Roma, Napoli, Milano, Palermo) ed un *datacenter* di *business continuity* ha purtroppo subito un rallentamento a causa delle attività emergenziali sopra menzionate. Le attività di spostamento dei sistemi presso i *datacenter* nazionali sono in corso di ripresa;
- incremento della disponibilità di servizi di interoperabilità, firma digitale e di cooperazione applicativa con le altre Amministrazioni; in particolare, per quanto concerne il servizio di posta elettronica ordinaria, è stato reso disponibile ai referenti degli uffici un nuovo strumento di *provisioning* del servizio che permette, nella maggior parte dei casi, la creazione in tempo reale delle caselle richieste.

Contratto con l'RTI CINI-CINECA

Nell'ambito del contratto sottoposto a particolari misure di sicurezza stipulato in data 29 dicembre 2016 con il Raggruppamento Temporaneo d'impresa composto da CINECA-Consorzio Interuniversitario e CINI-Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica, sono proseguite le attività di progettazione della sicurezza e si è passati alla fase realizzativa.
In particolare, nel corso del 2020, sono stati prodotti, con il contributo del RTI, i seguenti documenti:

- revisione del piano della Sicurezza ICT per il Ministero della giustizia, con adeguamenti anche alla nuova organizzazione della Direzione generale;
- aggiornamento della strategia da adottare per la gestione della sicurezza in generale;
- procedure operative per il *Security Operation Center* (SOC) della Giustizia, in corso di istituzione;

- analisi e valutazione della sicurezza di sistemi particolarmente rilevanti nel contesto Giustizia – *Valuation Assesment and Penetration Test* (VA-PT).

Il gruppo di lavoro per la sicurezza, già istituito presso la Direzione, ha proseguito le attività di collaborazione strategica con il RTI, ai fini dell'implementazione delle Politiche di sicurezza per i sistemi informativi della Giustizia, anche mediante lo sviluppo dei progetti per l'accesso ai fondi DIS.

INNOVAZIONE TECNOLOGICA

Definita la nuova architettura dei sistemi applicativi del Ministero della giustizia, in termini di infrastruttura *software*, sistemi operativi e *software* di base, e di sistemi applicativi, con la riorganizzazione delle competenze ddella Direzione, se ne è assicurato il costante aggiornamento sia in termini di coerenza alle novità delle soluzioni tecnologiche offerte dal mercato che alle mutevoli disposizioni normative nazionali ed europee sempre più esigenti in punto di sicurezza informatica ed accessibilità dei dati e servizi.

In tal modo, il Ministero assicura costantemente il rispetto dei requisiti tecnologici di carattere generale con particolare riguardo:

- alla elevata robustezza e resilienza ai guasti;
- alla elevata scalabilità, soprattutto rispetto alla vasta platea di potenziali utenti esterni dei servizi telematici, sia su scala nazionale che su scala europea;
- alla elevata disponibilità: l'estensione dei servizi telematici all'ambito penale e l'aumento di servizi ai cittadini (es. vendite telematiche) ha comportato a necessità che i servizi siano erogati anche oltre il consueto orario di apertura degli Uffici giudiziari;
- alla flessibilità e agilità nella modifica ed evoluzione delle funzioni applicative, specie in seguito a interventi normativi;
- alla sicurezza "*by design*" per i nuovi applicativi;
- alla accessibilità e semplicità di utilizzo;
- alla aderenza alle reali esigenze degli utenti e completa copertura dei requisiti funzionali.

In particolare, è stata svolta l'analisi tecnologica e funzionale finalizzata all'adozione di un sistema centralizzato di *Identity & Access Management* (IAM) come parte cruciale dell'architettura di sicurezza dei sistemi applicativi e sono state individuate le fonti autoritative e studiato il modello di organigramma.

È stata inoltre implementata un'unica *Data Platform* che consente di concentrare, razionalizzare e potenziare tutte le esigenze di analisi, sia attuali che future ed è in corso di

realizzazione un'unica piattaforma di gestione documentale, che costituisca un gestore sicuro dei documenti e delle informazioni non strutturate, compresi gli elementi multimediali, in un contesto di elevata sicurezza e riservatezza delle informazioni trattate.

Infine, si è organizzato un *site* presso la Balduina ove sono alloggiati applicativi pensati secondo la moderna architettura moderna a microservizi, per diminuire la complessità delle implementazioni, aumentare la scalabilità, migliorare la tolleranza ai guasti, sviluppo, rilascio, messa in esercizio e monitoraggio. Riguardo alla messa in esercizio, questa architettura si adatta all'adozione del paradigma *DevOps* per la fase di d*eploy*. È stato avviato lo studio di fattibilità per la replica del *site* di Balduina presso le restanti tre Sale Server Nazionali (Milano, Napoli e Palermo).

IT SERVICE *MANAGEMENT* E *GOVERNANCE*

È in funzione il sistema informatizzato per la gestione dei contratti, dove sono censiti i contratti gestiti dalla DGSIA.

È inoltre in funzione il sistema di censimento dell'*hardware* (server e postazioni di lavoro), nell'ambito del più complessivo progetto di gestione degli *asset* informatici e del loro ciclo di vita.

Nell'ambito del progetto di IT *Service Management*, sono pronti, tra l'altro, gli strumenti necessari alla *governance* del nuovo contratto di assistenza: governo degli 8 contratti (relativi agli altrettanti lotti di assistenza), monitoraggio dei livelli di servizio, gestione del *service desk e incident management,* monitoraggio dei sistemi.

È in corso l'analisi, a cura dell'ufficio per la *Governance* (PMO)e della Trasformazione Digitale, per la diffusione del sistema informatizzato per la gestione dei contratti alle Direzioni generali interessate.

ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Notevole importanza ha assunto il presidio della Direzione generale all'attività internazionale laddove sia previsto o si possa prevedere l'utilizzo delle tecnologie dell'informatica in area transnazionale.

Presso il Consiglio dell'Unione Europea, la Direzione ha partecipato attivamente ai Gruppi di Lavoro sulla giustizia elettronica (*e-Justice*) e sull'informatica giuridica (*e-Law*), nonché ai

gruppi di esperti su temi specifici del Piano di Azione per la Giustizia Elettronica 2019-2023[22] attualmente attivi, ossia:

- *e-CODEX* (coordinatore: Olanda), relativo ai n. 21 e 22 del Piano di Azione. La Commissione ha annunciato il passaggio all'agenzia EU-Lisa a metà 2023, con proposta legislativa presentata il 2.12.2020. Nel frattempo, è previsto un ulteriore "progetto ponte" (probabilmente intitolato Me-CODEX III), prosecuzione dell'attuale Me-CODEX II, dove il Ministero partecipa all'*Advisory Board*;
- Aste Giudiziarie Fase 2 (coordinatore: Italia), che sviluppa il n. 5 del Piano di Azione. Al riguardo è stato approvato il progetto finanziato denominato LEILA (vedi sotto);
- miglioramenti da apportare al portale della giustizia elettronica (coordinatore: presidenza di turno), che sviluppa il punto n. 1 del Piano di Azione;
- nuovi utilizzi della tecnologia – intelligenza artificiale e altre (coordinatore: Commissione e Francia), relativo ai n. 11, 12, 18 e 24 del Piano di Azione. La Commissione ha pubblicato lo studio ricognitivo sull'utilizzo delle tecnologie innovative presso gli Stati Membri;
- videoconferenza, relativa al n. 20 del Piano di Azione.

La Direzione ha partecipato inoltre alle seguenti iniziative della Commissione Europea:

- e-*Evidence Digital Exchange System* (e-EDES), per l'applicazione della direttiva sull'Ordine di Investigazione Europea e la mutua assistenza legale in ambito penale. Si è attualmente in fase di test del sistema realizzato dalla Commissione per lo scambio di prove elettroniche;
- "*Cross-border Digital Criminal Justice*", progetto che comprende una serie di interventi descritti nello studio commissionato alla società di consulenza Deloitte, presentato a giugno 2020;
- EPPO (*European Public Prosecutor's Office*): realizzazione del *Case Management System*. Si è in contatto con i tecnici dell'EPPO per realizzare l'interoperabilità con i nostri sistemi;
- ECRIS-TCN, per l'attuazione del Regolamento 816/2019, che istituisce un sistema centralizzato per individuare gli Stati membri in possesso di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN) e integrare il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali;

[22] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019XG0313(02)&from=EN

- *Find a Bailiff* (fase III): integrazione delle informazioni contenuti in Giustizia Map con il motore di ricerca europeo degli ufficiali giudiziari.

La Direzione generale è infine stata impegnata nei seguenti progetti finanziati:

- IRI (*Insolvency Registers Interconnection*), con l'obiettivo di collegare il registro nazionale con il portale europeo della giustizia elettronica, in applicazione del Regolamento UE n. 848/2015;
- "*Strengthening data collection and court organization regarding insolvency and enforcement*", con l'obiettivo di supportare le iniziative delle autorità italiane verso il completamento del processo che porta a un quadro legislativo e tecnico uniforme relativamente ai regimi di esecuzione forzata e insolvenza;
- "*Connecting* EPO", con l'obiettivo di attivare l'ordine di pagamento europeo in tutti i tribunali (estendendo *e-CODEX* oltre il Tribunale di Milano);
- LEILA, con l'obiettivo di sviluppare un prototipo funzionante del motore di ricerca europeo sui beni immobili all'asta negli Stati Membri e integrarlo con *provider* nazionali.
- *EVIDENCE2e-CODEX,* relativo alla sperimentazione dello scambio transnazionale di prove in formato elettronico (*e-evidence*), utilizzando la piattaforma "*e-CODEX*", nel contesto dell'ordine europeo di indagine penale e della mutua assistenza legale.
- EXEC, complementare ed in parte sovrapposto a "*EVIDENCE2e-CODEX*", si è prefisso di rendere telematico lo scambio transfrontaliero delle prove elettroniche (*e-evidence*), utilizzando la piattaforma "*e-CODEX*", sempre nel contesto dell'ordine europeo di indagine penale e della mutua assistenza legale.

SISTEMI AMMINISTRATIVI

Protocollo informatico e gestione documentale

Si continua a dare impulso alla diffusione del sistema di gestione del Protocollo informatico, diffuso anche presso gli uffici del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Si sta portando avanti il progetto per l'unificazione dei sistemi protocollari, ad oggi diversificati per Ministero (Calliope) e Uffici giudiziari (Script@).

È stata avviata la progettazione per il documentale unico.

È in corso la sperimentazione di un modulo per la gestione del flusso approvativo dei documenti (Scrivania digitale) e per la redazione condivisa degli atti amministrativi.

Se ne prevede la diffusione a tutti gli uffici ministeriali centrali nel corso del 2021.

È stata formalizzata la proposta di Manuale di Ente per la gestione documentale che, a valle delle verifiche di *routine* a cura della Direzione, sarà sottoposto al Gabinetto del Ministro per il visto di competenza, propedeutico alla definita adozione.

Si sono avviate attività di informatizzazione per la gestione degli albi per la *Class Action* e dei Liquidatori.

SIAMM – Sistema Informativo dell'Area Amministrativa del Ministero di Giustizia

Per quanto concerne il SIAMM Elettorale si è proceduto alla predisposizione delle elezioni 2020, dopo il rinvio di marzo, definendo i plessi e i seggi coinvolti nelle operazioni elettorali del referendum e delle elezioni suppletive. Sono state altresì aggiornate le anagrafiche al fine di consentire alle Corti di appello di poter procedere alle nomine dei presidenti di seggio.

Per la fase post-elettorale sono stati abilitati gli utenti addetti all'inserimento dei risultati dello spoglio al fine di predisporre i verbali di chiusura delle operazioni. Sono state altresì garantite le operazioni alle sezioni che hanno lavorato fuori dalla rete di giustizia.

Gestione Concorsi

Sono state regolarmente realizzate e gestite le recenti procedure informatiche a supporto dei diversi concorsi definiti dalle varie articolazioni del Ministero.

1. Per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi:

   per la Direzione Generale dei magistrati sono state gestite le procedure concorsuali di iscrizione al concorso per 310 posti di magistrato ordinario relativamente al bando del 29 novembe 2019 per il quale sono state ricevute complessivamente 13.281 domande. Al fine di adeguarsi alle necessità imposte dall'emergenza sanitari si è proceduto a riorganizzare la fase di gestione delle prove scritte in modo che queste possano svolgersi contemporaneamente in due sedi distinte.

   Per quanto riguarda il concorso per 330 posti di magistrato ordinario, relativamente al bando del 10 ottobre 2018, è stato dato il supporto alle procedure di abbinamento delle buste ai candidati, svolte nel mese di giugno, e alle procedure per l'accesso agli atti dei partecipanti.

   Sono proseguite le attività di assistenza informatica per la Direzione generale del personale e della formazione per lo scorrimento della graduatoria della procedura del concorso 800 operatori giudiziari. In particolare, è stato possibile per gli idonei,

classificati in posizione utile, procedere alla scelta della sede di lavoro tramite procedure da remoto, seguendo l'ordine della graduatoria.

Per quanto riguarda i concorsi a 1000 posti di operatore, a 400 posti direttore, a 150 posti funzionario giudiziario e a 2700 posti cancelliere esperto pubblicati, rispettivamente, nelle Gazzette Ufficiali del 15 settembre 2020, 17 novembre 2020, 28 novembre 2020 e 11 dicembre 2020, oltre alla realizzazione e pubblicazione del *form* per la raccolta automatizzata delle domande di partecipazione al concorso, è stato gestito anche il calcolo automatizzato del punteggio della graduatoria dei titoli sulla base delle istanze presentate dai candidati. Sono state inoltra realizzate le funzionalità di *back-office* per consentire alla commissione di valutare le domande presentate e i relativi titoli.

2. Per il Dipartimento per gli affari di giustizia:

Per la Direzione generale degli affari interni sono in corso di acquisizione le domande di iscrizione per sostenere l'esame di abilitazione alla professione forense indetta con D.M. del 14 settembre 2020. La scadenza inizialmente prevista per il 10 novembre 2020 è stata posticipata al 12 febbraio 2021. Attualmente sono pervenute 24.673 domande rispetto ai 24.087 dello scorso anno.

Per quanto concerne le attività del concorso a 300 posti di notaio bandito il 16 novembe 2018 è stata garantita l'assistenza durante la fase di correzione dei compiti e quella successiva di scannerizzazione dei compiti e dei verbali. Dal 14 al 17 dicembre 2020 è stata prestata assistenza sull'associazione buste candidato e successiva attivazione di procedura di accesso agli atti.

Per il concorso a 300 posti di notaio bandito il 10 dicembre 2019 è stato predisposto il *form* per l'acquisizione delle domande (pervenute 13.281).

3. Per il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Per il concorso a 95 posti funzionario giuridico pedagogico, pubblicato in G.U. il 29 maggio 2020, si è proceduto alla realizzazione e alla pubblicazione del *form* per la raccolta automatizzata delle domande di partecipazione al concorso. Il numero dei partecipanti è stato pari a 2638.

La medesima procedura è stata seguita per il concorso a 976 posti agente penitenziario pubblicato in G.U. il 30 settembre 2020. Sono state raccolte complessivamente 5644 domande.

Sono inoltre in corso le medesime attività per i concorsi a 142 posti di assistente tecnico, a 23 posti di contabile e a 45 posti di assistente informatico.

4. Per il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

   Per il concorso a 18 posti dirigente esecuzione penale esterna, pubblicato in G.U. il 22 settembre 2020, è stata realizzato e pubblicato il *form* per la raccolta automatizzata delle domande di partecipazione al concorso. Sono state presentata 5108 domande.

   La medesima procedura è stata attivata per il concorso a 5 posti dirigenti di istituto penale per minorenni, pubblicato in G.U. il 6 ottobre 2020. Sono state presente 3023 domande.

Gestione Interpelli

Sono stati sviluppati gli applicativi per gli interpelli di mobilità interna sia per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Grazie ad una analisi puntuale e comparata, è stato possibile raccogliere le esigenze comuni dei due Dipartimenti, nell'ottica di sviluppo del Sistema Unitario del Personale, rendendo comunque disponibile la possibilità della realizzazione diversificata dell'algoritmo di calcolo delle graduatorie, prontamente utilizzabile per il DAP, che ha già effettuato un primo ciclo di interpello, e conforme al recepimento delle specifiche relative al recente accordo siglato con le parti il 15 luglio 2020 per il DOG.

TIROCINI FORMATIVI

La procedura di domande di borse di studio per Tirocini Formativi, partita il 28 febbraio 2020, ha subito una prima interruzione a marzo a causa dell'emergenza pandemica COVID-19. Nel periodo di interruzione è stato possibile realizzare e collaudare una Manutenzione Evolutiva all'applicativo che ha permesso il miglioramento dell'affidabilità generale del sistema ed il monitoraggio dello stato delle singole domande inoltrate. Dal 20 agosto è stato possibile ripartire con l'inserimento delle domande fino alla conclusione dei tempi previsti dalla Circolare ministeriale per l'inserimento delle domande da parte degli uffici territoriali competenti (fine ottobre 2020).

Sono inoltre state effettuate, nell'ottica di un armonico inserimento all'interno del Sistema Unico del Personale, le analisi di fattibilità per trasformare questo applicativo in un *database* dei Tirocinanti per gestirne interamente il periodo di *stage*, a partire dall'inserimento autonomo della domanda tramite SPID nella fase iniziale fino alla conclusione del tirocinio.

GESTIONE DEL PERSONALE

Prosegue la diffusione del sistema di gestione delle presenze centralizzato Time Management. Le attività sono state completate presso gli uffici centrali del Ministero ed è in corso di realizzazione l'analisi per la diffusione del sistema presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. A fine gennaio 2021 partirà il piano di migrazione dei distretti di Corte d'appello che usano attualmente il sistema PERSEO.

La diffusione presso gli Uffici giudiziari vede a regime i distretti di Genova e di Taranto e i circondari di Viterbo e Latina. La diffusione è in corso negli Uffici giudiziari della Sardegna, della Sicilia, nei distretti di Bari, Venezia e Bologna; negli Uffici giudiziari di Roma è prossima al completamento.

È in corso di realizzazione il sistema per la gestione unitaria dei fascicoli elettronici del personale e dei magistrati (S.U.P.).

Le funzionalità già implementate e collaudate riguardano l'anagrafica, le piante organiche, i rapporti di lavoro, il fine rapporto, il fascicolo, le sedi, le allocazioni organizzative, i distacchi, i comandi, la gestione dei fuori ruolo, le categorie protette, le onorificenze, le leggi speciali. La gestione è relativa al personale amministrativo, ai dirigenti e ai magistrati.

È prevista anche la migrazione e la sincronizzazione da e verso Preorg. Sono altresì in corso le attività di miglioramento delle informazioni gestite attraverso l'analisi dei dati migrati da Preorg verso il sistema S.U.P.

È in corso la verifica di conformità per le funzionalità che riguardano il *Layer* documentale, le aspettative, la migrazione aspettative, le statistiche e le funzionalità avanzate di estrazione dei dipendenti. La commissione di verifica è costituita da esperti della Direzione generale del personale e della formazione, della DGSIA e da funzionari informatici del DAP. Il sistema così concepito è oggetto di sperimentazione presso gli uffici della Direzione del personale e della formazione.

I SITI *WEB*

Sito Giustizia.it

È stato avviato il progetto di revisione del sito del Ministero al fine di proseguire nel miglioramento radicale delle funzionalità già esistenti, garantendo la piena aderenza ai requisiti di accessibilità previsti dalla normativa vigente, con funzionalità specifiche per utenti con disabilità e con strumenti automatici che consentano di verificare il rispetto delle specifiche di accessibilità nelle fasi di aggiornamento dei contenuti. Tale revisione è un primo

passo verso un progetto più ampio, nell'ambito del quale rivedere il sito del Ministero nella sua totalità e ripensare tutta l'architettura delle informazioni che lo costituiscono, in un percorso che, coinvolgendo tutti gli *stakeholder*, possa garantirne la piena efficacia anche da un punto di vista comunicazionale.

Siti degli Uffici giudiziari

Contestualmente al progetto di revisione del sito del Ministero, è stato avviato anche il progetto di reingegnerizzazione dei siti istituzionali degli Uffici giudiziari, con l'obiettivo di migliorarne le funzionalità già esistenti e di garantire la piena aderenza ai requisiti di accessibilità previsti dalla normativa vigente. A tal fine, sono stati realizzati i modelli per la realizzazione dei siti *web* degli Uffici giudiziari ed è stata avviata la loro diffusione presso gli Uffici del territorio nazionale.

Portale EJNita

A supporto del progetto europeo EJNita *Building Bridges*, coordinato dalla Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria, è stato realizzato il portale informativo in tema di cooperazione giudiziaria in materia civile. Il portale *web*, realizzato secondo criteri di usabilità e accessibilità conformi alle linee guida Agid, presenta una navigazione *responsive* che consente l'adattamento della visualizzazione al dispositivo di fruizione utilizzato (pc, tablet o smartphone). Il portale fornisce al pubblico informazioni e strumenti sulla cooperazione giudiziaria in materia civile (norme, giurisprudenza interna, internazionale e sovranazionale, link a siti d'interesse) e si compone anche di un *blog* dedicato alla materia, dove i lettori possono inserire commenti previa validazione e autorizzazione da parte del comitato di redazione del progetto.

DIREZIONE GENERALE DEL BILANCIO E DELLA CONTABILITÀ

La Direzione generale del bilancio e della contabilità è articolata in due uffici dirigenziali e persegue il duplice obiettivo di contribuire da un lato alla formazione e gestione del bilancio di pertinenza del DOG, assicurando l'assegnazione delle risorse finanziarie all'apparato giudiziario periferico e, dall'altro, di assicurare la corresponsione del trattamento economico fondamentale al personale dell'Amministrazione centrale e degli Uffici giudiziari nazionali di Roma e il trattamento economico accessorio a livello nazionale.

La Direzione generale nel suo complesso, inoltre, in ragione delle specifiche competenze giuscontabilistiche, riveste un ruolo centrale e un punto di riferimento nell'ambito delle altre articolazioni ministeriali per quanto riguarda gli aspetti connessi alla gestione della spesa e all'adozione di provvedimenti aventi riflessi contabili. In tale ambito, per il 2021, la Direzione sarà impegnata a favorire l'effettiva implementazione dei nuovi applicativi di contabilità del Ministero dell'economia e delle finanze in uso all'amministrazione.

Con riferimento alle specifiche attività svolte dalla Direzione generale in aggiunta alle ordinarie attività nel corso del 2020, svolte in un periodo assolutamente emergenziale, si segnalano, in particolare, l'attuazione delle progressioni economiche di cui all'accordo 10 gennaio 2019 e del premio al personale ex art. 63 del decreto legge n. 18/2020 in maniera centralizzata per la quasi totalità del personale interessato (circa 35.000 unità) nonché la revisione di tutte le utenze sul territorio nazionale degli applicativi NoiPA relativi alla gestione delle assenze e scioperi del personale amministrativo e di magistratura, nonché all'applicativo che consente il pagamento dei compensi ai magistrati onorari.

Per la meccanizzazione centralizzata sul sistema NoiPA delle progressioni economiche, concernenti quasi 7.000 unità di personale, aventi decorrenza 1 gennaio 2019 e le cui graduatorie definitive sono state approvate a dicembre 2019, è stata preliminarmente svolta un'intensa attività di controllo dati incrociando i dati presenti sui *database* dei sistemi del personale, delle procedure concorsuali e quelli derivanti dal sistema stipendi in possesso alla Direzione generale, riscontrando le eventuali incongruenze, individuando ed escludendo tutte le posizioni per le quali non era possibile procedere ad una meccanizzazione massiva e procedendo alla lavorazione di tutte le altre posizioni, pari al circa il 90% delle progressioni previste. Per l'applicazione dell'art. 63 di cui al decreto-legge n. 18/2020 si è provveduto alla raccolta e verifica di circa 28.000 posizioni. I dati, così lavorati, sono stati successivamente trasmessi a NoiPA per la definitiva implementazione sul sistema che ha portato all'emissione

degli assegni relativi al premio ex art. 63 (ottobre 2020) e degli arretrati stipendiali e all'adeguamento a regime delle posizioni con il cedolino stipendiale di novembre 2020.

Si forniscono, di seguito, le attività più significative in relazione alle principali aree di attività.

Formazione e gestione del bilancio

Nell'ambito della formazione del bilancio finanziario sono state svolte tutte le attività connesse alla formulazione delle proposte previsionali in vista della predisposizione del disegno di legge di bilancio, della predisposizione della nota integrativa e della relazione illustrativa.

Riguardo alle previsioni di bilancio per l'anno 2021 e il triennio 2021-2023 è stata confermata la presenza, accanto alla missione Giustizia, della missione "Servizi generali delle amministrazioni di competenza", che fa esclusivo riferimento alle strutture dedicate allo svolgimento di funzioni di supporto all'intera amministrazione (gestione risorse umane, affari generali, contabilità, ecc.). Da tale programma sono escluse le articolazioni periferiche nonché quelle centrali del comparto sicurezza (corpi di polizia), in linea con la nuova organizzazione del Ministero attuata a seguito del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84, laddove vengono introdotti elementi di trasversalità nelle competenze del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

Sono state, inoltre, svolte le attività concernenti il disegno di legge di assestamento 2020 ed il rendiconto generale dello Stato 2019, ivi compresa la predisposizione dei decreti di accertamento dei residui per il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Con riferimento alla contabilità economica, e in parallelo con le fasi relative al bilancio finanziario, è stata curata la predisposizione del *budget* economico per centri di costo tenendo conto dei nuovi programmi e svolti i relativi aggiornamenti della gestione 2020, nonché la rilevazione dei dati di consuntivo 2019.

Nell'ambito della gestione del bilancio e nei limiti della legislazione vigente sono stati predisposti, attraverso il ricorso agli strumenti di flessibilità del bilancio, tutti i provvedimenti di variazioni compensative o richieste di integrazione volte ad assicurare l'ottimale allocazione delle risorse finanziarie tra i diversi capitoli di bilancio per oltre 28 milioni di euro in termini di competenza e per circa 87 milioni di euro in termini di cassa.

Tali attività sono state svolte in raccordo con le Direzioni generali interessate e con il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

È stata, inoltre, curata ogni altra attività finalizzata alla predisposizione di relazioni e monitoraggi richiesti dalla Corte dei conti o da altri soggetti istituzionali.

La Direzione ha provveduto inoltre a fornire il proprio contributo nella predisposizione della documentazione prevista dalle norme di contabilità di Stato a corredo dei provvedimenti normativi rientranti nell'ambito di competenza.

Si riportano, di seguito, gli importi relativi alle risorse finanziarie iniziali e finali (dati provvisori), riferite all'esercizio finanziario 2020, aggregati per principali tipologie di spesa considerando anche le risorse di cui al Fondo da destinare ad interventi strategici finalizzati al recupero di efficienza del sistema giudiziario e al completamento del processo telematico per il cui utilizzo sono però necessari appositi provvedimenti autorizzativi.

	STANZIAMENTI INIZIALI 2020 (legge di bilancio)		STANZIAMENTI FINALI (provvisori al 16/11)	
STANZIAMENTI TOTALI	**4.392.167.010,00**		**4.512.181.711,00**	
di cui missione Giustizia	4.278.944.316,00	97,42%	4.413.179.358,00	97,81%
di cui missione Servizi generali	113.222.694,00	2,58%	99.002.353,00	2,19%
SPESE CORRENTI				
SPESE DI PERSONALE	3.455.855.053,00	78,68%	3.504.389.569,00	77,67%
BENI E SERVIZI	492.672.938,00	11,22%	531.377.489,00	11,78%
TRASFERIMENTI AD ALTRI ENTI E FAMIGLIE	17.375.375,00	0,40%	17.455.375,00	0,39%
ALTRE SPESE CORRENTI	772.580,00	0,02%	852.580,00	0,02%
STANZIAMENTI IN CONTO CAPITALE	410.709.019,00	9,35%	444.260.730,00	9,84%
FONDO INTERVENTI STRATEGICI SIST. GIUD.	12.820.079,00	0,29%	11.884.002,00	0,26%
ONERI COMUNI DI PARTE CORRENTE	1.961.966,00	0,04%	1.961.966,00	0,04%

Una componente significativa degli incrementi di bilancio, rispetto agli stanziamenti iniziali, è da ricondurre a specifici stanziamenti, previsti dal decreto-legge n. 34/2020, finalizzati all'assunzione di misure relative all'attuale situazione epidemiologica da COVID-19.

In particolare, la suddetta integrazione, per complessivi € 36.339.970,00, ha riguardato € 13.275.000,00 le spese di parte corrente di funzionamento degli uffici dell'amministrazione giudiziaria, € 4.200.000,00 le spese di parte capitale per gli uffici dell'amministrazione giudiziaria ed € 18.864.970,00 gli investimenti in materia di spesa informatica (di cui € 4.612.454,00 da destinare ai Dipartimenti dell'amministrazione penitenziaria e per la giustizia minorile e di comunità)

Trattamento economico fondamentale

La Direzione generale del bilancio e della contabilità gestisce le partite stipendiali del personale di magistratura e del personale amministrativo in servizio presso l'Amministrazione centrale, la Corte suprema di cassazione, la Procura generale presso la Corte suprema di cassazione, la Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo ed il Tribunale superiore delle acque pubbliche, per un totale di 2.714 dipendenti.

Tali attività, particolarmente complesse e gravose, si sono concretizzate attraverso la gestione delle partite di spesa fissa, le modifiche del trattamento economico, le variazioni economiche derivanti dai contratti collettivi nazionali mediante l'inserimento, sul sistema informatico di gestione degli stipendi, di oltre 8000 variazioni stipendiali e connessi adempimenti relativi al conguaglio fiscale e previdenziale.

L'Ufficio ha, inoltre, provveduto all'immediata applicazione di tutte le disposizioni aventi riflessi sul trattamento economico nonché dei provvedimenti connessi alla procedura di selezione interna indetta con avviso n.1 del 19 settembre 2016, in attuazione dell'art. 21-*quater* del decreto-legge 27 giugno 2015 n.83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015 n. 132.

La Direzione ha curato, altresì, l'attività concernente i prestiti richiesti dal personale dipendente, attraverso il ricorso alla cessione del quinto dello stipendio ed alla delegazione di pagamento.

Nel corso dell'esercizio è stata data applicazione alle progressioni economiche orizzontali di cui all'accordo 10 gennaio 2019, concernenti 6.928 unità di personale, con decorrenza 1 gennaio 2019, attraverso una meccanizzazione centralizzata da parte di NoiPA sulla base dei dati lavorati dalla Direzione generale.

Rimborso del trattamento economico relativo al personale proveniente da altre amministrazioni o enti.

La Direzione generale del bilancio e della contabilità è competente in materia di rimborsi del trattamento economico corrisposto al personale, in posizione di comando, distacco o altra analoga posizione, proveniente da altre amministrazioni pubbliche.

Le principali tipologie di utilizzo del predetto personale riguardano:

- personale comunale comandato presso gli Uffici del giudice di pace ai sensi della legge n. 468 del 1999;
- altro personale comandato a seguito di provvedimenti della Direzione generale del personale e della formazione, sulla base di altre disposizioni di rango primario;
- personale applicato presso le sezioni di polizia giudiziaria ai sensi dell'art. 5, comma 2, delle disp. att. c.p.p.

Per quanto concerne i suddetti servizi la Direzione ha provveduto all'emissione di titoli di spesa per un ammontare di circa 8 milioni di euro.

Trattamento economico accessorio

La Direzione generale del bilancio e della contabilità ha provveduto a curare tutte le attività volte ad assicurare la corresponsione del trattamento economico accessorio spettante al personale dell'Amministrazione giudiziaria in servizio presso l'amministrazione centrale e presso tutti gli uffici giudiziari.

Tali attività riguardano, in particolare, gli emolumenti di seguito indicati.

- Straordinario e Fondo unico di amministrazione

  L'attività è consistita nella predisposizione dei decreti ministeriali relativi allo straordinario per processi penali di particolare rilevanza ai sensi dell'art. 11 del D.L. n. 320/87 convertito con legge n. 401/87, e per il lavoro straordinario svolto dal personale della DNAA e delle DDA, ai sensi dell'articolo 13, comma 10 del D.L. n. 367/91 convertito con legge n. 8/92, per un totale complessivo di risorse gestite pari ad euro 3.129.391.

  Si è provveduto alla predisposizione della richiesta, al Ministero dell'economia e delle finanze, delle risorse occorrenti per la liquidazione delle altre prestazioni di lavoro straordinario (art. 12, quarto comma, d.P.R. n. 344/1983) per un totale complessivo pari ad euro 1.519.829 nonché per l'adozione del corrispondente d.P.C.M. autorizzativo.

Per tali emolumenti sono state in parte ripartite ed assegnate, attraverso le procedure previste in materia di cedolino unico, le risorse tra le diverse articolazioni centrali e periferiche dell'Amministrazione.

Sono in fase di istruzione le richieste di straordinario elettorale, per il referendum popolare confermativo, svoltosi il 20/21 settembre, le consultazioni elettorali suppletive, regionali ed amministrative tenutesi nel 2020, da soddisfare con i fondi messi a disposizione, pari a euro 4.900.000.

La Direzione generale ha, altresì, predisposto l'apposito decreto interministeriale di attuazione per l'anno 2020 e provveduto all'assegnazione delle relative risorse finanziarie (€ 5.651.846 lordo dipendente) agli Uffici giudiziari per le prestazioni di lavoro straordinario volto a fronteggiare le imprevedibili esigenze di servizio tese al conseguimento degli obiettivi, in materia di efficienza del sistema giudiziario e celere definizione delle controversie, di cui all'art. 37, comma 11, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, come modificato e integrato dall'art. 1, comma 494, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

La Direzione generale ha curato tutte le attività finalizzate alla quantificazione del fondo unico di amministrazione relativo all'intera amministrazione della giustizia e a fornire il proprio contributo tecnico-contabile nell'ambito della contrattazione integrativa e ha curato la predisposizione della relazione tecnico finanziaria relativa all'accordo Fondo Unico di Amministrazione per l'anno 2019. La Direzione ha curato, inoltre, le attività finalizzate alla quantificazione del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato relativo ai dirigenti non generali dell'amministrazione giudiziaria fornendo altresì il proprio contributo tecnico-contabile nell'ambito della contrattazione per la retribuzione di risultato 2017 e 2018.

- Trattamento di missione e trasferimenti

La Direzione ha provveduto, nel corso dell'anno 2020, a curare la gestione delle attività amministrativo-contabili conseguenti all'esecuzione dell'ordinativo di fornitura della durata di 24 mesi, in adesione ad un nuovo accordo quadro - 3^ edizione (ex art. 59, comma 8, del d.lgs. 163/06), con il ricorso alla Piattaforma CONSIP per la fornitura dei servizi di gestione integrata delle trasferte di lavoro nazionali ed estere del personale.

La gestione del servizio, nell'ambito dell'organizzazione giudiziaria, ha comportato la ripartizione e assegnazione delle risorse per le esigenze degli Uffici giudiziari attraverso l'emissione di circa 169 ordini di accreditamento per missioni nazionali e indennità di

trasferimento, nonché attraverso un monitoraggio costante dei rispetto dei limiti di spesa di cui all'art. 6, comma 12 del D.L. n.78/2010.

Inoltre si è provveduto ad emettere 336 mandati di pagamento per la liquidazione del trattamento di missione al personale in servizio presso il Dipartimento e per il personale estraneo componente delle Commissioni di concorso.

Nel complesso tale attività ha comportato la gestione di risorse per circa euro 1.760.000,00.

- Buoni pasto

Tale attività è connessa all'adesione alla convenzione CONSIP buoni pasto elettronici edizione 1 e Convenzione CONSIP edizione 8, con relativa sottoscrizione degli ordinativi diretti di acquisto con i fornitori aggiudicatari del servizio per i 15 lotti di interesse, al fine di garantire le esigenze relative al personale amministrativo e di magistratura in servizio presso l'intero territorio nazionale per una durata di 24 mesi ed un importo complessivo superiore ai 63 milioni di euro.

Il servizio prevede l'assegnazione delle risorse, con due ordini di accreditamento a cadenza quadrimestrale ed uno a cadenza bimestrale, in favore dei funzionari delegati, attraverso il ricorso a due distinti capitoli di spesa, ove trovano allocazione le risorse finanziarie occorrenti per la concessione dei buoni pasto al personale amministrativo e al personale di magistratura, per la successiva emissione delle richieste di approvvigionamento inoltrate a livello distrettuale. Tale articolazione comporta rilevanti riflessi nell'ambito della gestione e delle attività connesse poiché si è prodotta una duplicazione degli ordini di accreditamento per i capitoli interessati.

La menzionata attività viene condotta attraverso un costante monitoraggio della spesa dei *ticket* a livello nazionale allo scopo di consentire l'adeguamento delle risorse in relazione alle effettive necessità dei singoli Uffici, evitando che rimangano sulle aperture di credito cospicui fondi inutilizzati.

La Direzione generale provvede, inoltre, all'emissione delle richieste di approvvigionamento necessaria per il successivo caricamento delle *card* elettroniche a tutto il personale delle Direzioni generali appartenenti al Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi ed alla successiva liquidazione delle fatture in favore delle ditte fornitrici del servizio tramite l'utilizzo di procedura elettronica dedicata.

Si è provveduto inoltre ad effettuare una serie di attività specifiche opportunamente dedicate sia alla nuova emissione/sostituzione delle *card* e sia all'individuazione nominativa e numerica del personale interessato alla restituzione dei buoni scaduti alle società fornitrici, procedura che ha permesso il riaccredito dei buoni direttamente sulle tessere dei dipendenti richiedenti.

L'ufficio ha inoltre continuato a monitorare il consumo degli ordinativi di fornitura dei buoni pasto elettronici rientranti nelle convenzioni CONSIP - 8 e CONSIP BP Elettronici - ediz. 1 per permettere agli Uffici giudiziari ubicati sull'intero territorio nazionale, compresa l'Amministrazione centrale, di continuare l'approvvigionamento dei *ticket* elettronici in continuità rispetto alla situazione emergenziale assicurando ai referenti distrettuali e agli uffici territoriali il supporto necessario per la risoluzione delle varie criticità.

Nel complesso tale attività ha comportato, per l'esercizio 2020, la gestione di risorse per circa 23 milioni di euro con l'emissione di 360 ordini di accreditamento e n. 52 ordini di pagamento.

- Sussidi al personale

  Per quanto concerne tale servizio, si evidenzia che in considerazione del PDG adottato nell'anno 2017 e contenente i nuovi criteri per l'erogazione dei sussidi in favore del personale, nel corso dell'anno sono stati liquidati, a seguito della verifica dei previsti presupposti, n. 89 sussidi in favore del personale dipendente, per un ammontare di circa 65.535,00 euro.

Altre assegnazioni e pagamenti

La Direzione generale ha svolto, inoltre, ogni altra attività volta ad assicurare, anche a livello nazionale, la corresponsione di emolumenti o pagamenti in genere, anche previdenziali e fiscali, previsti da particolari disposizioni, attraverso pagamenti diretti da parte dell'amministrazione centrale o assegnazione di risorse in favore dei funzionari delegati, secondo la soluzione gestionale più idonea in termini di efficienza.

Tra questi si segnalano, in particolare:

- l'indennità di amministrazione liquidata al personale comandato presso gli Uffici giudiziari con conseguente emissione di n. 41 ordini di accreditamento a favore dei

funzionari delegati, nonché per il versamento Irap alle Regioni, per un totale di circa 303.000 euro;

- l'indennità ai componenti togati e agli esperti dei Tribunali Superiore e Regionali delle Acque Pubbliche attraverso il ricorso all'emissione di provvedimenti di liquidazione dell'indennità spettante ai sensi della L. 704/1959 e dei corrispettivi;
- l'indennità a favore dei Commissari agli usi civici per la corresponsione dell'indennità di carica ai magistrati in servizio presso i Commissariati agli usi civici ai sensi dell'art. 38, L. 1766/1927, con ordini di accreditamento;
- il pagamento alle ASL per visite fiscali ai dipendenti dell'amministrazione centrale e n. 19 ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati per il personale in servizio presso gli Uffici giudiziari, per un totale di 9.600 euro;
- il riconoscimento dei gettoni di presenza per le commissioni di garanzia elettorale che ha dato origine all'emissione di provvedimenti di liquidazione del compenso spettante ai componenti non togati dei Collegi regionali di garanzia elettorale istituiti presso le Corti d'appello, di cui alla legge 515/1993;
- l'onorario giornaliero ai componenti e agli esperti degli uffici elettorali che si costituiscono presso gli Uffici giudiziari in occasione delle elezioni ha dato origine all'esame della documentazione pervenuta dalla Corte di Cassazione e dalle Corti d'appello, riguardante l'attività svolta a seguito di consultazioni elettorali, con conseguente assegnazione delle occorrenti risorse finanziarie in favore dei funzionari delegati;
- la liquidazione dei gettoni di presenza in favore del personale addetto alla sorveglianza durante l'espletamento delle prove concorsuali nonché i compensi spettanti ai componenti le commissioni di concorso; la Direzione ha provveduto all'emissione di 340 mandati di pagamento.

Ciascuno dei pagamenti disposti in favore del personale hanno comportato, al termine dell'anno 2020, consistenti attività concernenti il conguaglio fiscale e previdenziale.

Nel corso del 2020 sono state realizzate le procedure connesse alla liquidazione delle indennità spettanti ai partecipanti ai progetti formativi di perfezionamento in attuazione dell'art. 73, comma 1, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, che hanno interessato gli esclusi per l'anno 2018. Tali attività hanno generato l'emissione degli ordini di accreditamento in favore dei funzionari delegati sul territorio nazionale per un importo di circa 370.000 euro.

Per quanto concerne il fabbisogno rappresentato dall'attività di formazione svolta in periferia la Direzione generale ha provveduto all'emissione di 66 ordini di accreditamento per un totale di circa 191.000 euro in favore delle scuole o uffici di formazione collocati sul territorio.

La Direzione generale ha provveduto, nel corso dell'anno, a seguito dell'adesione alla procedura di gara per l'affidamento dei servizi inerenti le coperture assicurative gestita da CONSIP, alla stipula del contratto concernente la copertura assicurativa Kasko ed Infortuni ai dipendenti in trasferta ed autorizzati all'uso del mezzo proprio, con corrispondente liquidazione dei premi a seguito di ricognizione, a livello nazionale, dei percorsi chilometrici.

Si è, altresì, provveduto alla pubblicazione, attraverso l'utilizzo del sito istituzionale del Ministero, delle informazioni inerenti l'aggiudicazione di tali servizi, in ottemperanza a quanto previsto dalle disposizioni in materia di obblighi di pubblicità e trasparenza ai sensi dell'art. 32, comma 1, della legge 190/2012.

Conto annuale

Sono stati svolti tutti i necessari adempimenti connessi alla predisposizione del Conto Annuale e della Relazione al conto annuale, previsti dal Titolo V del decreto legislativo 165/01, effettuate attraverso il sistema SICO (Sistema Conoscitivo del personale) del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ivi compresa l'attività di coordinamento degli uffici del Ministero coinvolti.

Attività connesse al contenzioso

La Direzione generale ha fornito alla competente Direzione generale degli affari giuridici e legali, numerosi conteggi e relazioni per supportare l'attività defensionale dell'Amministrazione nelle materie inerenti il trattamento economico fondamentale e accessorio.

Ha provveduto, inoltre, all'esecuzione di giudicati in materia di competenze accessorie e altri pagamenti connessi ed ha curato le attività di recupero conseguenti la riforma, in favore dell'Amministrazione, di sentenze eseguite in primo grado.

Sono stati, inoltre, emessi, per un importo complessivo superiore ai 300.000 euro, oltre 70 provvedimenti relativi al pagamento delle spese di giudizio e di consulenza tecnica, al rimborso delle spese legali in favore del personale, di cui all''art. 18 del decreto-legge 25/03/1997 n. 67, convertito con la legge 23/05/1997, n. 135, e all'esecuzione di sentenze

pronunciate dal giudice del lavoro nei confronti dell'amministrazione per le materie di competenza della Direzione.

Interessi e rivalutazioni

Una complessa attività, in termini di procedure e di volumi, viene eseguita per la liquidazione degli interessi (o, in via alternativa, della rivalutazione) spettanti al personale amministrativo e di magistratura ordinaria, in servizio su tutto il territorio nazionale, a seguito della corresponsione di somme derivanti dall'esecuzione di provvedimenti giudiziari e dell'amministrazione.

Nel corso dell'anno sono stati esaminati circa 1500 fascicoli e conclusi circa 1200 procedimenti, a cui hanno fatto seguito n. 57 provvedimenti di liquidazione per un totale complessivo liquidato di circa 60.000 euro.

L'attività è stata, inoltre, caratterizzata dall'emissione di n. 24 provvedimenti amministrativi finalizzati al recupero di somme derivanti da sentenze pronunciate in sede di appello e legittimità per un importo complessivo di circa 30.000 euro.

DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA E ANALISI ORGANIZZATIVA

Premessa

In occasione del periodo di emergenza sanitaria, la Direzione ha attuato una profonda revisione dell'assetto organizzativo e dei processi di lavoro in favore di una gestione prevalentemente de-localizzata delle funzioni e dei servizi. Il mutato assetto organizzativo non solo ha consentito lo svolgimento di tutte le attività di stretta competenza e di quelle connesse alla gestione del periodo emergenziale, ma ha favorito, altresì, nuove iniziative di approfondimento ed analisi.

1. L'attività ordinaria di rilevazione statistica

La Direzione generale ha curato l'attività ordinaria di aggiornamento delle statistiche a carattere periodico, in particolare:

- le statistiche sui flussi e le durate dei procedimenti civili e penali e sulle modalità di definizione dei procedimenti penali;
- il monitoraggio nazionale e distrettuale della giustizia civile e penale;
- la banca dati sui reati;
- le rilevazioni in materia di spese di giustizia e intercettazioni.

Il monitoraggio nazionale e distrettuale

Il monitoraggio nazionale fornisce, a cadenza trimestrale, informazioni sulla evoluzione del numero di procedimenti pendenti a fine anno e dell'arretrato civile. Le statistiche sull'arretrato illustrano l'evoluzione degli affari civili che non sono stati risolti entro i termini di ragionevole durata previsti per legge e per i quali i soggetti interessati potrebbero richiedere allo Stato un risarcimento (cosiddetti procedimenti "a rischio Pinto"). Il monitoraggio distrettuale fornisce dati a livello di singola sede sull'andamento dei seguenti parametri: a) indice di ricambio; b) variazione delle pendenze; c) stratigrafia delle pendenze dell'area civile. Si allegano i dati sulle pendenze in materia civile e penale e sull'arretrato in materia civile.

La Banca dati dei reati

Stante l'assenza di un sistema di rilevazione ed estrazione dei dati della cognizione penale con suddivisone per singola ipotesi di reato, negli anni scorsi la Direzione ha provveduto a strutturare una apposita banca dati nella quale sono inserite le fattispecie iscritte e definite presso gli uffici del GIP/GUP e del dibattimento (monocratico e collegiale) e la tipologia di

definizione. Nel corso dell'anno si è provveduto allo svolgimento di tutte le attività connesse all'acquisizione dei dati dagli uffici giudiziari e all'aggiornamento della banca dati per il 2019 attraverso l'utilizzo di modalità di gestione decentrata.

Le rilevazioni in materia di spese di giustizia ed intercettazioni

A partire dal 1° semestre 2005, con cadenza semestrale, la Direzione generale monitora l'andamento delle spese di giustizia previste dal d.P.R. 30 maggio 2002, n.115, ed annotate nei registri. I dati forniti sono relativi al Modello 1/A/SG e rappresentano gli importi liquidati per le spese sostenute dagli uffici giudiziari, che sono a carico dell'erario. Quanto all'attività di intercettazione, la rilevazione viene effettuata a decorrere dal 1° gennaio 2003 attraverso l'acquisizione dei dati inseriti sul modello statistico M37INT. I dati si riferiscono ai bersagli sottoposti a intercettazione suddivisi per tipologia di intercettazione (telefoniche, ambientali, telematiche, ecc.).

Nonostante le difficoltà derivanti dalla crisi sanitaria, la pubblicazione dei dati non ha subito interruzioni né ritardi. Al contrario, valorizzando le esigenze di necessaria razionalizzazione, è stata definita una nuova *policy* di rilascio dei dati che ha consentito, nonostante le complessità organizzative associate al periodo emergenziale, la riduzione dei tempi di pubblicazione delle statistiche penali, relative ai dati di flusso, di 6 mesi rispetto agli anni passati.

Sotto altro profilo, va evidenziato che la pubblicazione dei dati civili e penali aggiornati al 2019 è stata accompagnata da profonda revisione del sito *webstat* e dei contenuti ivi pubblicati, tesa a rendere l'informazione più facilmente accessibile e fruibile, e dalla pubblicazione di tre guide di descrizione delle metodologie di rilevazione e aggregazione dei dati, per le tre aree (civile, penale, spese di giustizia). Inoltre, è stata riavviata l'attività per la pubblicazione delle statistiche sull'attività del giudice di pace in ambito civile.

2. Il monitoraggio emergenziale

La Direzione ha attivato un apposito monitoraggio diretto a rilevare, nelle diverse fasi dell'emergenza COVID-19, i dati di flusso dell'area civile, penale ed amministrativo-contabile, presso gli Uffici di primo e secondo grado. Più nel dettaglio, sono state acquisite informazioni sui procedimenti iscritti e definiti con dettaglio della macro-materia (per il civile) ovvero della sezione (per il penale), indice di ricambio e numero di udienze (per il civile). Limitatamente ad un campione rappresentativo di organismi di mediazione, è stato monitorato il numero di iscrizioni e di definizioni nel periodo considerato. Le statistiche

prodotte hanno consentito di effettuare raffronti significativi tra le diverse fasi del periodo emergenziale ovvero raffronti relativi allo stesso periodo dell'annualità precedente.

3. I monitoraggi periodici e le principali rilevazioni *ad hoc*

Le Mediazioni

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, la Direzione generale ha assunto la responsabilità di effettuare il monitoraggio dei procedimenti di mediazione trattati presso gli Organismi abilitati. Oggetto di analisi sono tutte le tipologie di mediazione – obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice – per le quali si raccolgono informazioni sia sui flussi sia su altre variabili quali l'esito dei procedimenti, la personalità giuridica delle parti coinvolte, la materia trattata, le indennità corrisposte, etc.. La rilevazione parte dal 2011 e copre anche il periodo successivo alla sentenza 24 ottobre 2012, n. 272, della Corte Costituzionale, valutandone l'impatto sull'istituto. I dati aggiornati sulla mediazione civile e le relative analisi sono pubblicati sul sito istituzionale giustizia.it e su quello della Dg-Stat www.webstat.giustizia.it. Come più sopra evidenziato, il monitoraggio è stato nell'anno esteso anche alle diverse fasi dell'emergenza sanitaria. Inoltre, sono state apportate modifiche alle maschere di acquisizione finalizzate a monitorare l'utilizzo dello strumento nel contenzioso riconducibile alla crisi da COVID-19.

Gli Organismi di Composizione della Crisi

Al fine di dare compiuta attuazione al decreto del Ministro della giustizia n. 202/2014, la Direzione è impegnata nell'attività di monitoraggio degli Organi di Composizione della crisi ed analisi dei flussi relativi alle procedure registrate pubblicati, periodicamente, sul sito *webstat*. Sebbene la materia sia stata recentemente investita da rilevanti modifiche, sostanziali e procedimentali, che hanno imposto la revisione del modello iniziale di rilevazione, la Direzione ha prodotto anche nel 2020 studi di settore che consentono di osservare, analiticamente, il fenomeno monitorato. I dati sono stati aggiornati al 31.12.2019.

L'Ufficio per il processo

Con il D.M. 1 ottobre 2015 il Ministro della giustizia ha affidato alla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa l'attività di monitoraggio dello stato di attuazione della disciplina che ha previsto l'introduzione, all'art. 50, del c.d. "Ufficio per il processo" (UPP). In attesa dell'implementazione dell'apposito *software* gestionale indicato all'art. 6 del D,M. 1 ottobre 2015, la Direzione ha strutturato in via del tutto autonoma una maschera d'acquisizione dati (Maschera UPP) in grado di rilevare informazioni inerenti le sezioni a cui

l'UPP fornisce supporto, le materie trattate, le attività svolte e le risorse ad esso assegnate. Nel mese di novembre sono stati pubblicati sul sito *webstat* i risultati riferiti all'anno 2019. Appena completata l'acquisizione dei dati si procederà all'elaborazione dei dati relativi al I semestre del 2020.

Il monitoraggio assume oggi rilievo primario anche in relazione alla attuazione del Piano Nazionale per la ripresa e la resilienza che prevede il rafforzamento dell'Ufficio per il processo e che richiede una attenta attività di rendicontazione dell'utilizzo dei fondi ricevuti.

I Giudici Ausiliari

Nel corso diell'anno è stato re-introdotto il monitoraggio dei giudici ausiliari in servizio presso le Corti di appello, attività svolta dalla Direzione sino al 2017. Il monitoraggio è diretto, da un lato, a rilevare il numero di giudici ausiliari e la produttività associata alla distribuzione delle risorse ausiliarie per distretto e, dall'altro, ad agevolare l'attività di rendicontazione di cui è investita la Direzione generale dei magistrati. Allo stato, sono in fase di elaborazione i dati relativi all'annualità 2019 I semestre 2020.

Nel corso dell'anno sono state altresì prodotte rilevazioni in ambito penale su specifici temi quali il contrasto al fenomeno della tratta di esseri umani, la trattazione dei procedimenti penali per abuso d'ufficio, l'applicazione della disciplina sul codice rosso.

La rilevazione statistica sul fenomeno della tratta

Al fine di rispondere alla richiesta del Dipartimento di Stato Americano di fornire elementi utili alla pubblicazione del Rapporto Annuale sulla tratta di esseri umani, a partire dal 2004 la Direzione generale conduce una rilevazione avente ad oggetto le fattispecie di reato disciplinate dagli artt. 600, 601, 602 del codice penale. Con l'obiettivo di monitorare più efficacemente il complesso fenomeno dello sfruttamento di esseri umani e di rappresentare in maniera più efficace l'azione di contrasto posta in essere dal nostro paese, nel corso del 2020, la Direzione generale ha ristrutturato significativamente l'attività di rilevazione. In particolare, in collaborazione con la Direzione Nazionale Antimafia e la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, è stata realizzata una nuova interrogazione diretta ad intercettare altre fattispecie di reato perseguite (ad es. l'art. 603 c.p., art. 12 del decreto legislativo n. 286/98) e micro-dati di dettaglio, relativi ai procedimenti per i quali si è conclusa la fase delle indagini, quali ad esempio la nazionalità dell'indagato, le diverse tipologie di misure cautelari, il dispositivo, l'impugnazione e la data di irrevocabilità.

Nell'ambito delle attività connesse alla rilevazione, la Direzione partecipa al tavolo di lavoro interministeriale costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con l'obiettivo di

intensificare il coordinamento tra tutte le amministrazioni interessate dall'attività di rilevazione. Allo stato, sono iniziati i lavori preparatori per il monitoraggio 2021 cui la Direzione generale periodicamente prende parte.

La rilevazione in materia di reato di abuso d'ufficio

In corso di anno è stata intrapreso un percorso innovativo di rilevazione che ha interessato la fattispecie dell'abuso di ufficio. Nel merito, l'attività di indagine è stata strutturata con l'obiettivo di analizzare dati ed informazioni dettagliate relative ad una specifica qualificazione giuridica. La rilevazione è stata resa possibile dal nuovo applicativo ARES che, date le innovative funzioni estrattive, ha consentito di rilevare, per tutti i procedimenti che hanno superato la fase investigativa, informazioni dettagliate quali: la tipologia di richieste trasmesse ed i provvedimenti adottati – interlocutori e definitori –, il dispositivo, la pena, l'impugnazione e la data di irrevocabilità. Così come concepita, l'estrazione ha consentito di analizzare aspetti di interesse, in più occasioni rappresentati dai dirigenti giudiziari quali la percentuale di ribaltamento delle decisioni in primo ed in secondo grado ed i tempi del procedimento, valorizzando le diverse fasi di attraversamento.

4. L'attività di analisi

Con l'intento di valorizzare, a fini conoscitivi e di analisi organizzativa, i dati in possesso della Direzione sono stati elaborati, in linea con le priorità indicate nell'atto di indirizzo del Ministro, specifici approfondimenti di analisi.

Analisi della domanda di giustizia civile - Valutazione dei trend e caratteristiche territoriali

Il lavoro fornisce una ampia e dettagliata descrizione della domanda di giustizia in ambito civile presso i Tribunali, le Corti d'appello e gli Uffici del Giudice di Pace, analizzandone l'andamento nel periodo 2014-19 e le caratteristiche territoriali.

Le assenze del personale amministrativo dell'amministrazione giudiziaria: una analisi descrittiva

Utilizzando i dati della "Tabella 11- assenze del personale amministrativo del Conto annuale", del cui monitoraggio è investita la Direzione, il lavoro descrive l'andamento dei tassi d'assenza del personale amministrativo dell'amministrazione giudiziaria nel quinquennio 2014-2018 e ne analizza la distribuzione per tipologia di assenza, genere e aree d'inquadramento.

Monitoraggio dell'Ufficio per il Processo 2019

Il lavoro illustra i risultati del nuovo monitoraggio, istituito nel 2018, sullo stato di attuazione dell'UPP. Il Monitoraggio 2019 fornisce un censimento degli UPP che risultavano costituiti nel 2019 presso i Tribunali ordinari, le Corti di appello e i Tribunali per i Minorenni e ne analizza le principali caratteristiche, sotto il profilo della composizione e delle attività svolte.

La Protezione internazionale

Lo studio analizza il movimento dei procedimenti in materia di protezione internazionale presso gli uffici di merito di primo grado (le impugnazioni avverso i dinieghi delle domande di protezione da parte delle Commissioni Territoriali), secondo grado e presso la Corte suprema di cassazione. Particolare attenzione viene posta sulle differenze nell'andamento dei ricorsi a livello territoriale. In questa prospettiva, si analizzano i tassi di impugnazione nelle diverse fasi e la relazione tra questi e gli esiti delle decisioni (percentuali di accoglimento/rigetto delle domande). Inoltre, al fine di valutare se le differenze osservate siano almeno in parte riconducibili a una diversa provenienza dei richiedenti protezione, si fornisce una prima analisi della distribuzione delle domande e delle percentuali di accoglimento per paese di nascita del richiedente in due Tribunali italiani di medie dimensioni.

5. Il progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura e l'introduzione della pianta organica flessibile

La Direzione generale ha assicurato durante tutto l'arco dell'anno le attività di supporto alla progettazione organizzativa partecipando attivamente al progetto di revisione delle piante organiche del personale di magistratura. Progetto che, in una seconda fase, ha condotto all'introduzione delle piante organiche flessibili.

In occasione dei lavori preparatori è stata svolta una ampia e complessa attività di elaborazione statistica e sono stati forniti apporti metodologici che hanno contribuito a costituire la base informativa a partire dalla quale è stata effettuata la distribuzione delle risorse tra i diversi uffici. In fase di rendicontazione la Direzione generale ha partecipato alla stesura della relazione finale del progetto di revisione, producendo analisi di simulazione di impatto e fornendo schede statistiche riepilogative e grafici da allegare.

6. Accordi di collaborazioni con soggetti esterni

In linea con le direttive ministeriali, nel 2020 è stata rafforzata la linea della cooperazione esterna, siglando intese con amministrazioni terze dirette ad approfondire aree di interesse comune.

Nel dettaglio, è stato firmato un accordo di collaborazione con la Direzione I – Analisi economico-finanziaria – del Dipartimento del tesoro (MEF) istituzionalmente competente per l'analisi e lo sviluppo degli indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES) e l'elaborazione dei relativi documenti programmatici. L'accordo è finalizzato ad approfondire lo studio dell'indicatore BES di efficienza della giustizia civile (durata media effettiva dei procedimenti civili di area SICID) attraverso un esercizio di scomposizione dei fattori che ne guidano la dinamica. Tale analisi è propedeutica allo sviluppo, da parte del MEF, di un modello previsionale di breve periodo dell'indicatore che incorpori l'effetto delle politiche poste in essere.

Un secondo accordo di collaborazione è stato firmato con la Banca d'Italia. L'accordo è finalizzato alla realizzazione di un progetto di ricerca congiunto su "Le procedure giudiziali di recupero dei crediti: analisi dei tempi e dei valori di recupero". Oggetto di indagine è il funzionamento delle procedure esecutive e concorsuali, sia sotto il profilo della durata che dell'esito economico, e dell'impatto che hanno avuto le riforme introdotte negli anni recenti.

Sempre in collaborazione con la Banca d'Italia è stato avviato un lavoro di ricerca volto a documentare i divari di *performance* degli Uffici giudiziari di primo grado nel settore civile e ad approfondire la relazione tre le *performance* osservate e la disponibilità di risorse e le caratteristiche strutturali degli uffici.

7. La collaborazione con organismi internazionali in campo statistico

La Direzione collabora con le organizzazioni internazionali che si occupano di valutazione del funzionamento dei sistemi giudiziari e ne studiano l'impatto sulla *performance* economica dei paesi. Le principali sono: la Banca Mondiale; il Consiglio d'Europa e in particolare la Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ) e la Commissione Europea.

Nello specifico, nel corso del 2020, la Direzione generale ha curato la compilazione dei questionari inviati dalla Commissione Europea per la redazione del prossimo "EU *Justice Scoreboard*", la cui pubblicazione è prevista nella primavera del 2021. La Direzione ha, altresì, partecipato alla compilazione del questionario estratto dalla CEPEJ per la valutazione

dei sistemi giudiziari, avente ad oggetto i dati dell'anno 2019. Da ultimo, un significativo contributo è stato apportato ai fini della pubblicazione, in data 22 ottobre 2020, del CEPEJ *Evaluation Report* - 2020 *cycle*, che ha come annualità di riferimento il 2018.

Con specifico riferimento al settore penale, la Direzione generale partecipa, insieme ad altre articolazioni ministeriali, alla rilevazione curata da *United Nations Office on Drugs and Crime*, UNODC, insieme ad Eurostat, fornendo informazioni aggregate su risorse umane e flussi dei procedimenti civili e penali; svolge attività di coordinamento per la raccolta dati promossa dall'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), sul fenomeno dei c.d. reati d'odio; fornisce dati sui procedimenti penali relativi al riciclaggio al fine di rispondere a quanto richiesto dalla Commissione Europea per gli adempimenti ex art. 44 della Direttiva EU 2015/849 (AMLD), relativamente alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Da ultimo, la Direzione partecipa al progetto europeo SRSS - "*Strengthening Data Collection and Court Organisation Regarding Insolvency and Enforcement*" gestito dalla Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione. Il progetto ha come obiettivo quello di adeguare i sistemi informatici e le strutture organizzative alla luce delle modifiche normative attuate negli ultimi anni, consentire un ammodernamento dei sistemi e verificare la funzionalità dei sistemi di rilevazione statistica. La Direzione generale ha collaborato, in particolare, all'attività diretta alla mappatura dei sistemi IT ministeriali e degli applicativi di raccolta ed elaborazione dei dati al fine di identificare lo stato di attuazione della normativa europea e nazionale in tema di analisi dei dati e delle informazioni.

8. La collaborazione con la DGSIA

La Direzione generale partecipa al tavolo tecnico guidato dalla DGSIA che cura l'attività di analisi e progettazione dell'infrastruttura connessa alla revisione del registro SIECIC, che ha fatto seguito alla entrata in vigore del nuovo codice della crisi d'impresa. In questo ambito è stato redatto un documento sui fabbisogni informativi per la statistica diretto ad adeguare le funzionalità statistiche e, più in generale di reportistica, dei sistemi informativi.

Inoltre, la Direzione ha collaborato alla sperimentazione del sistema *Oracle analytics* per l'estrazione dei dati dai registri civili degli uffici del giudice di Pace, partecipando con due suoi funzionari ai lavori del gruppo congiunto DGSIA-DGSTAT, istituito a luglio 2019. La prima fase delle attività si è conclusa a marzo del 2020.

9. Attività di supporto e collaborazione con gli Uffici giudiziari

La Direzione generale svolge attività di supporto (statistico) e di collaborazione con gli Uffici giudiziari per il tramite, in particolare, del personale distaccato sul territorio.

Nel settore penale, data l'assenza di un sistema di interrogazione centralizzato, la Direzione fornisce servizi di supporto ai fini dell'utilizzo degli estrattori statistici quali Consolle e Siris. Sul tema, preme evidenziare che in particolare nel 2020, la Direzione si è impegnata nelle attività preliminari alla diffusione del nuovo applicativo ARES, contribuendo alla abilitazione ed alla profilatura di tutti gli Uffici di merito. Sempre ai fini dell'effettiva diffusione dell'applicativo ARES, la Direzione ha assunto concrete iniziative per l'attivazione di un percorso di formazione per il personale statistico ed amministrativo, incardinato presso gli uffici giudiziari.

Più in generale, anche grazie alla diffusione della piattaforma Teams, è stata rafforzata, proprio durante il periodo emergenziale, l'attività di coordinamento con il personale statistico applicato sul territorio. In particolare, i funzionari hanno potuto partecipare alle iniziative di formazione messe in campo dalla Direzione ed hanno contribuito alla stesura di alcuni studi di settore, nell'area civile e nell'area penale.

10. Trasparenza, controlli interni e prevenzione della corruzione

Con specifico riferimento alle attività connesse al piano triennale trasparenza, la Direzione generale ha confermato la mappatura delle aree di rischio già effettuata nell'anno precedente, tutte ascrivibili alle aree di rischio trascurabili.

Nel corso dell'anno, sono state adottate le misure di prevenzione (controllo e trasparenza) già definite e sono state assunte specifiche iniziative dirette ad adeguare, in particolare per l'area amministrativa, la gestione dell'area di rischio alla nuova modalità organizzative del lavoro agile attraverso l'adozione di meccanismi di rotazione allargata e la standardizzazione delle competenze e dei servizi per area.

ALLEGATO 1

AREA CIVILE – NOTA ILLUSTRATIVA

DATI NAZIONALI ANNI 2017 – 2019 e STIMA ANNO 2020

Il totale dei fascicoli pendenti del settore civile nel 2020 risulta complessivamente stabile rispetto al 2019. Nel dettaglio, presso la Corte di cassazione, in linea con la tendenza registrata negli anni precedenti, si mantiene un andamento crescente (+2,9%); in Corte d'Appello prosegue il *trend* decrescente degli ultimi anni (-4,8%); i Tribunali ordinari presentano un dato stabile rispetto allo scorso anno, i Tribunali per i Minorenni mostrano una decrescita pari all'1,3% e, da ultimo, la pendenza dei Giudici di Pace evidenzia una lieve crescita (+1,2%).

Al 31 dicembre 2020 il numero totale di fascicoli civili pendenti era pari a *3.292.218* (al netto dell'attività del Giudice Tutelare, degli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e delle verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale). Se si considerano i soli procedimenti di area SICID (al netto quindi delle procedure concorsuali e delle esecuzioni), alla fine del 2020 le pendenze erano pari a 2.818.575, con una variazione positiva dello 0,4% rispetto al minimo registratosi nel 2019 (che rappresentava il dato migliore dal 2003).

In media, nel 2020 il *clearance rate* complessivo (rapporto tra procedimenti definiti e iscritti) è stato pari a 1,01, un valore di sostanziale stabilità. Tuttavia, occorre considerare che l'andamento è il risultato di una riduzione sia dei procedimenti sopravvenuti (-18%) che di quelli definiti (-20%) rispetto al dato del 2019.

L'erosione dell'arretrato cosiddetto "patologico" o "a rischio Pinto" si arresta nel 2020, con un incremento marcato in Corte di cassazione, pari al 12,2%, una crescita evidente anche in Tribunale (+3,1%) e più contenuta in Corte d'Appello (+1,1%). Rispetto al 2013, tuttavia, la contrazione è pari al 46% in primo grado ed al 50% in secondo grado.

Si riportano di seguito i prospetti aggiornati con la stima del movimento civile per il 2020.

Tab.1 Movimento dei procedimenti civili rilevati presso gli uffici giudiziari con il dettaglio di alcune materie.

	2017			2018			2019			2020 (stimato)		
Uffici	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti Finali
Corte di Cassazione												
Procedimenti civili tutte le materie:	**30.298**	**30.240**	**106.920**	**36.881**	**32.441**	**111.353**	**38.725**	**33.045**	**117.033**	**32.548**	**29.108**	**120.473**
Corte di Appello												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**127.387**	**149.066**	**290.616**	**122.611**	**144.838**	**269.366**	**113.199**	**140.779**	**241.678**	**91.173**	**104.363**	**229.959**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	48.117	45.701	116.676	42.970	40.833	110.257	33.898	48.908	95.144	27.024	30.095	92.121
Contenzioso commerciale [1]	23.216	24.810	78.859	22.435	24.778	76.945	21.876	23.518	73.372	17.291	19.591	65.913
Lavoro non Pubblico Impiego e proc. speciali	12.083	15.591	28.025	11.733	14.179	25.661	11.210	14.275	22.563	9.215	9.908	22.109
Lavoro Pubblico Impiego	6.328	10.879	17.373	5.572	8.762	14.286	4.690	7.245	11.732	3.607	4.798	10.892
Previdenza e Assistenza	13.891	20.712	35.860	13.287	17.027	32.145	12.595	16.848	27.915	10.906	11.659	27.426
Equa Riparazione	14.661	22.118	8.316	17.789	21.342	4.687	20.018	19.109	5.425	15.822	15.185	5.840
Volontaria Giurisdizione	9.112	9.255	5.507	8.805	8.967	5.365	8.912	8.876	5.522	7.308	7.127	5.658
Tribunale ordinario												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**2.039.265**	**2.145.127**	**2.201.452**	**1.994.048**	**2.122.087**	**2.088.854**	**1.975.748**	**2.085.026**	**1.989.905**	**1.570.668**	**1.602.790**	**1.988.477**
Cognizione Ordinaria - Contenzioso ordinario	226.046	263.745	562.196	229.910	253.917	540.190	240.766	240.941	541.023	176.501	184.909	563.613
Contenzioso commerciale [1]	137.166	161.759	395.086	130.449	153.305	375.720	124.615	151.293	351.944	105.505	103.212	325.737
Lavoro non Pubblico Impiego	69.955	84.589	117.228	66.852	75.672	109.412	66.538	75.863	100.662	60.105	54.335	108.094
Lavoro Pubblico Impiego	25.334	33.166	51.274	21.573	27.596	45.885	19.960	24.240	41.535	19.223	19.783	41.198
Previdenza e Assistenza	86.306	103.183	178.208	98.364	97.775	178.729	91.918	102.914	167.849	67.545	78.192	156.479
Opposizione ordinanza ingiunzione Lavoro e prev. [2]	6.973	6.605	14.557	7.635	7.048	15.099	7.077	7.404	14.653	4.425	6.012	13.044
Proc. Speciali Lavoro e Previdenza	132.290	133.492	24.043	127.081	129.338	21.779	119.035	121.456	19.231	102.255	103.854	19.438
Istanze di fallimento	34.324	35.455	11.033	30.772	31.996	9.916	30.332	30.767	9.319	23.183	23.222	9.807
Fallimenti	11.838	14.320	90.866	11.041	14.863	86.891	11.035	15.123	82.828	7.486	12.746	78.185
Altre Procedure Concorsuali	3.309	3.330	5.078	3.083	3.244	5.049	2.697	2.739	5.300	1.976	2.065	5.456
Separazioni consensuali	53.019	53.788	20.331	50.449	53.593	16.997	49.649	50.593	15.828	43.689	40.087	19.841
Divorzi consensuali	37.568	39.343	14.061	34.756	37.645	11.286	33.779	34.272	10.820	27.699	26.409	12.205
Separazioni giudiziali	40.564	40.896	52.933	39.751	41.828	50.803	39.225	41.239	48.723	31.874	30.108	30.699
Divorzi Giudiziali	36.653	34.633	47.575	34.962	35.698	46.900	32.844	34.026	44.785	25.736	24.880	45.779
Procedimenti Esecutivi Immobiliari	67.612	75.211	263.231	57.988	85.436	238.869	51.600	87.804	204.602	39.325	66.154	184.033
Procedimenti Esecutivi Mobiliari	327.851	329.245	197.345	328.775	345.933	193.633	332.166	333.009	185.566	249.888	218.383	196.162
Decreti Ingiuntivi e altri Procedimenti speciali	482.110	484.703	89.573	449.549	455.552	82.763	443.821	447.511	78.832	377.606	372.418	86.675
Volontaria Giurisdizione	240.848	247.464	66.884	271.053	271.508	68.943	278.691	282.934	66.406	236.693	233.821	70.037
Giudice di pace												
Procedimenti civili tutte le materie di cui:	**968.094**	**944.720**	**864.933**	**1.037.947**	**990.596**	**864.359**	**947.585**	**947.137**	**848.986**	**822.184**	**809.366**	**858.874**
Opposizione alle sanzioni amministrative	172.239	177.100	195.090	162.727	165.418	158.974	151.937	158.894	152.017	136.561	124.804	171.794
Risarcimento danni circolazione	149.420	140.666	312.903	164.771	155.872	316.152	127.169	132.597	310.723	110.280	119.810	323.425
Opposizione ai decreti ingiuntivi	22.804	21.134	40.096	27.856	28.975	51.519	25.659	25.621	51.557	21.767	22.414	36.777
Cause Relative a Beni Mobili fino a euro 5000	178.385	166.139	199.977	220.687	185.196	239.404	204.102	202.459	241.047	179.868	167.808	255.697
Procedimenti monitori e altro	445.246	439.681	116.868	442.906	425.135	98.311	438.718	427.556	93.643	379.308	374.730	71.181
Tribunale per i minorenni												
Procedimenti civili tutte le materie	**72.473**	**70.033**	**96.651**	**59.080**	**62.436**	**92.812**	**58.829**	**55.504**	**95.633**	**50.649**	**49.849**	**94.435**
Totale dei procedimenti civili (esclusa Cassazione)	**3.207.219**	**3.308.946**	**3.453.652**	**3.203.681**	**3.319.957**	**3.315.291**	**3.095.461**	**3.228.436**	**3.176.197**	**2.534.674**	**2.566.368**	**3.171.745**
Gran Totale dei procedimenti civili	**3.237.517**	**3.339.186**	**3.560.572**	**3.240.562**	**3.352.398**	**3.426.644**	**3.134.186**	**3.261.481**	**3.293.730**	**2.567.222**	**2.595.476**	**3.292.218**
Accertamento Tecnico Preventivo - Previdenza	167.861	168.768	198.467	171.372	168.935	197.785	177.952	178.085	196.773	153.608	136.034	194.886
Ricevimento e verbalizzazione dichiarazione giurata	71.058	70.137	2.891	131.091	128.333	5.990	148.864	149.751	2.826	98.363	97.506	2.920
Giudice Tutelare			442.408			447.500			455.838			463.023

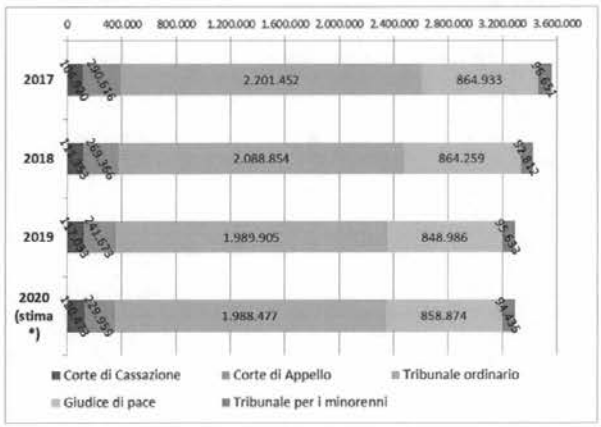
Nota: Per il 2020 il dato nazionale risulta stimato, per la Corte d'Appello e per i Tribunali sulla base dei dati estratti dal datawarehouse della giustizia civile fino al 30/11/2020 (ultimo aggiornamento del sistema il 3/12/2020), mentre per i Giudici di Pace e per il Tribunale per i Minorenni i dati sono stimati sulla base dei dati inseriti dagli uffici al 10/11/2020. Sono esclusi dal monitoraggio i procedimenti del Giudice Tutelare, l'Accertamento tecnico preventivo in materia previdenziale e la Verbalizzazione di dichiarazione giurata.

(1) Materia aggiornata aggregando contratti e obbligazioni varie, diritto industriale e societario, persone giuridiche e contratti bancari

(2) La materia denominata "Opposizione ordinanza ingiunz. lavoro e prev." è stata inserita al fine di distinguere le opposizioni a ordinanza ingiunzione ex art. 22 e ss l.689/81, già ricompresa nella materia "Lavoro non Pubblico Impiego", essendo di fatto relative a procedimenti in materia sia di lavoro sia di previdenza.

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Grafico 1 - Procedimenti civili pendenti per tipologia di ufficio anni 2017/2020 (stima*)



Il dato del 2020 è una stima ottenuta considerando l'ultimo dato disponibile, cioè il dato al 31/12/20 per la Corte di Cassazione, l'aggiornamento del DWGC al 3/12/2020 per le Corti d'Appello ed i Tribunali ordinari ed il dato comunicato dagli uffici fino al 10/11/2019 per il Tribunale dei Minorenni e per il Giudice di Pace.

Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Tab. 2 Numero di procedimenti civili pendenti a fine periodo - Arretrato civile.

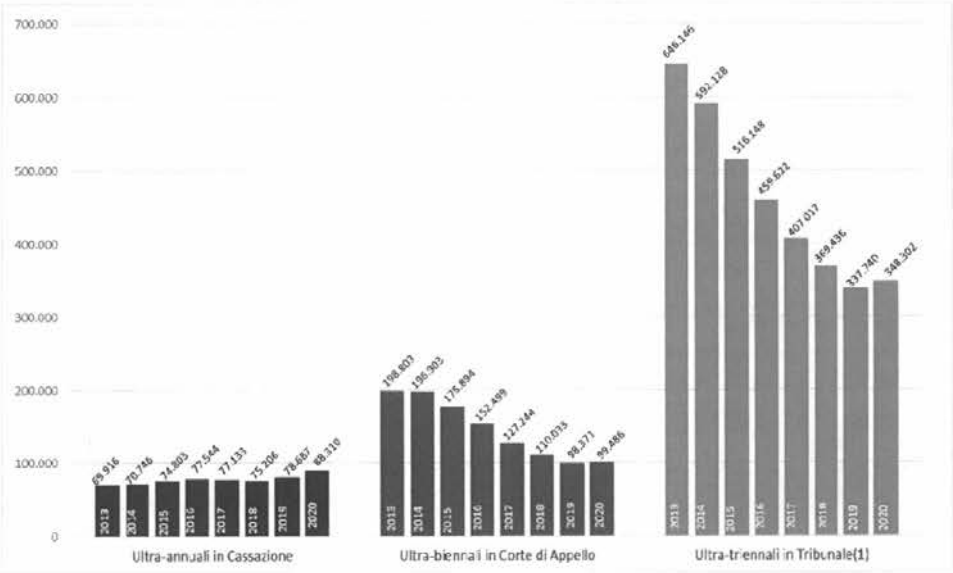
Dato nazionale relativo a Corte di Cassazione, Corte di appello e Tribunale ordinario. Anni 2013 - 2020*.

	Arretrato Civile			
Anno	Ultra-annuali in Cassazione	Peso % della materia tributaria sull'arretrato della Cassazione	Ultra-biennali in Corte di Appello	Ultra-triennali in Tribunale(1)
2013	69.916	40%	198.803	646.146
2014	70.746	44%	196.903	592.128
2015	74.803	48%	175.894	516.148
2016	77.544	50%	152.499	459.622
2017	77.133	52%	127.244	407.017
2018	75.206	56%	110.033	369.436
2019	78.687	55%	98.371	337.740
2020*	88.310	50%	99.486	348.302

(1) In linea con la metodologia Cepej, è riportato il dato sull'arretrato civile "patologico" che esclude l'attività del giudice tutelare, dell'ATP, della verbalizzazione di dichiarazioni giurate, delle esecuzioni mobiliari ed immobiliari e dei fallimenti.

(*) I dati della Corte d'Appello e dei Tribunali sono riferiti al 30/11/2020

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di St



ALLEGATO 2

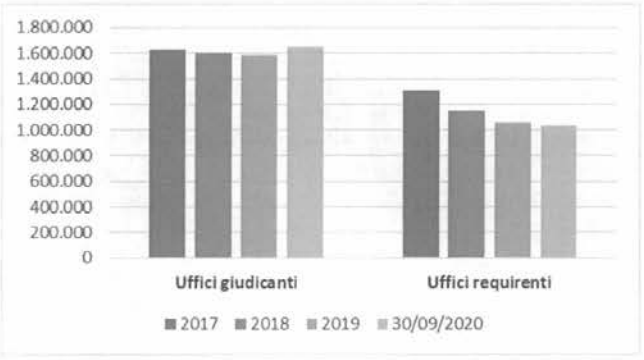
AREA PENALE – NOTA ILLUSTRATIVA

DATI NAZIONALI – ANNI 2017 – 2019 e STIMA 2020 (dati al 30 settembre)

Nei primi nove mesi del 2020, in relazione con il rallentamento delle attività dovuto all'emergenza epidemiologica, il totale dei procedimenti penali pendenti presso gli uffici giudicanti è cresciuto del 4,3%. Nello stesso periodo si è, invece, ridotto il numero di procedimenti pendenti dinanzi agli uffici requirenti (-2,7%) (Fig. 1).

Fig. 1 – Procedimenti penali pendenti

(numero procedimenti)



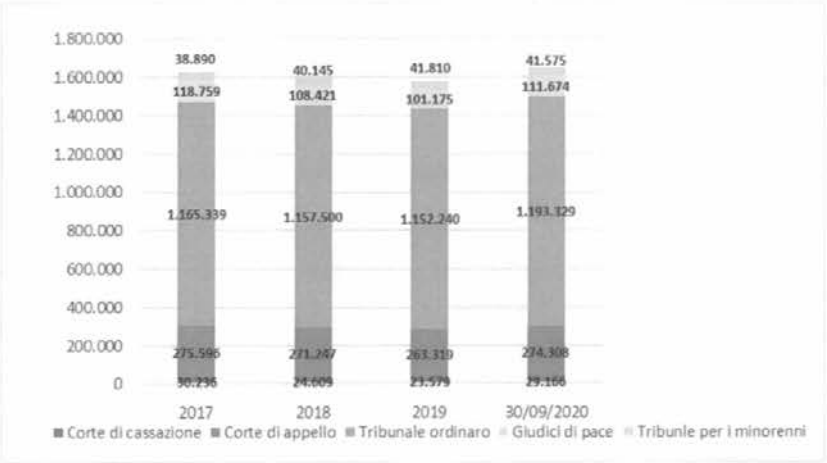
Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Al 30 settembre 2020 pendevano dinanzi agli uffici giudicanti 1.650.652 procedimenti contro autori noti, circa 68.000 in più rispetto alla fine del 2019.

L'aumento delle pendenze è stato più marcato presso la Corte di cassazione (27,3%), seguono il Giudice di Pace (+10,4%), la Corte di appello (+4,2%) e il Tribunale ordinario (+3,57%). Il Tribunale per i Minorenni mostra, invece, una pendenza in lieve diminuzione rispetto AL 2019 -0,6% (Fig. 2).

Fig. 2 - Procedimenti penali pendenti per tipologia di ufficio giudicante

(numero di procedimenti)

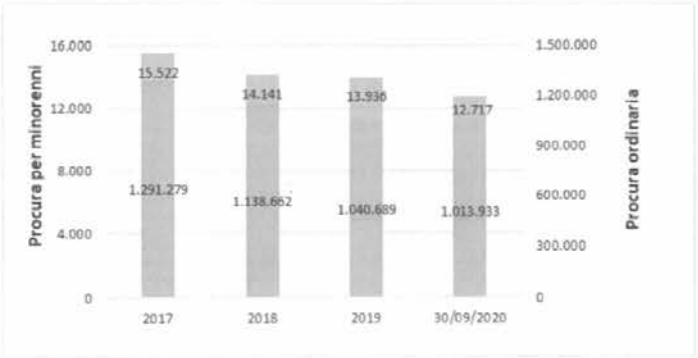


Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Per le Procure ordinarie la riduzione delle pendenze è stata del 2,1% per i procedimenti penali con reati ordinari e del 5,6% per quelli con reati di competenza del Giudice di Pace. I procedimenti pendenti per reati di competenza della DDA sono invece aumentati del 2,7%. Le Procure della Repubblica per i minorenni hanno registrato una diminuzione dei procedimenti pendenti dell'8,7% (Fig. 3).

Fig. 3 - Procedimenti penali pendenti per tipologia di ufficio requirente

(numero di procedimenti)



Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Secondo l'indice utilizzato a livello europeo (*disposition time*), nel 2020[23], la durata media prospettica dei procedimenti penali risulta pari a 503 giorni nel Tribunale ordinario, a 356 giorni negli Uffici del Giudice di Pace, a 1.161 giorni in Corte di appello, a 288 giorni in Corte di cassazione (Tav. 1). Nel 2019 le medesime durate erano pari, rispettivamente, a 392, 240, 835 e 166 giorni.

Tav. 1 - *Disposition time* - Settore PENALE (registro noti)

Ufficio	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020 (stima)*	2020 vs 2019
Cassazione	194	156	166	288	73,5%
Corte di Appello	919	860	835	1.161	39,0%
Tribunale ordinario	382	382	392	503	28,3%
Procura della Repubblica	356	314	307	338	10,1%
Giudice di pace	241	228	240	356	48,3%

* Stima effettuata considerando il periodo 1/10/2019 - 30/09/2020.

Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Come noto, il *disposition time* fornisce una stima del tempo medio *atteso* di definizione dei procedimenti mettendo a confronto il numero dei pendenti alla fine dell'anno con il flusso dei definiti nell'anno: $Pendenze_t/Definiti_{t-1,t})*365$. La stima si basa quindi sull'ipotesi che, nell'anno seguente a quello di osservazione, le definizioni si mantengano pari a quelle rilevate nell'anno di osservazione. Tale ipotesi non tiene conto della eccezionalità della fase attuale *e* della prospettiva di ripresa delle attività connessa al superamento della crisi.

In tale direzione, ipotizzando che nel 2021 la capacità di smaltimento dei procedimenti ritorni ai livelli del 2019 (superato pertanto l'impatto dovuto all'emergenza COVID-19), la durata media risulterebbe pari a 405 giorni in Tribunale, 870 in Corte d'appello e 205 in Corte di cassazione.

Si riportano di seguito i prospetti aggiornati con: i) il movimento dei procedimenti penali per anno solare 2017 – stima 2020 (01/10/2019-30/09/2020) e per anno giudiziario (2016/17 - 2018/19 – 2019/2020), e ii) la serie storica delle pendenze.

[23]Periodo compreso tra l'1 ottobre 2019 ed il 30 settembre 2020.

Movimento dei procedimenti penali con autore noto rilevati presso gli Uffici giudicanti e requirenti.

Uffici	Anno 2017			Anno 2018			Anno 2019			1 ottobre 2019 - 30 settembre 2020*			Variazione 1/10/2019 - 30/9/2020 vs. 1/1/2019 - 31/12/2019		
	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 30 settembre	Iscritti	Definiti	Pendenti al 31 dicembre
UFFICI GIUDICANTI															
Corte di Cassazione	56.642	56.760	30.236	51.956	57.573	24.609	50.801	51.831	23.579	41.344	36.916	28.166	-18,62%	-28,78%	23,69%
Corte di Appello	118.462	109.403	275.306	112.248	113.004	271.247	112.686	113.130	263.319	94.895	86.253	274.308	-15,79%	-25,08%	4,17%
sezione ordinaria	116.387	107.329	273.253	110.003	112.929	268.826	110.489	112.974	260.946	93.078	84.700	271.653	-15,76%	-25,03%	4,10%
sezione assise appello	585	574	665	564	580	643	599	579	659	518	467	640	-13,52%	-15,89%	-2,88%
sezione minorenni appello	1.490	1.500	1.678	1.681	1.557	1.778	1.598	1.577	1.714	1.299	1.068	2.015	-18,71%	-32,28%	17,56%
Tribunale e relative sezioni	1.130.636	1.112.690	1.165.339	1.131.902	1.105.629	1.157.500	1.113.926	1.074.164	1.152.240	954.090	865.440	1.193.329	-14,35%	-19,43%	3,57%
rito collegiale sezione ordinaria	13.834	13.273	27.459	14.514	13.914	28.192	15.091	14.119	29.371	11.767	10.968	29.857	-22,03%	-22,39%	1,65%
rito collegiale sezione assise	250	234	344	318	249	423	262	273	415	259	233	430	-1,15%	-14,65%	3,61%
rito monocratico primo grado	349.204	298.726	573.754	342.585	318.350	592.442	337.557	321.968	600.702	278.294	230.209	644.647	-17,56%	-28,94%	7,32%
rito monocratico appello giudice di pace	4.288	4.692	5.006	4.577	4.337	5.215	4.286	4.641	4.697	2.812	3.316	4.360	-33,92%	-28,55%	-7,17%
indagini e udienza preliminare (noti)	763.060	795.765	558.776	769.908	768.189	531.228	756.730	731.163	517.053	660.938	620.724	514.035	-12,66%	-15,10%	-0,58%
Giudice di pace	184.587	184.316	118.759	167.363	173.511	108.421	146.933	153.611	101.175	124.092	114.421	111.674	-15,55%	-25,51%	10,38%
dibattimento penale	67.254	69.032	103.535	66.957	72.955	96.013	62.154	67.889	89.432	51.428	41.894	100.174	-17,26%	-38,30%	12,01%
indagini preliminari - registro noti	117.333	115.284	15.224	100.406	99.556	12.408	84.779	85.812	11.743	72.664	72.527	11.500	-14,29%	-15,28%	-2,07%
Tribunale per i minorenni	37.488	37.752	38.890	37.004	35.892	40.145	34.747	33.365	41.810	29.327	29.392	41.575	-15,60%	-12,21%	-0,56%
dibattimento	4.416	4.150	3.774	4.522	4.218	4.074	4.463	4.102	4.524	3.359	2.971	4.938	-24,74%	-27,57%	9,15%
indagini preliminari - registro noti	20.212	21.171	14.575	19.237	19.536	14.263	17.711	17.659	14.409	16.188	17.516	12.796	-8,60%	-0,81%	-11,19%
udienza preliminare	12.860	12.331	20.541	13.245	12.078	21.808	12.573	11.604	22.877	9.780	8.905	23.841	-22,21%	-24,12%	4,21%
UFFICI REQUIRENTI															
Procura Generale della Repubblica -avocazioni	95	104	57	55	59	53	105	97	66	60	102	48	-42,86%	5,15%	-27,27%
Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario	1.226.305	1.314.943	1.191.379	1.198.954	1.323.073	1.138.667	1.196.793	1.239.055	1.046.689	1.101.980	1.095.680	1.013.933	-8,04%	-11,57%	-2,57%
reati di competenza della dda	5.193	5.381	7.116	5.257	5.818	6.809	4.955	5.298	6.429	4.611	4.366	6.605	-6,94%	-17,59%	2,74%
reati di competenza del giudice pace	157.512	174.608	201.329	148.373	172.326	169.583	140.574	150.888	145.164	120.183	124.793	136.990	-14,51%	-17,29%	-5,63%
reati ordinari	1.063.602	1.144.954	1.082.834	1.045.324	1.144.879	963.270	1.051.264	1.082.869	889.096	977.186	966.521	870.338	-7,27%	-10,74%	-2,11%
Procura della Repubblica per i minorenni	33.674	33.650	15.522	32.289	33.650	14.141	30.801	30.973	13.936	28.152	27.511	12.717	-8,60%	-11,18%	-8,75%
Totale Generale	2.787.869	2.859.618	2.935.678	2.731.971	2.843.803	2.754.778	2.686.792	2.698.226	2.636.814	2.373.940	2.255.617	2.676.750	-11,71%	-16,40%	1,51%

** dati comprensivi di stime statistiche per gli uffici non rispondenti*

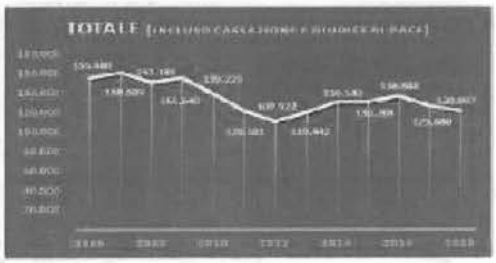
Fonte Ministero della giustizia – Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi – Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

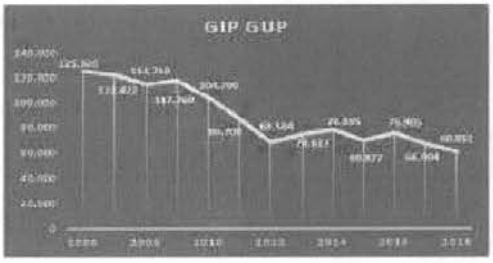
Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Dati sulle prescrizioni

Elaborazione condotta dalla
Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

TREND STORICO PER FASE DEL GIUDIZIO









ALLEGATO 3

SPESE DI GIUSTIZIA - COMMENTO AI DATI

ANNI 2017 - 2019 e 1° SEMESTRE 2020

I dati analizzati rappresentano le spese a carico dell'erario liquidate da tutti gli Uffici giudiziari ad esclusione degli uffici NEP. È opportuno far presente che dette liquidazioni non sono indicative degli effettivi pagamenti, rilevabili esclusivamente presso gli uffici contabili degli uffici giudiziari.

I dati relativi all'anno 2019 e al 1° semestre 2020 sono quelli comunicati fino al 10 novembre 2020 da quasi tutti gli Uffici giudiziari. Per un confronto equo fra i periodi, i dati degli uffici non rispondenti (in totale 8 uffici del Giudice di Pace) sono stati stimati sulla base del *trend* storico o, in caso di serie storica insufficiente, del carico di lavoro dell'ufficio.

Le voci di spesa considerate sono quelle previste nel registro delle spese pagate dall'erario (modello 1/A/SG) e tutti gli importi sono comunicati dagli uffici al lordo delle ritenute e al netto di imposte ed oneri.

Nel 2019 la spesa totale è pari a 928 milioni di euro con un incremento percentuale del 2% rispetto all'anno precedente.

Continua dunque il *trend* in crescita degli importi liquidati dall'erario per le spese di giustizia, crescita imputabile soprattutto agli onorari per difensori per i quali si registra un incremento del 10% (del 21% rispetto al 2017). Rispetto al 2018 cresce anche la spesa per le intercettazioni (+2%) mentre diminuisce del 5% l'indennità spettante ai giudici di pace.

Con riferimento alle intercettazioni, nel 2019 viene confermato il *trend* che vede la riduzione del numero di bersagli sottoposti a intercettazione telefonica (-0.7% rispetto al 2018); cresce, invece, il numero di bersagli ambientali e di quelli relativi ad altre tipologie di intercettazione (rispettivamente +1,5% e +24% rispetto al 2018).

I dati, ancora provvisori, relativi al 1° semestre 2020, confrontati con quelli del 1° semestre 2019, mostrano, invece, un'inversione di tendenza, riconducibile alla flessione dell'attività giudiziaria in occasione del periodo di emergenza sanitaria.

Nel dettaglio, per il primo semestre 2020 è possibile rilevare una diminuzione della spesa complessiva pari al 9% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. La riduzione è riscontrabile in tutte le voci di spesa, se si eccettua per gli onorari ai difensori per i quali si assiste ad un incremento del 3%.

Con specifico riferimento alle intercettazioni, è possibile osservare una diminuzione di circa il 20% dei bersagli delle intercettazioni telefoniche e ambientali a fronte di un aumento delle altre tipologie di intercettazione.

Spese pagate dall'erario rilevate presso gli uffici giudiziari per voce di spesa - Dati nazionali - Anni 2017 - 2019 e 1° semestre 2020*

Voci di spesa		Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	1 Semestre 2019	1 Semestre 2020*
Spese		**€ 193.565.391**	**€ 183.288.679**	**€ 188.227.929**	**€ 98.822.272**	**€ 84.883.405**
	viaggio	€ 5.824.968	€ 5.637.343	€ 6.250.960	€ 3.486.079	€ 2.465.346
	sostenute per lo svolgimento dell'incarico	€ 11.458.377	€ 11.372.438	€ 12.130.718	€ 6.543.397	€ 5.641.461
	spese per intercettazioni	€ 168.751.699	€ 158.672.136	€ 161.284.780	€ 84.678.761	€ 73.575.767
	altre spese straordinarie nel processo penale	€ 1.705.201	€ 1.977.948	€ 1.584.804	€ 904.047	€ 823.625
	postali e telegrafiche	€ 138.324	€ 355.186	€ 258.013	€ 211.935	€ 85.971
	demolizione/riduzione opere - compimento/distruzione opere	€ 324.110	€ 297.073	€ 607.679	€ 40.997	€ 171.882
	custodia	€ 2.690.962	€ 2.202.670	€ 2.738.401	€ 961.783	€ 1.039.385
	stampa	€ 254.036	€ 142.788	€ 174.179	€ 122.670	€ 37.581
	altre Spese	€ 2.417.719	€ 2.631.107	€ 3.198.396	€ 1.870.603	€ 1.042.386
Indennità		**€ 123.700.892**	**€ 131.336.738**	**€ 131.809.283**	**€ 70.588.662**	**€ 49.588.958**
	trasferta	€ 1.003.840	€ 756.752	€ 859.277	€ 497.117	€ 321.999
	custodia	€ 9.516.166	€ 10.217.814	€ 10.346.555	€ 5.838.610	€ 4.124.695
	spettanti a magistrati onorari	€ 103.665.660	€ 109.531.236	€ 110.711.293	€ 58.594.900	€ 40.676.480
	di cui: *spettanti ai Giudice di Pace*	*€ 49.523.365*	*€ 50.678.370*	*€ 48.220.042*	*€ 26.050.580*	*€ 17.822.638*
	spettanti ai Giudici Onorari di Tribunale (GOT)	*€ 24.761.169*	*€ 25.706.269*	*€ 26.684.509*	*€ 14.300.915*	*€ 9.192.982*
	spettanti ai Giudici Onorari Aggregati (GOA)	*€ 0*	*€ 0*	*€ 40.825*	*€ 0*	*€ 0*
	spettanti ai Vice Procuratori Onorari (VPO)	*€ 26.281.655*	*€ 28.784.582*	*€ 31.431.138*	*€ 16.116.992*	*€ 11.793.417*
	spettanti ai Giudici Ausiliari	*€ 3.099.471*	*€ 4.362.016*	*€ 4.334.779*	*€ 2.126.412*	*€ 1.865.449*
	spettanti ad esperti (sezione minori Corte Appello, Trib. Minori, Trib. Sorveglianza)	€ 6.094.801	€ 7.776.010	€ 6.750.479	€ 4.038.871	€ 3.222.178
	spettanti a giudici popolari	€ 3.131.257	€ 2.846.037	€ 2.956.899	€ 1.527.754	€ 1.200.207
	altre indennità	€ 289.167	€ 208.889	€ 184.780	€ 91.410	€ 43.393
Onorari		**€ 411.274.675**	**€ 448.043.469**	**€ 482.228.593**	**€ 268.592.384**	**€ 265.321.429**
	agli investigatori privati	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
	agli ausiliari del magistrato	€ 113.405.470	€ 122.244.669	€ 122.469.018	€ 69.817.753	€ 60.353.672
	ai consulenti tecnici di parte	€ 907.766	€ 866.010	€ 1.093.476	€ 528.057	€ 530.626
	ai difensori	€ 296.961.438	€ 324.932.790	€ 358.666.099	€ 198.246.574	€ 204.437.131
Altre Voci		**€ 262.572**	**€ 53.605**	**€ 26.063**	**€ 19.883**	**€ 173.401**
Oneri Previdenziali		**€ 15.695.147**	**€ 17.581.294**	**€ 18.905.783**	**€ 10.544.895**	**€ 10.409.726**
IVA		**€ 121.600.242**	**€ 127.607.087**	**€ 106.847.217**	**€ 59.006.053**	**€ 52.023.884**
Totale voci di Spesa		**€ 866.098.819**	**€ 907.910.872**	**€ 928.044.869**	**€ 507.573.149**	**€ 462.400.804**

*** dati provvisori**

NOTE:

- I dati sono ricavati dal Modello 1/A/SG (pertanto non includono gli importi degli Uffici Notificazioni, Esecuzioni e Protesti)

- Gli uffici non rispondenti sono stati stimati per confrontabilità dei valori negli anni.

- Gli importi sono al lordo delle ritenute e al netto di imposte ed oneri.

- Gli importi relativi ad oneri previdenziali ed IVA sono comunicati dagli uffici come voce a sé stante.

Fonte: Ministero della giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Bersagli per tipologia di intercettazione - Dati nazionali - Anni 2017 - 2019 e 1° semestre 2020*

Intercettazioni	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	1 Semestre 2019	1 Semestre 2020*
Telefoniche	106.660	98.408	97.750	53.625	42.777
Ambientali	16.614	16.956	17.206	9.267	7.551
Altre (informatiche, telematiche ecc.)	4.542	5.329	6.604	3.358	3.698
Totale	**127.816**	**120.693**	**121.560**	**66.250**	**54.026**

*** dati provvisori**

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

ALLEGATO 4

MEDIAZIONE CIVILE

PROIEZIONE NAZIONALE SU RILEVAZIONE CAMPIONARIA PRESSO GLI ORGANISMI ABILITATI E PRIME RIFLESSIONI SUL RICORSO AI METODI ALTERNATIVI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE (c.d. ADR)

La Direzione generale di statistica e analisi organizzativa ha assunto la responsabilità di realizzare il monitoraggio statistico dei procedimenti di mediazione trattati presso gli Organismi abilitati dall'entrata in vigore del decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

La rilevazione è riferita a tutte le tipologie di mediazione – obbligatoria, volontaria e demandata dal giudice – e ha ad oggetto sia i flussi (iscritti, definiti e pendenti) sia altre variabili quali l'esito dei procedimenti, la durata, la personalità giuridica delle parti coinvolte, la materia trattata, le indennità corrisposte agli Organismi di mediazione.

La Direzione sta continuando a seguire l'organismo di mediazione con sede legale a Siena, considerato un "outlier" statistico in quanto tutte le iscrizioni riguardano la materia "contratti assicurativi" ed il 99% dei procedimenti si concludono con la mancata comparizione dell'aderente; detto Organismo ha iscritto, da solo, nel periodo primo gennaio 2019 - 30 giugno 2020, 152.244 mediazioni. Il perdurare delle caratteristiche "anomale" di questo organismo ha, quindi, portato nuovamente ad escluderlo da tutte le valutazioni generali sull'istituto della mediazione.

Nel 2019 alla rilevazione statistica ha partecipato in media il 70% degli Organismi accreditati presso il Ministero.

La distribuzione geografica delle mediazioni è sostanzialmente stabile nella serie storica; le zone in cui l'istituto della mediazione viene più utilizzato sono il Nord-Ovest e il Centro-Sud.

Rispetto al 2018, il 2019 è stato caratterizzato da una lieve riduzione (circa il 3%), dell'avvio di nuove procedure riconducibile, molto probabilmente, alla chiusura di ulteriori Organismi di mediazione (da 597 Organismi attivi al 31 dicembre 2018 si passa a 589 al 31 dicembre 2019).

In totale, nell'anno 2019, sono state iscritte circa 147.691 mediazioni civili, molte delle quali "obbligatorie in quanto condizione di procedibilità ai sensi di legge" (73,5%). Le volontarie rappresentano l'11,5% del totale mentre quelle demandate dal giudice il 14,5%.

A livello settoriale, i dati evidenziano che la materia percentualmente più rilevante è quella dell'"Altra natura" dove vanno a confluire le materie non obbligatorie (16,3%), seguita dalle

controversie in materia di Diritti reali (15,4%), Condominio (14,1%), Contratti bancari (12,3%) e Locazione (12%). Le altre materie hanno un peso minore: Contratti assicurativi (8,4%), sebbene in sensibile aumento rispetto al 2018 (da 9.323 a 12.449 iscrizioni), Divisione (5,6%), Successioni ereditarie (5,2%), Risarcimento danni da responsabilità medica (4,1%), Contratti finanziari (3,6%), Comodato (1,4%), Risarcimento danni da diffamazione a mezzo stampa (0,8%), Affitto di aziende (0,7%) e Patti di famiglia (0,1%).

Come noto, il modello italiano di mediazione prevede un primo incontro informativo, in cui il mediatore chiarisce alle parti la funzione e le modalità di svolgimento della mediazione ed invita le stesse e i loro avvocati ad esprimersi sulla possibilità di iniziare la vera e propria procedura di mediazione.

Nel 2019 la percentuale di procedimenti con aderente comparso è stata pari al 49,2%, di poco inferiore a quella del 2018 (50,4%), ma di circa tre punti superiore a quella del 2016 (46,9%). Si tratta comunque di percentuali ancora al di sotto delle aspettative, essendo lo svolgimento del primo incontro condizione di procedibilità. Le materie in cui si registra una maggior partecipazione dell'aderente sono Successioni ereditarie (64,6%), Divisione (61,7%), Diritti reali (58,3%), Affitto aziende (56,4%), Locazione (55%), Condominio (53,8%) e Patti di famiglia (50%).

Il tasso di successo dei procedimenti con aderente comparso è stato del 28,6%, in crescita rispetto al 2018 (27,3%).

Il primo incontro consente di distinguere i procedimenti nei quali l'aderente compare soltanto per manifestare la volontà di abbandonare il tentativo di mediazione da quelli nei quali l'aderente esprime una effettiva volontà di tentare una conciliazione. Se si considerano soltanto questi ultimi – ovvero i procedimenti nei quali le parti concordano di partecipare ad almeno un secondo incontro per tentare una mediazione – le percentuali di accordo raggiunto crescono in misura significativa, risultando, nel 2019, pari al 46,3% e in crescita rispetto al 2018 (44,8%).

La probabilità di raggiungere un accordo è più elevata nelle mediazioni che riguardano le materie: Diritti reali, Altra natura (dove confluisce la mediazione volontaria), Comodato e Patti di famiglia, mentre quelle per le quali l'accordo risulta più difficile da raggiungere riguardano i Contratti bancari, finanziari e assicurativi e il Risarcimento danni da responsabilità medica.

La percentuale di accordo più elevata (56% in media) si registra nei procedimenti con un valore della lite compreso tra i 1.000 e i 5.000 euro.

Con riguardo alla tipologia di organismo che riceve l'istanza di mediazione, il tasso più elevato di definizione con accordo raggiunto si osserva per gli organismi appartenenti agli "Altri ordini professionali", seguiti dagli "Organismi privati", dalle Camere di commercio e dagli Ordini degli avvocati.

Infine, la percentuale di accordi raggiunti è più elevata per i procedimenti con primo incontro volontario (60%). Seguono i procedimenti relativi alle materie con primo incontro obbligatorio (47%), i procedimenti demandati dal giudice per le materie non obbligatorie (34%) e i procedimenti demandati dal giudice per improcedibilità (31%).

Con riguardo ai procedimenti "demandati dal giudice" la suddivisione tra le due voci suddette è stata introdotta a partire dal secondo trimestre dell'anno 2016; la distribuzione percentuale nel 2019 è la seguente: il 92% per improcedibilità e l'8% per le materie non obbligatorie.

Da ultimo, per le mediazioni volontarie, per le quali non vige l'obbligo per le parti di essere assistite da un difensore, la presenza dell'avvocato si osserva comunque in una quota molto elevata dei casi (82% considerando l'assistenza legale dei proponenti e degli aderenti).

Nel primo semestre 2020, in linea con quanto rilevato per i procedimenti civili e penali, in relazione al periodo di emergenza sanitaria, si assiste ad una flessione delle iscrizioni e delle definizioni. Confrontando il dato del primo semestre 2020 con quello del primo semestre 2019, si rileva un decremento del 28% per le iscrizioni, del 38%; per le definizioni.

Si riduce, ma in misura meno significativa, anche la percentuale di partecipazione dell'aderente (dal 50% nel primo semestre 2019 al 45% nello stesso periodo del 2020). Cresce, invece, la percentuale di successo quando le parti accettano di sedersi al tavolo della mediazione anche dopo il primo incontro informativo (dal 45% al 46,9%).

Da rilevare la crescita delle iscrizioni in materia di Contratti assicurativi imputabile alla recente sentenza della Corte di Cassazione (n. 19596/2020 del 18 settembre 2020) che ha chiarito che nei giudizi introdotti con decreto ingiuntivo in caso di controversie soggette a mediazione obbligatoria l'onere di promuovere la procedura di mediazione è a carico della parte opposta; con la conseguenza che, ove essa non si attivi, alla pronuncia di improcedibilità dell'opposizione conseguirà la revoca del decreto ingiuntivo.

DIREZIONE GENERALE PER LA GESTIONE E MANUTENZIONE DEGLI EDIFICI DEL COMPLESSO GIUDIZIARIO DI NAPOLI

La Direzione Generale per la gestione e manutenzione degli uffici giudiziari di Napoli e Napoli Nord è stata abolita per effetto di quanto disposto dall'art. 6 del d.lgs. 240/2006 come novellato dall'art. 1, comma 435. della legge 160/2019, con decreto ministeriale datato 4 agosto 2020.

Le esigenze sottese al principio di continuità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost., principio che è strettamente correlato a quello del buon andamento della medesima (v. Corte Costituzione sentenza n 103/2007) e che presuppone l'operatività dell'organo, la inesauribilità del potere e la stabilità degli effetti, sono state comunque assicurate con la continuità della funzione svolta dall'Ufficio, nelle more dell'adozione di soluzioni normative e tecniche per l'assorbimento delle attività gestorie facenti capo allo stesso.

Le competenze dell'Ufficio, come individuate dal decreto-legge 16 dicembre 1993, n. 522, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 1994, n. 102, e dalle successive modifiche di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 14 del 19 febbraio 2014, "Disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari" comprendono allo stato una serie di attività gestionali e amministrative concernenti una pluralità di immobili.

In specie riguardano:

- le attività di gestione, manutenzione e conservazione dei beni immobili e delle strutture;
- le attività concernenti i servizi, compresi il riscaldamento, la climatizzazione, la ventilazione, la telefonia, le reti informatiche, il controllo informatico centralizzato delle strutture, la pulizia e custodia degli immobili e loro pertinenze;
- attività di collaborazione con la Scuola superiore della magistratura per lo svolgimento dei corsi/incontri che si tengono presso la sede di Castel Capuano;

Le strutture interessate sono:

- il nuovo Palazzo di Giustizia di Napoli;
- gli edifici E5 A ed E5 B che ospitano gli uffici della Procura della Repubblica;
- l'edificio che ospita la Polizia giudiziaria, siti all'interno del Nuovo Centro Direzionale di Napoli – Isola F4;
- i locali assegnati al CISIA di Napoli;

- la sede storica di Castel Capuano;
- la sede dell'ex Pretura di Barra, attualmente destinata ad archivio;
- la sede del Giudice di Pace di Napoli, ex Caserma Garibaldi;
- la sede del Giudice di Pace di Barra;
- la sede di Via Reggia di Portici - Napoli, destinata ad archivio;
- le Aule bunker Ticino, site all'interno dell'Istituto penitenziario di Poggioreale;
- gli uffici del Tribunale e della Procura della Repubblica di Napoli Nord, siti nel "Castello Aragonese", storico edificio in piazza Trieste e Trento ad Aversa, in provincia di Caserta;
- la sede di Aversa, Piazza Giovanni XXIII, destinata ad archivio degli uffici di Napoli Nord;
- la sede del Giudice di Pace di Aversa, sito in Via Cavallerizza (Aversa), adiacente al Castello Aragonese;
- l'archivio della Procura di Napoli, sito in Santa Maria Capua Vetere;
- la sede del Tribunale e della Procura per i minorenni, ubicata in Viale Colli Aminei

Va altresì evidenziato che alcuni dipendenti in servizio presso la Direzione fanno parte del gruppo di lavoro che collabora con la Direzione generale delle risorse e delle tecnologie, in virtù della Direttiva 18 maggio 2015 del Capo Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, in qualità di soggetti referenti per gli edifici giudiziari ubicati in vari comuni italiani ed ai quali viene smistata, mediante protocollo, la corrispondenza relativa ai comuni loro assegnati, inerenti le problematiche connesse alle spese di funzionamento degli edifici giudiziari.

- Nell'ambito, pertanto, delle competenze attuali, oltre alla attività ordinaria sono stati avviati una serie di interventi per la ridefinizione degli spazi di Castel Capuano, l'individuazione di spazi per ospitare gli archivi documentali attualmente allocati a Scanzano ed eliminare una spesa di locazione passiva.

Gli interventi straordinari più significativi hanno riguardato:

Procura della Repubblica – archivio generale di s. Maria Capua Vetere

Sono stati ultimati i lavori di adeguamento tecnico funzionale dell'archivio generale della Procura della Repubblica di Napoli, sito presso l'ex plesso denominato Aule bunker del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere.

I lavori sono consistiti nella trasformazione degli ambienti esistenti in archivio con rifacimento dell'impianto elettrico, di illuminazione e di sicurezza. L'intero compendio è video sorvegliato con telecamere disposte lungo i perimetri interni ed esterni. Sono state

realizzate tutte le opere antincendio secondo le indicazioni imposte dal Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Caserta. La consegna formale all'Ufficio della Procura sarà a breve.

Realizzazione sala ascolto intercettazioni Procura della Repubblica di Napoli

Sono state realizzate, nell'ambito della digitalizzazione delle intercettazioni e del processo penale telematico, la sala ascolto avvocati destinata alla Procura della Repubblica di Napoli, in uso dal 1° settembre 2020. Complessivamente sono state realizzate circa 100 postazioni ascolto ed un archivio cartaceo per la documentazione. Sono stati realizzati i nuovi impianti di climatizzazione ed un sistema di videosorveglianza, con riporto al posto di polizia del nuovo Palazzo di Giustizia ed è stato realizzato un tunnel coperto in *plexiglass* trasparente per l'accesso principale, con un nuovo camminamento esterno.

DIPARTIMENTO
DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

§1. Una ricognizione dell'assetto organizzativo, sia sotto il profilo della razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa che sotto l'aspetto delle politiche del personale e della ristrutturazione dei servizi.

1.1. Corpo di Polizia Penitenziaria.

Nel corrente anno, oltre ai provvedimenti di mobilità ordinaria collegata all'assegnazione di 247 uomini e 65 donne nonché di 558 uomini e 256 donne, rispettivamente, del 176° e del 177° corso di allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, sono in corso di perfezionamento, le seguenti procedure:

1. interpello indetto il 9 agosto 2019 finalizzato all'incremento del servizio cinofili per un numero complessivo di n. 25 unità;
2. assegnazione degli 11 vice commissari del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria attualmente avviati alla frequenza del prescritto corso di formazione;
3. interpello per l'accesso al c.d. Nucleo di Polizia penitenziaria a supporto delle funzioni del Procuratore Nazionale Antimafia, previsto dall'art. 4-*ter* delle norme di attuazione al codice di procedura penale, introdotto dall'art. 15-*ter*, rubricato "*Funzioni del personale del Corpo di polizia penitenziaria in materia di sicurezza*", del c.d. Decreto sicurezza (d.l. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con legge 1° dicembre 2018, n. 132). Si precisa che, a seguito dell'espletamento di tale interpello, riservato al personale del Corpo di polizia penitenziaria non appartenente alla carriera dei funzionari, è stata formulata graduatoria (per titoli) delle unità risultate idonee all'espletamento dell'incarico oggetto dell'interpello stesso, nell'ambito della quale, a seguito di colloquio selettivo svolto direttamente dalla Direzione nazionale antimafia, sono state individuate le prime sette unità del Corpo distaccate (dal 10 settembre 2020) a prestare servizio presso il Procuratore in parola;
4. interpello rivolto agli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria con le qualifiche di dirigente e dirigente aggiunto, per il conferimento degli incarichi di comandante di reparto della scuola di formazione dell'amministrazione penitenziaria di Cairo Montenotte e degli istituti di istruzione dell'amministrazione penitenziaria di Castiglione delle Stiviere, Parma e Sulmona;
5. procedura di interpello rivolta agli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, con la qualifica di dirigenti e dirigenti aggiunti, finalizzata al

trasferimento presso la casa circondariale di Foggia, istituto di primo livello, in qualità di comandante di reparto.

Risultano, invece, già completate le seguenti procedure:

1. provvedimenti di trasferimento relativi alla procedura di mobilità straordinaria degli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, indetta con nota del 19 luglio 2018, finalizzata ad assicurare il titolare del comando di reparto di Polizia penitenziaria negli istituti penitenziari, per adulti e per minori, che ne risultassero privi, nonché a garantire la presenza di funzionari del Corpo presso le altre strutture (in particolare, nei Centri per la giustizia minorile) del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità;
2. assegnazione di 69 (sugli 80 normativamente previsti) commissari del ruolo a esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria nelle sedi dagli stessi prescelte in base alla posizione occupata nella graduatoria di merito di fine corso;
3. conferimento degli incarichi agli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia indetti con provvedimento del 23 ottobre 2018;
4. adozione dei provvedimenti di trasferimento relativi alla procedura di mobilità straordinaria degli appartenenti alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, indetta con nota 26 marzo 2020, finalizzata al trasferimento di n. 10 unità presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna;
5. stabilizzazione, in applicazione all'accordo con le OO.SS. di settore del 15 gennaio 2020, di n. 1086 unità di Polizia penitenziaria, con riferimento all'art. 33, comma 5, della legge 104/92;
6. stabilizzazione di n. 70 unità di personale di polizia penitenziaria impiegate presso le Scuole di Formazione ed Istituti di Istruzione;
7. stabilizzazione di n. 10 unità di personale di polizia penitenziaria impiegato presso gli Uffici centrali del Dipartimento;
8. stabilizzazione di n. 34 unità di personale di polizia penitenziaria in servizio presso la sede centrale del Gruppo Operativo Mobile;
9. stabilizzazione di n. 70 unità di personale di polizia penitenziaria impiegato nei servizi aereoportuali, presso i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria.

Il complesso delle suddette attività mette in luce come l'Amministrazione abbia continuato a perseguire l'obiettivo di un migliore e più efficiente impiego degli appartenenti al Corpo di

polizia penitenziaria nei servizi istituzionali, anche attraverso una redistribuzione delle risorse umane disponibili.

Significativa, altresì, l'immissione nel nuovo ruolo a esaurimento dei commissari del Corpo, di ben 69 unità provenienti dal ruolo degli ispettori e, prossimamente, delle restanti 11 unità.

In secondo luogo, le iniziative intraprese dalla Direzione generale del personale e delle risorse mostrano come si sia provveduto ad attribuire agli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia incarichi coerenti con il grado da essi posseduto (Generali di brigata equiparati ai Dirigenti superiori).

Dalle procedure adottate emerge, inoltre, una sempre maggiore interazione ed integrazione tra il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e quello per la giustizia minorile e di comunità anche attraverso l'assegnazione di funzionari del Corpo, dapprima (nel 2019) negli istituti penali per adulti e minori, quindi nei centri per la giustizia minorile e, allo stato, negli Uffici Interdistrettuali e Distrettuali di Esecuzione Penale Esterna.

Si è data anche continuità all'azione già intrapresa nello scorso anno volta ad assicurare una maggior presenza di personale di polizia penitenziaria in altre articolazioni istituzionali ovvero presso uffici giudiziari, a supporto delle funzioni del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.

Relativamente alle attività svolte dall'Ufficio Concorsi si evidenzia per il Corpo di polizia penitenziaria quanto segue.

Nell'anno 2020 sono stati immessi in servizio 1122 agenti di Polizia penitenziaria a valere sull'assunzione straordinaria, ai sensi dell'art. 1, commi 382-383, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, mediante scorrimento delle graduatorie vigenti, attingendo in via prioritaria a quelle approvate nell'anno 2017 e, per i posti residui, in parti uguali, a quelle approvate nell'anno 2018.

Nel mese di marzo 2019 sono state immesse in servizio le prime 311 unità, a conclusione del 176° corso di formazione e nel mese di maggio 2019 le restanti 811 unità, a conclusione del 177° corso (con D.M. 12 marzo 2020 la durata del 177° corso è stata rideterminata da mesi nove in mesi sei, in ragione di sopraggiunti motivi connessi alla contingente e straordinaria necessità di mantenere l'ordine e la sicurezza negli istituti).

È in via di conclusione la procedura del concorso pubblico a complessivi 754 posti (elevati a 938) di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile e femminile, indetto con Provvedimento del Direttore generale (P.D.G.)11 febbraio 2019, mediante l'avvio i cui candidati alla frequenza del prescritto corso di formazione dei candidati risultati idonei.

È altresì prevista l'assunzione di 650 allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria, di cui 488 uomini e 162 donne, ai sensi dell'art. 259 *bis* del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, recante "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*" convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, in via prioritaria, mediante scorrimento della graduatoria degli idonei del concorso pubblico a 302 posti, elevati a 376, di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile e femminile, indetto con P.D.G. 11 febbraio 2019 e, per la parte residua, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta del medesimo concorso. I candidati saranno sottoposti agli accertamenti psico-attitudinali a far data dal mese di febbraio 2021.

Con P.D.G. 10 settembre 2020 è stato inoltre indetto il concorso pubblico per 976 allievi agenti, riservato ai volontari in ferma prefissata, ai sensi dell'articolo 703, comma 1, lettera d), del codice dell'ordinamento militare.

Relativamente al concorso straordinario interno per titoli a complessivi n. 2851 posti (2679 uomini e 172 donne), per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, indetto nel dicembre 2017, corrispondenti alle vacanze disponibili nel periodo compreso fra il 31 dicembre 2008 e il 31 dicembre 2016, con decreto del 19 marzo 2020 sono stati nominati alla qualifica di vice sovrintendente i vincitori dell'aliquota A (823 unità) che hanno superato il corso di formazione; con P.D.G. 8 aprile 2020 si è proceduto allo scorrimento delle graduatorie approvate con provvedimento del 29 agosto 2019 e alla conseguente nomina degli ulteriori vincitori dell'aliquota B) per i posti non coperti nell'aliquota A), poi chiamati a frequentare il prescritto corso di formazione con inizio dal 7 settembre 2020, secondo le modalità definite dalla Direzione generale della formazione.

Per quanto riguarda il concorso interno, per titoli, a n. 80 posti per la nomina alla qualifica di vice commissario del ruolo a esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con P.D.G. 19 novembre 2018, con P.D.G. 31 gennaio 2020 i vincitori del concorso che hanno superato il corso di formazione sono stati nominati alla qualifica di Commissario del ruolo ad esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria e con provvedimento del 9 settembre 2020 è stato disposto lo scorrimento della graduatoria (approvata il 24 settembre 2019) al fine di completare la dotazione organica prevista dall'art. 44, comma 14, d.lgs. 95/2017 e coprire le nuove sedi rimaste vacanti all'esito della procedura, a seguito di decadenza dalla nomina di undici vice commissari.

Il corso di formazione, della durata di tre mesi, ha avuto inizio il 3 novembre 2020.

Con P.D.G. 12 maggio 2020, pubblicato sul sito istituzionale il successivo 14 maggio, è stato indetto il concorso interno per titoli a complessivi n. 691 posti (606 uomini; 85 donne) per la nomina alla qualifica iniziale del ruolo maschile e femminile degli ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria, la cui commissione esaminatrice e le sottocommissioni per la valutazione dei titoli sono state nominate il 2 ottobre 2020.

Nella stessa data, con provvedimento del Capo Dipartimento (PCD) sono state definite le modalità di svolgimento dei concorsi (pubblico e interno) per l'accesso alla carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, ai sensi dell'art. 7, comma 8, d.lgs. 146/2000.

Con D.M. 13 maggio 2020 sono state individuate, ai sensi dell'articolo 7, comma 7, del medesimo decreto legislativo le classi di laurea per la partecipazione al concorso.

In materia sindacale si sono sottoscritti Accordi con le OO.SS. di settore sulla stabilizzazione del personale del Corpo di polizia penitenziaria assegnato da lungo tempo negli Istituti Penitenziari:

- ai sensi del comma 5 art. 33 Legge 104/92, sottoscritto in data 15 gennaio 2020;
- per motivi di servizio e per gravi motivi, sottoscritto in data 14 settembre 2020.

Sono stati svolti incontri con le OO.SS. dei vari Comparti, le RSU e RLS finalizzati alla sottoscrizione:

- del Protocollo Quadro per la prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro in ordine all'emergenza sanitaria da COVID-19, sottoscritto dalla Direzione generale del personale e delle risorse, dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e dalle OO.SS. rappresentative del personale del Corpo di polizia penitenziaria in data 23 ottobre 2020;
- dell'Accordo sull'attuazione del lavoro agile presso i Dipartimenti dell'amministrazione penitenziaria e per la giustizia minorile e di comunità ai sensi della normativa eccezionale di contrasto alla pandemia da COVID-19, sottoscritto in data 4 novembre 2020.

1.2. Personale del Comparto funzioni centrali.

Ai sensi del d.P.C.M. 20 giugno 2019 e dell'art. 1, comma 301, lettera c) della Legge 145/2018, l'Amministrazione, per il Comparto funzioni centrali è stata autorizzata all'emanazione di procedure concorsuali e conseguenti assunzioni per complessive 506 unità relative a vari profili professionali.

A tale riguardo, sono state avviate le procedure del concorso per 15 posti – elevati a 20 – di funzionario mediatore culturale e del concorso a 20 posti di funzionario dell'organizzazione e delle relazioni (concorso unico con DOG e DGMC a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica – Commissione RIPAM per complessive 2329 unità).

Con P.D.G. 5 maggio 2020 è stato indetto il concorso a 95 posti per funzionario giuridico pedagogico e sono di prossima pubblicazione i concorsi per i profili professionali II area funzionale di assistente tecnico, contabile e assistente informatico.

Si è richiesto, quale *turn-over* per il personale cessato al 31 dicembre 2019 ulteriore autorizzazione a bandire procedure concorsuali e ad assumere complessivamente n. 262 unità per vari profili professionali.

In riferimento alle assunzioni delle categorie protette e speciali, in conformità alle disposizioni impartite nella Direttiva n. 1/2019 del Dipartimento per la Funzione Pubblica, si segnala che nell'anno 2020 sono state assunte n. 20 unità e sono in corso di definizione le procedure per l'assunzione di ulteriori 15 unità.

Riguardo al personale del Comparto funzioni centrali sono stati definiti i seguenti procedimenti:

1. mobilità straordinaria per funzionario dell'organizzazione e delle relazioni;
2. interpello straordinario di assestamento di sede per funzionari giuridico pedagogici e per funzionari contabili;
3. interpello straordinario di assestamento di sede per funzionari giuridico pedagogici presso la Casa di reclusione di Porto Azzurro (in corso di definizione).

È stata proposta e realizzata con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati (DGSIA), in collaborazione con il Servizio informatico penitenziario, la predisposizione di una piattaforma informatica per la gestione delle procedure di interpello di mobilità del personale del Comparto funzioni centrali, sinora gestita manualmente. La procedura informatizzata costituisce condizione prioritaria per la semplificazione delle procedure e per la tracciabilità degli atti.

È stata proposta ed è in corso di realizzazione, la contrattazione per l'emanazione per il nuovo Accordo Mobilità per il personale Comparto funzioni centrali ai fini dell'adeguamento delle richieste del personale. Si segnala come la contrazione delle piante organiche succedutasi negli ultimi anni ha condotto ad un aumento delle richieste di mobilità.

È stata emanata la circolare concernente il sistema di misurazione e valutazione della *performance* del personale Comparto funzioni centrali, appartenente alle aree funzionali ed ai profili professionali, e dei dirigenti contrattualizzati.

Per tutti i profili professionali sono state istruite e concluse con l'emissione dei provvedimenti consequenziali, nel corso dell'anno anno 2020, n. 302 cessazioni dal servizio per dimissioni e/o collocamento a riposo e 23 assunzioni categorie protette.

L'Amministrazione penitenziaria, a seguito della complessa riorganizzazione del Ministero della giustizia, è stata interessata da profondi cambiamenti organizzativi e gestionali, sia sotto il profilo della razionalizzazione delle risorse e del contenimento della spesa che sotto l'aspetto delle politiche del personale e della ristrutturazione dei servizi, nell'ottica della semplificazione e del decentramento.

1.3. Dirigenti penitenziari e Dirigenti Comparto funzioni centrali.

Dirigenti penitenziari

Con P.D.G. 5 maggio 2020 è stato indetto il concorso per l'accesso alla carriera Dirigenziale Penitenziaria per complessivi n. 45 posti di dirigenti di Istituto Penitenziario, di livello dirigenziale non generale.

È stato conferito l'incarico del posto di funzione di direttore degli Istituti Penitenziari di Parma.

Sono stati conferiti n. 6 posti di funzione di incarichi dirigenziali superiori a seguito di procedura di interpello.

Si è proceduto al rinnovo di n. 18 incarichi dirigenziali superiori (i provvedimenti sono al vaglio della Corte dei Conti).

Con le comunicazioni di disponibilità, sono state avviate le procedure per il conferimento n. 10 posti di funzione incarichi dirigenziali ordinari.

Dirigenti Comparto funzioni centrali:

All'esito delle procedure di affidamento degli incarichi dirigenziali avviate il 29 gennaio 2020 e il 25 giugno 2020, ai sensi del decreto ministeriale 15 maggio 2013, sono stati conferiti, rispettivamente, 17 e 4 incarichi.

È stata avviata la procedura relativa all'affidamento di un incarico di consulenza da attribuire ad un Dirigente Comparto funzioni centrali.

È stato bandito l'interpello straordinario per ricoprire il posto di funzione "*ad interim*" per il P.R.A.P. Sardegna - Ufficio II Risorse materiali e contabilità.

È stato, infine, conferito l'incarico di Segretario dell'Ente di Assistenza.

1.4. Spese per i servizi tecnici per l'assicurazione e rafforzamento dell'ordine e della sicurezza degli istituti penitenziari e durante le traduzioni.

Nell'ottica di ridurre la spesa dovuta ai costi del servizio delle traduzioni espletato dal Corpo di polizia penitenziaria sono state utilizzate le risorse finanziarie contenute nei cap. 1777 p.g. 3 "*spese per il trasporto dei detenuti e degli internati e del relativo personale di scorta*"; cap. 1674 p.g. 5 "*rimborso delle spese di trasferta del personale di scorta*"; capitolo 1674 p.g. 15 "*esercizio e manutenzione dei mezzi di trasporto*", per realizzare attività di riorganizzazione del servizio traduzioni mettendo in campo numerosi sforzi per la chiusura delle Centrali Operative Regionali a favore dell'assunzione totale del servizio da parte della Centrale Operativa Nazionale.

Con i fondi previsti dalla legge n. 205/2017, art. 1, comma 1072, sono state effettuate sul cap. 7321 p.g. 6 "somme per interventi di potenziamento infrastrutture, mezzi per ordine pubblico - riparto f. investimenti 2018-c. 1072" investimenti per l'importo totale di € 3.576.035,54 al fine di potenziare i mezzi per l'ordine pubblico e la sicurezza in ambito penitenziario. Più precisamente sono state acquistate n. 54 autovetture di tipo "Jeep" della gamma Renegade dotate di attrezzatura radiomobile, n. 4 Jeep Grand Cherokee protette di tipologia B4, adibite ai servizi tutori, e n. 15 Jeep Grand Cherokee protette, impiegate al trasporto di detenuti collaboratori di giustizia.

Con i fondi previsti dalla legge n. 232/2016, art. 1 comma 623, sono state effettuate sul capitolo 7321 p.g.1 "*spese per l'acquisto dei mezzi di trasporto*" e sul capitolo di nuova istituzione 7321 p.g. 4 "*somme derivanti dal riparto del fondo impiegate per l'acquisto dei mezzi di trasporto*", investimenti per l'importo totale di € 29.292.053,35 per l'acquisto ed ammodernamento dei mezzi strumentali a disposizione del Dipartimento. Con i predetti fondi sono stati, dunque, acquistate n. 169 autovetture di tipo "Jeep" della gamma Renegade dotate di attrezzatura radiomobile e n. 30 Jeep Grand Cherokee, delle quali n.20 per il trasporto di collaboratori di giustizia. Tramite gara pubblica in ambito comunitario sono stati acquistati n. 299 furgoni per il trasporto di n. 2 detenuti in celle singole, n.16 autobus, n. 4 autobus Iveco, n. 5 Jeep Rengade per detenute con prole, n. 14 Fiat Ducato per unità cinofile.

Sempre con i fondi previsti dalla Legge 232/2016, art. 1, comma 623, per quanto attiene ai cap. 7321 p.g. 2 "*spese per l'acquisizione di beni, macchine, attrezzature e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti*" e 7321 p.g. 5 "*somme derivanti dal riparto del fondo impiegate per l'acquisizione di beni, macchine*", sono state acquistate n. 90 apparecchiature per il controllo pacchi RX, n. 40 *metal detector* a portale e n. 320 apparecchiature rilevatori di cellulari per un investimento totale di € 31.719.096,73.

Relativamente al cap. 7321 p.g. 3 "*somme derivanti dal riparto del fondo per l'acquisto e l'ammodernamento dei mezzi strumentali*" dell'importo finanziato della Legge 232/2016, pari a €789.840,00, è stato utilizzato l'importo di € 470.005,42 per l'acquisto, tramite affidamento diretto, di n. 720.000 cartucce di esercitazione calibro 9x19 LUG (NIK) ZP SJSP 100 SN a spec. NATO; acquisto, tramite procedura negoziata, ai sensi dell'art.36, comma 2, lett. B) del Decreto legislativo n.50/2016 di n. 210 caschi antiproiettile completi di visiera per il personale del Corpo di polizia penitenziaria; acquisto, tramite procedura competitiva aperta "R.d.O", di n. 335 paia di guanti anti taglio, rivestiti in pelle di colore nero, per il personale del Corpo di polizia penitenziaria. Per la parte residua non impegnata, pari a €319.834,58, è stata richiesta la conservazione in bilancio, nella competenza dell'esercizio finanziario 2022, ai sensi dell'art.30, comma 2, lett. B) della legge n. 196 del 31 dicembre 2019.

1.5. Spese per la progettazione, ristrutturazione e razionalizzazione delle infrastrutture e degli impianti degli istituti penitenziari.

Il cap. 7300 p.g. 10 "*fondo opere*", istituito con Legge n. 232/2016, nel corrente esercizio finanziario non presenta alcuno stanziamento, mentre nell'esercizio finanziario 2021 le risorse assegnate sono di € 5.700.000,00 con cui si procederà all'adeguamento degli impianti tecnologici di sicurezza del muro di cinta per la Casa circondariale di Palermo "Pagliarelli" ed anche per il risanamento conservativo del muro di cinta delle Case circondariali di Nuoro e Trapani.

Il cap. 7300 p.g. 11 "*fondo progetti*", istituito anch'esso con Legge n.232/2016, avrà risorse finanziarie a partire dall'esercizio finanziario 2021 pari a € 350.000,00 con le quali saranno sostenute spese per il conferimento di incarichi professionali di servizi tecnici di architettura e di ingegneria, laddove ritenuti necessari, attinenti agli interventi imputati al p.g. 10 o in previsione di futuri analoghi interventi da programmare per l'esercizio finanziario 2022.

Il cap. 7300 p.g. 12 "*fondo opere*", istituto con Legge n.205/2017, presenta uno stanziamento per il corrente esercizio finanziario di € 2.467.625,00 e di € 1.597.500,00 quali residui 2018 di

lettera f) con cui sono stati finanziati, nel 2020, i lavori di sostituzione delle tubazioni dell'impianto idrico della Casa circondariale di Tempio Pausania oltre ad altri interventi di somma urgenza presso altri istituti. Con i fondi relativi all'annualità 2021 saranno effettuati interventi di adeguamento antincendio e manutenzione straordinaria edile presso le sedi della Scuola di formazione di Roma "Giovanni Falcone", la Casa circondariale di Napoli "Poggioreale", la Casa circondariale di Taranto e la sede centrale del Dipartimento.

Il cap. 7300 p.g. 13 "*fondo progetti*", istituito con Legge n.205/2017, presenta uno stanziamento per il corrente esercizio finanziario di € 90.000,00 di cui una parte è stato assegnato ai Provveditorati Regionali per il conferimento di incarichi professionali di servizi tecnici di architettura e di ingegneria, riconducibili ad interventi imputati al p.g. 12.

Il cap. 7300 p.g. 14 "*fondo opere*", istituto con Legge n.205/2017, presenta uno stanziamento per il corrente esercizio finanziario di € 3.572.000,00 che è stato incrementato, con specifiche variazioni di bilancio, fino a raggiungere l'importo complessivo di € 11.972.000. Sul predetto piano gestionale non sono stati assunti impegni, ritenendo più opportuno procrastinare alcuni degli interventi previsti all'esercizio 2021 e per conservare parte delle risorse, ai sensi dell'art.30, comma 2, lett. B) della Legge n.196/2009, per futuri interventi relativi all'incremento della capienza detentiva che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023. Con i fondi relativi all'annualità 2021 si reputa di sostenere alcuni interventi di adeguamento edile per il recupero di posti detentivi, per ripristinare l'agibilità di camere di detenzione dei reparti SAI (Servizio Assistenza Intensificata), per il recupero di alloggi demaniali.

Il cap. 7300 p.g. 15 "*fondo progetti*", istituito anch'esso con Legge n.205/2017, presenta uno stanziamento riferito al corrente esercizio finanziario di € 228.000,00, ma non sono stati assunti impegni ritenendo opportuno conservare le somme ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. B) della Legge n.196/2009, per il conferimento di incarichi professionali di servizi tecnici di architettura e di ingegneria, riconducibili ad interventi imputati al p.g. 14 che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023.

Il cap. 7300 p.g. 16 "*fondo opere*", istituito con Legge n.145/2018, presenta uno stanziamento nel corrente esercizio finanziario di € 3.000.000,00, ma non stati assunti impegni ritenendo più opportuno procrastinare alcuni degli interventi previsti all'esercizio 2021 e per preservare parte delle risorse ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. b) della Legge n. 196/2009, per futuri interventi che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023. Con lo stanziamento dei fondi relativi all'annualità 2021 si auspica di effettuare interventi di adeguamento di vari

padiglioni detentivi per le Case circondariali di Napoli "Poggioreale", Agrigento, Firenze "Sollicciano", Barcellona P.G., Trani, Cagliari, Nuoro, per le Case di reclusione di Trani e Carinola e l'Istituto penitenziario di Reggio Emilia.

Il cap. 7301 p.g. 3 "*fondo opere*", istituto con Legge n. 205/2017, presenta uno stanziamento relativo all'esercizio in corso di € 1.484.375,00 per cui non sono stati assunti impegni in quanto si è ritenuto opportuno procrastinare alcuni degli interventi previsti all'esercizio 2021 e per conservare parte delle risorse, ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. B) della Legge n.196/2009, per futuri interventi che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023. Con lo stanziamento di fondi relativo all'annualità 2021 si ritiene di sostenere interventi di adeguamento sismico della caserma agenti della Casa di reclusione di Sulmona, della Casa circondariale di Sciacca e della sezione "Camerotti" della Casa circondariale di Messina.

Il cap. 7301 p.g. 4 "*fondo opere*", istituto con Legge n. 205/2017, presenta uno stanziamento relativo all'esercizio finanziario 2020 di € 1.425.000,00 per il quale non sono stati assunti impegni ritenendo utile, in primo luogo, procrastinare alcuni degli interventi previsti all'esercizio 2021 e per preservare parte delle risorse, ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. B) della Legge n.196/2009, per futuri interventi che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023. Per quanto concerne, dunque, l'annualità 2021 si ritiene di effettuare interventi di rifacimento degli impianti tecnologici di sicurezza del muro di cinta, impianti di videosorveglianza con relativa sala regia ed impianti anti-scavalcamento e antintrusione per le Case circondariali di Ferrara, Modena e Catania "Bicocca".

Il cap. 7301 p.g. 5 "*fondo opere*", istituto con Legge n. 205/2017 ha uno stanziamento nel corrente esercizio finanziario di € 950.000,00 di cui € 500.000,00 sono stati assegnati ai Provveditorati regionali e alle scuole, per sostenere interventi a livello periferico per l'abbattimento di barriere architettoniche. La rimanente parte di stanziamento sarà oggetto di conservazione in bilancio ai sensi dell'art. 30, comma 2, lett. B) della Legge n. 196/2009 per sostenere futuri interventi che si ritiene di poter avviare negli esercizi 2022 e 2023. Con riguardo ai fondi relativi all'annualità 2021 si intendono effettuare ulteriori interventi per l'abbattimento delle barriere architettoniche tuttora presenti negli istituti penitenziari.

1.6. Spese per il miglioramento delle condizioni di detenzione.

Per incrementare le opportunità di lavoro e favorire l'inclusione sociale dei detenuti è stato previsto sul cap. 1764 p.g. 2 "*spese per mercedi ai detenuti lavoranti*" un incremento di fondi

pari a euro 8 milioni, in aggiunta ai 110 milioni annui già stanziati con la precedente legge di bilancio.

§2. Le politiche del personale, civile e del Corpo di polizia penitenziaria con specifico riferimento alle politiche assunzionali e alla sicurezza e benessere del personale.

2.1. Politiche del personale.

Si riportano dettagliatamente i dati delle qualifiche dirigenziali e del personale delle aree funzionali alla data del 1° novembre u.s.

Dotazione organica complessiva del personale dirigente e delle aree funzionali		
Qualifiche dirigenziali	*Organico*	*Presenti*
Dirigenti generali penitenziari	16	14
Dirigenti istituti penitenziari	300	247
Dirigenti di Area 1	29	25
Totale qualifiche dirigenziali	345	286
Aree funzionali		
Terza area	2.219	1.797
Seconda area	2.377	1.936
Prima area	93	71
Totale aree	4.689	3.804
Totale generale (dirigenti + aree funzionali)	*5.034*	*4.090*

La carenza organica del ruolo dei dirigenti penitenziari rappresenta una criticità, in considerazione dei compiti e responsabilità attribuite ai citati dirigenti 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 17,67% con una presenza effettiva di 247 dirigenti a fronte di una previsione organica di n. 300 unità.

Per il personale del Comparto funzioni centrali, la situazione operativa degli istituti penitenziari presenta al 1° novembre 2020 una carenza di 944 unità con una scopertura organica complessiva pari a 18,75 %. La precaria situazione dei ruoli organici di tale personale è particolarmente avvertita in alcune aree del centro nord della Nazione ed investe principalmente le professionalità dell'area trattamentale, contabile e tecnica.

Alla luce dei posti impegnati per concorso, progressioni e assunzioni autorizzate per il triennio 2019-2021, la previsione dei posti vacanti del personale appartenente al Comparto funzioni centrali dell'Amministrazione è quella che si riporta nella tabella che segue:

Previsione posti vacanti al 31 dicembre 2020 del personale appartenente al Comparto funzioni centrali dell'amministrazione penitenziaria						
Profilo professionale	Area funzionale	Dotazione organica	Presenti al 31.12.2020	Posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare e assunzioni già autorizzate	Posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare e assunzioni da autorizzare	Posti vacanti al 31.12.2020
Funzionario organizzazione e relazioni	III	241	192	20	0	-29
Funzionario giuridico pedagogico	III	999	836	95	47	-21
Funzionario informatico	III	52	42	0	7	-3
Funzionario contabile	III	739	602	0	117	-20
Funzionario tecnico	III	116	110	0	0	-6
Funzionario linguistico	III	5	5	0	0	0
Funzionario della professionalità di mediazione culturale	III	67	3	5	20	-39
Psicologo (profilo soppresso ex d.P.C.M. 01042008)	III	0	7	0	0	7
Contabile	II	215	162	23	13	-17
Operatore	II	453	427	0	20	-6
Assistente amministrativo	II	1.012	1.032	0	0	20
Assistente linguistico	II	3	2	0	0	-1
Assistente informatico	II	230	133	45	0	-52
Assistente tecnico	II	464	180	142	38	-104
Ausiliario	I	93	71	0	0	-22
Totale		**4.689**	**3.804**	**330**	**262**	**-293**

Sono state istruite e sono in corso le procedure di assunzione diretta dei soggetti appartenenti alle categorie protette, ai disabili e ai figli delle vittime del dovere, per un totale di 15 unità (assunzione prevista entro la fine 2020).

È stato elaborato e predisposto il Decreto di ripartizione di 50 unità di personale del Comparto funzioni centrali, *ex* art. 1, comma 422, della legge 160/2019, nonché elaborata e predisposta la rimodulazione di una unità autorizzata con d.P.C.M. 20 giugno 2019.

È stata altresì elaborata la proposta di aumento della dotazione organica del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali ed al personale del Comparto funzioni centrali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, per complessive 286 unità, così ripartite: 42 dirigenti penitenziari, 4 dirigenti comparto funzioni centrali e 340 appartenenti alla III area, profili professionali di funzionario giuridico pedagogico, funzionario contabile e funzionario tecnico.

È stata proposta la modifica del contratto integrativo di amministrazione sottoscritto il 29 luglio 2010, concernente alcuni profili professionali del comparto funzioni centrali.

Per la disciplina a regime del lavoro agile, è stato sviluppato un progetto con l'indicazione dei passaggi necessari e delle fasi di realizzazione in modalità ordinaria, al termine del periodo di emergenza straordinaria, e l'avvio della procedura finalizzata alla emanazione dei POLA.

Sono stati inoltre avviate le seguenti procedure:

- richiesta di assunzione di personale del comparto funzioni centrali, di dirigenti penitenziari e dirigenti comparto funzioni centrali, *turn-over* per cessazioni anno 2019, in data 11 maggio 2020;
- elaborazione e predisposizione del decreto fabbisogno personale triennio 2019 – 2021, comprensivo delle tabelle allegate allo stesso, inviato per la pubblicazione il 19 giugno 2019;
- elaborazione e predisposizione del decreto fabbisogno personale triennio 2020 – 2022, comprensivo delle tabelle allegate allo stesso;
- richiesta di rimodulazione ai fini assunzionali di 2 unità appartenenti alla carriera dirigenziale autorizzate con d.P.C.M. 20 giugno 2019;
- in ordine al servizio di rilascio delle tessere di riconoscimento a favore di tutto il personale dell'amministrazione, sono state emanate nel 2020: n. 360 mod. AT, n. 175 BT e n. 422 CMG.

- emanata una circolare concernente l'avvio del servizio di rilascio delle card CMG su tutto il territorio nazionale con delega ai Provveditorati per il rilascio e la gestione delle tessere cartacee Modelli AT e BT, nota del 21 ottobre 2020, n. 370995.
- fornito contributo per la ministeriale in relazione ai lavoratori fragili e alle disposizioni ex art. 5 DL 111/2020:
- diramata circolare relativa al diritto allo studio – 150 ore di permessi retribuiti, art. 46 CCNL del Comparto funzioni centrali sottoscritto il 12 febbraio 2018.

In relazione all'emergenza Covid la Direzione generale del personale e delle risorse ha diramato una serie di disposizioni di contrasto alla diffusione dell'epidemia, nonché misure finalizzate alla gestione del personale nel rispetto rigoroso delle previsioni normative emanate dal Governo.

Per quanto concerne la progressione in carriera del personale appartenente alla carriera dei Funzionari del Corpo di polizia penitenziaria - di cui al Decreto Legislativo n. 146/2000 – nonché le attività connesse alla redazione dei rapporti informativi del suddetto personale sono state poste in essere le attività di seguito indicate:

- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica Commissario Coord. Sup. Penitenziario (ora Dirigente di Polizia Penitenziaria), di cui all'art. 13 *bis* del Decreto Legislativo n.146/2000 - Le procedure relative ai suddetti scrutini risultano terminate con la pubblicazione della relativa graduatoria;
- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Coord. (ora Dirigente Aggiunto di Polizia Penitenziaria) del Corpo di Polizia Penitenziaria - ai sensi dell'art. 42, comma 9, del Decreto Legislativo 29 maggio 2017, n. 95; Le procedure relative ai suddetti scrutini sono terminate con la pubblicazione della relativa graduatoria;
- scrutinio per merito comparativo per la promozione alla qualifica di Commissario Coord. (ora Dirigente Aggiunto di Polizia Penitenziaria) del personale della carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, di cui all'art. 42, comma 5, del Decreto Legislativo 29 maggio 2017 n. 95. Le procedure relative ai suddetti scrutini risultano ancora in atto e saranno definite a breve;
- attività relativa al rinnovo della Commissione preposta ad esprimere pareri sulle questioni concernenti lo stato giuridico e la progressione in carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria;

- cura dell'esame nonché inoltro al Consiglio di Amministrazione delle pratiche istruite da Uffici della Direzione generale (dispense dal servizio, decadenze dall'impiego, riabilitazioni, riammissioni in servizio, aspettative riguardanti il personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria), predisposizione delle relazioni attinenti ai ricorsi gerarchici in materia di rapporti informativi e tutte le conseguenti attività.
- predisposizione delle relazioni per l'Ufficio del Contenzioso riguardanti i ricorsi giurisdizionali per le materie di pertinenza.

In materia disciplinare si elencano le attività svolte:

1. Provvedimenti sanzionatori a livello centrale Comparto Sicurezza.

   Nel corso dell'anno 2020, sino al 4 di novembre, sono stati portati a conclusione n. 74 procedimenti disciplinari di competenza dell'autorità centrale; n. 6 procedimenti si sono conclusi col proscioglimento degli incolpati; n. 2 si sono conclusi con l'archiviazione, 66 sono i procedimenti disciplinari che hanno portato all'irrogazione di una sanzione disciplinare ex d.lgs. 449/92, mentre per le sanzioni previste dal D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo Unico Impiegati Civili dello Stato) non è stato avviato alcun procedimento.

   Si riportano di seguito le conclusioni in dettaglio.

   - tra le sanzioni inflitte ai sensi del d.lgs. 449/92, per condotte disciplinarmente rilevanti, ovvero a seguito di condanne dell'A.G., troviamo: n. 19 destituzioni, n. 23 sospensioni dal servizio, n. 5 pene pecuniarie con aggiunta della deplorazione, n. 2 deplorazioni, n. 13 pene pecuniarie e n. 4 censure;
   - per le sanzioni comminate ai sensi D.P.R. n. 3/57 (Testo Unico Impiegati Civili dello Stato), non si sono registrati procedimenti portati a conclusione nel 2020.

La gran parte dei procedimenti disciplinari chiusi nel 2020, in sede centrale, riguardano – come oramai di consueto – fattispecie infrattive che rivestono anche rilevanza sul piano del disvalore degli interessi tutelati penalmente.

2. Delitti conto la Pubblica amministrazione:

   - n. 3 risultano i procedimenti penali conclusi nel 2020 per il reato di corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio ex art. 319 c.p., con n. 2 condanne (di cui una per patteggiamento ex art. 444 c.p.p.) e n. 1 sentenza di proscioglimento (conseguentemente alle 2 condanne sono state irrogate disciplinarmente n. 2 destituzioni, mentre per il caso di proscioglimento non si è proceduto disciplinarmente);

- n. 1 procedimento penale per abuso d'ufficio ex art. 323 c.p. concluso con assoluzione perché il fatto non costituisce reato (per cui è stata comunque irrogata disciplinarmente n. 1 deplorazione);
- n. 4 procedimenti penali per peculato ex art. 314 c.p. conclusi, due dei quali corrispondono ai fatti penali già segnalati sopra per violazione dell'art. 319 c.p. (poiché gli agenti erano contravvenuti contemporaneamente a più norme del codice penale e per cui, si ricorda, erano state rilevate due destituzioni) cui si aggiungono n. 2 condanne specifiche per il solo peculato (di cui una per patteggiamento ex art. 444 c.p.p.) che hanno portato all'irrogazione di altre n. 2 destituzioni);
- atti e comportamenti violenti in danno di detenuti:
- si è registrata la chiusura di n. 1 procedimento penale a carico di un agente di polizia penitenziaria perseguito per presunti maltrattamenti sui ristretti, da cui è scaturita una condanna. Disciplinarmente è stata poi comminata la destituzione;
- n. 4 risultano i procedimenti penali conclusi nel 2020 nell'ambito del traffico di sostanze stupefacenti all'interno degli istituti penitenziari (artt. 73, 74, 80 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309), con n. 1 condanna (per cui è stata irrogata n. 1 destituzione); n. 2 assoluzioni perché il fatto non sussiste (per cui sono state comunque irrogate disciplinarmente n. 1 destituzione e n. 1 sospensione dal servizio per mesi 4); n. 1 sentenza di proscioglimento per intervenuta prescrizione per cui non si è proceduto in sede amministrativa;
- nell'ambito delle violazioni sulla legge stupefacenti sono stati, altresì, perseguiti disciplinarmente altri n. 3 agenti per il solo "uso di sostanze", a cui sono state comminate rispettivamente n. 1 pena pecuniaria con l'aggiunta della deplorazione, n. 1 sospensione dal servizio per mesi 1 e n. 1 sospensione dal servizio per mesi 2.
- n. 2 sono i procedimenti penali conclusi nel 2020, per truffa per certificati medici giustificativi di assenze dal servizio, con: n. 1 applicazione pena su richiesta delle parti (a cui è corrisposta disciplinarmente n. 1 sospensione dal servizio per mesi 3) e n. 1 condanna (culminata disciplinarmente in n. 1 destituzione);

Con riguardo alle fattispecie cc.dd. "proprie", quelle più ricorrenti riguardano la negligenza nel sorvegliare e custodire i detenuti (evasione di detenuti dall'istituto penitenziario, durante una traduzione o dall'ospedale durante il piantonamento).

Diversi, poi, sono i fatti destinati a rientrare nei casi di denigrazione dell'Amministrazione e del comportamento che reca turbamento o che interrompe la regolarità e la continuità del

servizio, comportanti la sospensione dal servizio; infatti, nelle fattispecie sopra descritte, la loro formulazione assai aperta consente di ricondurvi più condotte violatrici dei doveri generali e specifici alla cui osservanza sono tenuti gli appartenenti del Corpo, che altrimenti rischierebbero di trovare collocazione in misure non proporzionate o per difetto o per eccesso, come la censura o la destituzione.

Si continua a registrare anche un significativo numero di procedimenti avviati a seguito di querele presentate da dipendenti o da privati cittadini, di solito questi ultimi appartenenti alla cerchia familiare del dipendente stesso.

3. Provvedimenti di sospensione dal servizio in via cautelare.

Alla data del 4 novembre 2020, centotredici (113) sono gli appartenenti al corpo di polizia penitenziaria che risultano sospesi dal servizio a vario titolo, di cui n. 52 per sospensioni cautelari "obbligatorie" (ex art. 7, c.1, d.lgs. 449/92 e L. 97/2001) e n. 61 per sospensioni cautelari "facoltative" (ex artt. 7, c. 2 e 3, d.lgs. 449/92) e/o precauzionali (di queste ultime, n. 34 risultano le sospensioni precauzionali ex art. 8 d.lgs. 449/92).

Cinquantatré (53) sono i nuovi provvedimenti di sospensione dal servizio emanati in via cautelare dall' Ufficio Disciplina polizia penitenziaria nel corso dell'anno 2020, per motivi penali e/o disciplinari.

In particolare: n. 18 sono i nuovi decreti di sospensioni di natura obbligatoria emanati (ex art 7 co. 1), n. 10 i decreti per le sospensioni facoltative (ex art. 7 co. 2); n. 6 i provvedimenti di sospensione ex art. 4 L. 97/2001 a seguito di condanna in primo grado per reati contro la P.A..

Si rilevano, altresì, n. 19 nuovi provvedimenti di sospensioni dal servizio di natura precauzionale ai sensi del combinato disposto dell'art. 8 del d.lgs. 449/92 e 92 del d.P.R. 3/57.

4. Procedimenti disciplinari conclusi nell'anno 2020 Comparto funzioni centrali.

Con riferimento all'anno 2020, fino alla data del 4 novembre, sono stati portati a conclusione n. 29 procedimenti disciplinari, di cui:

- n. 5 con provvedimenti di archiviazione;
- n. 5 con provvedimenti di sanzione disciplinare del rimprovero verbale (di cui 4 conclusi in sede periferica a seguito di rinvio per competenza);
- n. 3 procedimenti disciplinari conclusi con la sanzione del rimprovero scritto;
- n.1 procedimento nei confronti di personale appartenente alla carriera dirigenziale penitenziaria concluso con la sanzione disciplinare della riduzione dello stipendio di 1/10 per mesi 6;

- n. 4 provvedimenti di sanzione disciplinare della multa di importo pari a 2 ore di retribuzione;
- n. 6 provvedimenti di sanzione disciplinare della multa di importo pari a 4 ore di retribuzione;
- n. 2 provvedimenti di sanzione disciplinare della sospensione dal servizio e dalla retribuzione da 1 a 10 giorni.
- n. 3 procedimenti disciplinari conclusi con l'irrogazione della sanzione della sospensione dal servizio e dalla retribuzione da 11 giorni a 6 mesi;

5. Procedimenti disciplinari avviati e sospesi per procedimento penale nell'anno 2020.

Nell'ambito delle segnalazioni pervenute nel corso dell'anno 2020 si è proceduto, altresì, ad avviare e sospendere – ai sensi dell'art. 55 *ter* comma 1 del d.lgs. 165/2001 – n. 6 procedimenti disciplinari connessi a procedimento penale (considerata la complessità dei fatti e ritenuto, pertanto, di attendere gli accertamenti dell'A.G.) di cui n. 2 per reati contro la Pubblica amministrazione e, in particolare:

- n. 1 procedimento disciplinare sospeso per procedimento penale iscritto per reati di cui agli artt. 314, 110, 81 c.p. e 73 d.P.R. 309/90;
- n. 1 procedimento disciplinare sospeso per procedimento penale iscritto per reati di cui agli artt. 110, 353 commi 1 e 2 c.p.

6. Dipendenti sospesi dal servizio in via cautelare obbligatoria e facoltativa.

Risultano alla data del 4 novembre 2020 n. 3 dipendenti sospesi dal servizio, in particolare:

- n. 2 (uno del CFC e un Dirigente penitenziario) sospesi dal servizio in via cautelare obbligatoria, sulla scorta di ordinanze restrittive della libertà personale;
- n. 1 (CFC) sospeso dal servizio in via cautelare facoltativa, in relazione alla gravità dei reati contestati in sede penale.

2.2. Sicurezza e benessere del personale.

Nell'anno 2020 e stata avviata una ricerca sul *burn out* degli operatori penitenziari, personale esposto a situazioni di tensione e di disagio lavorativo.

La ricerca ha come *finality* generale quella di incoraggiare l'adozione di modelli operativi tesi a promuovere il benessere fisico e psicologico dei lavoratori, attraverso l'ausilio di attività formative specifiche.

La fase preliminare ha previsto la ricognizione e l'analisi delle iniziative intraprese, negli Istituti penitenziari della Repubblica, al fine di fronteggiare e contrastare l'insorgenza del fenomeno.

§3. Le politiche della formazione del Corpo di polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri.

3.1. Percorsi formativi.

I percorsi formativi sono stati pesantemente condizionati dall'emergenza sanitaria tutt'ora in atto.

In questo contesto, con le opportune specifiche rimodulazioni, è stata data priorità e garantita la conclusione dei corsi finalizzati alle nuove assunzioni, per gli avanzamenti di qualifica.

Di seguito, le singole iniziative 2020:

1. la conclusione dei corsi per l'immissione nel ruolo degli agenti del 176° e 177° corso che ha garantito l'inserimento al lavoro di 1122 agenti. È in programmazione il corso per i 938 nuovi vincitori del concorso che prenderà avvio a breve;
2. la conclusione del corso per commissari del Corpo di polizia penitenziaria (ruolo ad esaurimento) selezionati con scrutinio interno per titoli, realizzato in due sessioni, la prima conclusa nel febbraio 2020 e è in fase di realizzazion per un totale di 80 funzionari del Corpo;
3. è stato concluso il corso per i vincitori del concorso per sovrintendenti lettera a), avviato nel settembre 2019 e concluso nel febbraio 2020 con l'inquadramento nel nuovo ruolo di 824 unità;
4. da settembre è in via di realizzazione il corso per i restanti 2018 vincitori del concorso per sovrintendenti lettera b). La contingente situazione sanitaria ha indotto la Direzione generale della formazione a riformulare i programmi didattici e soprattutto le metodologie di insegnamento con il ricorso alla formazione a distanza e, a breve, con lezioni in *e-learning* che andranno a completare la realizzazione dei corsi entro marzo 2021.

   Tale contingenza ha permesso di introdurre e sperimentare programmi con metodologie *blended* e a innalzare le competenze del sistema formativo nel suo complesso nell'impiego di tecnologie ed approcci didattici innovativi.

In tutti i percorsi formativi sopra rammentati, come da consolidata prassi, i temi della radicalizzazione violenta e del proselitismo sono stati previsti e sono stati oggetto di

approfondita e capillare formazione. L'azione formativa poi ha avuto particolare sviluppo con riferimento alla gestione degli eventi critici, sia nei casi di formazione per l'inserimento al ruolo che di aggiornamento.

Per la formazione del personale alla gestione degli eventi critici è stato utilizzato un materiale audiovisivo appositamente prodotto con la consulenza dei maggiori esperti di tecniche di negoziazione e di *de-éscalation* con l'esplicito obiettivo di promuovere la prevenzione degli eventi attraverso l'analisi di comportamenti, situazioni ed approcci umani e professionali consapevoli. Sono stati quindi girati otto brevi video che esemplificano le situazioni maggiormente ricorrenti, vengono illustrate le condizioni psicologiche e situazionali scatenanti atti violenti e mostrate le modalità relazionali che facilitano una *éscalation* violenta delle reazioni individuali e quelle che invece ne facilitano il contenimento. Il materiale, utilizzato per la prima volta nel corso per vice-sovrintendenti, viene gestito didatticamente da un funzionario del Corpo, generalmente un Comandante di Reparto e da un esperto di comunicazione. L'approccio è stato molto apprezzato dai corsisti, peraltro di lunga esperienza professionale, che ne hanno riconosciuto la validità.

Una vasta azione formativa ha visto l'impegno nel settore della difesa personale del Corpo.

È stato completato il corso per incrementare di 50 unità il numero di istruttori di difesa personale del Corpo, che ad oggi consta di oltre 100 istruttori e può garantire un addestramento più costante del personale in servizio per l'autodifesa nei casi di aggressioni ed altre situazioni violente. Il corso, in continuità con precedenti esperienze, si è avvalso della consolidata collaborazione della Fijlkam per una impostazione di *self defence* orientata alla difesa e non all'attacco con l'impiego di tecniche delle discipline marziali (M.G.A.) finalizzate a salvaguardare l'incolumità del personale e del detenuto.

La particolare e difficile situazione che il personale penitenziario ha affrontato nel corso del 2020 ha legittimato alla realizzazione di un progetto sperimentale, denominato "*Praticare la resilienza*".

Il progetto, in via di completamento, si pone come azione di supporto personale e professionale e di rielaborazione di eventi lavorativi stressanti o comunque di impatto emotivo e professionale tali da porre gli operatori, di tutte le famiglie professionali, in una condizione di stress lavoro correlato, di rischio *burn-out* con ripercussioni personali, spesso familiari, sempre anche organizzative.

Gli obiettivi del corso sono stati perseguiti con attività:

1. finalizzate al riequilibrio psicofisico

- attività fisiche leggere, di natura propriocettiva per favorire il rilassamento delle tensioni anche a livello corporeo;
- piccole esperienze/escursioni nella natura circostante con esperti che propongano prospettive ecologiche come metafore della relazione tra individui/organismi e il proprio ambiente.

2. finalizzate alla rielaborazione dell'evento critico con operatori interni e psicologi esterni.
   - racconto degli eventi, analisi delle condizioni che li hanno determinati;
   - analisi dei punti di forza e degli eventuali "errori";
   - elaborazione del vissuto individuale;
   - rinforzo delle risorse individuali e professionali;
   - focalizzazione sulle condizioni che favoriscono la prevenzione.

Il corso si è tenuto in tre Scuole dell'Amministrazione e vi hanno partecipato 74 operatori di cui: n.7 direttori di istituto, n. 3 comandanti di reparto, n. 9 funzionari giuridico pedagogici e n. 53 appartenenti al Corpo dei vari ruoli.

3.2. Contrasto al terrorismo.

L'Amministrazione penitenziaria, al fine di rendere più incisivo e capillare il contrasto al terrorismo e in ottemperanza alle indicazioni dettate dall'Unione Europea[24], ha iniziato, dal 2010, un'attività formativa del personale di polizia penitenziaria affinché, all'interno delle strutture carcerarie, venissero individuati e valutati gli indicatori di un possibile processo di radicalizzazione violenta in itinere.

In un primo momento, al fine di facilitare i rapporti, spesso conflittuali, con i detenuti AS2, l'attività formativa ha riguardato solo il personale di polizia penitenziaria, i Comandanti ed i Direttori degli Istituti che ospitavano detenuti ristretti per reati di terrorismo. Lo scopo principale della formazione consisteva nel realizzare una più consapevole gestione penitenziaria all'interno dei reparti AS2, fornendo ai discenti idonei indicatori per riconoscere un eventuale processo di radicalizzazione e nozioni di cultura islamica, che aiutassero il personale a discernere tra richieste legittime, legate alla religione[25], e richieste pretestuose che si prestavano a possibili strumentalizzazioni.

[24] L'Unione europea ha più volte ribadito la necessità di formazioni specializzate per il personale penitenziario (cfr. Manuale sulla radicalizzazione violenta - Commissione europea 2008, Raccomandazione del Comitato dei Ministri del 10 ottobre 2012 e Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2015 e seg).

[25] Vitto differenziato, possibilità di somministrazione dei pasti dopo il tramonto durante il Ramadan, etc.

In un secondo momento, tale attività è stata estesa, oltre che al personale di polizia penitenziaria operante nei circuiti comuni, anche agli altri ruoli impegnati nell'interazione con l'utenza (funzionari giuridico pedagogici, assistenti sociali, esperti psicologi, ecc.), ivi compreso quello estraneo all'amministrazione, quali insegnanti e personale sanitario.

Tali percorsi formativi sono stati svolti nelle Scuole dell'Amministrazione dislocate sul territorio, e sono stati articolati in tre giornate didattiche, durante le quali sono state trattate, da analisti del NIC, da mediatori culturali, da magistrati e da esperti del settore della Direzione generale della formazione le seguenti tematiche:

1. l'Islam, aspetti culturali e religiosi;
2. la pratica religiosa e la mediazione culturale;
3. il terrorismo internazionale: matrice ideologica e diffusione;
4. il proselitismo e la radicalizzazione;
5. studio, esame e riflessioni su alcuni casi di radicalizzazione violenta;
6. laboratori sulle prassi operative.

L'iniziativa, ripetuta in numerose edizioni, ha permesso di formare un cospicuo numero di operatori penitenziari.

Successivamente, anche al personale neo-assunto – oppure vincitore di concorsi interni per il passaggio a un ruolo o una qualifica superiore – è stato offerto uno specifico percorso formativo sull'argomento.

La formazione specialistica ha riguardato anche la realizzazione di corsi intensivi di lingua araba, la cui sperimentazione ha visto dieci unità di polizia penitenziaria coinvolte.

Oltre a ciò, l'Amministrazione penitenziaria, avvalendosi anche del Nucleo Investigativo Centrale della polizia penitenziaria, attesa l'esperienza maturata nel tempo attraverso l'analisi del fenomeno in ambito penitenziario, ha partecipato a diversi progetti europei.

In particolare, si menziona il progetto *TRAinTRAINING*, elaborato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con il coordinamento del Gabinetto del Ministro, che ha visto l'adesione, come *partner*, l'università Orientale di Napoli, il centro di ricerca universitario sulla criminalità transnazionale, l'università di Padova, l'Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali, la Scuola superiore della magistratura, il Ministero dell'interno, l'autorità bulgara competente per l'amministrazione penitenziaria e la Scuola superiore della magistratura belga, oltre che alla collaborazione del Ministero della giustizia tunisino e dell'Epta (*Network of*

European Penitentiary Training Academies), in qualità di *partner* non beneficiari di sovvenzioni.

Il progetto, della durata di 24 mesi e terminato nel mese di dicembre 2019, ha coinvolto oltre 2.800 operatori e ha avuto come finalità principali:

1. il miglioramento della conoscenza della radicalizzazione violenta, dei segnali e dei mezzi di prevenzione e contrasto, sia in Italia che nei paesi *partner*;
2. la ricognizione di metodi di lavoro già eventualmente avviati dai paesi *partner* di progetto;
3. la formazione del personale *front-line* incentrata sull'apprendimento e l'uso di metodi di *counselling* e di contro-narrativa;
4. l'introduzione "a regime" di un nuovo protocollo di valutazione del rischio volto alla creazione di un metodo di lavoro comune a tutti i soggetti che, a diversi livelli, intervengono nell'intercettazione, presa in carico e gestione dei soggetti a rischio di radicalizzazione violenta o già radicalizzati;
5. la costruzione di un sistema di scambio delle informazioni utili alla prevenzione e al contrasto del terrorismo.

La valutazione del rischio è stata realizzata da *transcrime*[26], traendo spunto dai contributi forniti dal Nucleo Investigativo Centrale, sulla base dell'esperienza maturata in ambito penitenziario, soprattutto in ordine all'identificazione degli indicatori dei processi di radicalizzazione violenta[27] che sono stati suddivisi in quattro aree: storia personale del soggetto, emozioni, comportamento e contesto/ideologia.

L'esito positivo della sperimentazione, intervenuta nell'ambito del progetto *TRAinTRAINING* e la successiva elaborazione dei dati, raccolti e analizzati dal N.I.C., ha indotto il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria a sistematizzare il modello di lavoro e i relativi strumenti, estendendoli all'intero territorio nazionale, nella consapevolezza che si tratta di una fenomenologia per sua natura fluida, che impone un continuo processo di affinamento e aggiornamento di metodi e prassi di intervento. Ciò si è tradotto nella pubblicazione di una circolare[28], entrata in vigore il 2 gennaio 2020 che, in continuità con le strategie di prevenzione e contrasto messe in campo dall'Amministrazione penitenziaria, ha

---

[26] Centro interuniversitario dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Alma Master di Bologna e dell'Università di Perugia, con sede a Milano.

[27] Giova precisare che lo screening della valutazione dei rischi è svolta attraverso la lista degli indicatori che sono stati forniti agli operatori.

[28] GDAP 0388766 del 20.12.2019.

aggiornato le linee guida sull'attività di osservazione del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo in ambito penitenziario, rendendo le competenze maturate funzionali agli obiettivi prefissati.

A seguito dell'esperienza vissuta e delle successive fasi di *on the job* nelle sedi sperimentali del progetto *TRAinTRAINING* la circolare del 20 dicembre 2019 ha aggiornato gli indicatori di rischio, perfezionato gli strumenti di conoscenza del fenomeno, migliorato le modalità di segnalazione del potenziale segnale di radicalizzazione e di conseguenza riesaminato i flussi di comunicazione alle varie articolazioni dell'Amministrazione penitenziaria.

Sono tutt'ora in corso, da parte dei Nuclei Regionali del N.I.C., la disseminazione di *webinar* realizzati nel corso del progetto europeo *TRAinTRAINING*, per la condivisione, anche mediante multivideoconferenza e con dedicati incontri informativi, con tutte le sedi penitenziarie.

Al fine di meglio indirizzare l'attività di Nuclei Regionali e favorirli nelle loro attività di coordinamento dei referenti locali, il N.I.C. organizza frequenti incontri di coordinamento nei quali sono forniti aggiornamenti inerenti alla minaccia terroristica ed eventuali nuove modalità di osservazione, nonché si discute di eventuali problematiche emerse nell'attività, valutando, altresì, nuove proposte operative.

§4. Gli strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie e la prevenzione del sovraffollamento.

Il sovraffollamento nelle carceri rappresenta un grave problema che si frappone quale ostacolo alla corretta gestione delle pene detentive; esso affligge la maggior parte dei Paesi ed è indicato, nelle competenti sedi internazionali, fra gli elementi principali che concorrono a caratterizzare il trattamento come "inumano e degradante".

In tal senso si è pronunciata la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo con la decisione, denominata pilota, dell'8 gennaio 2013 (sentenza "Torreggiani").

Nel condannare l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, la Corte ha stabilito che il nostro Paese mettesse in atto, con urgenza ed in tempi brevi, un sistema di interventi riparativi e compensativi.

In particolare, il Giudice europeo ha indicato che lo spazio da attribuire a ciascun detenuto non deve essere inferiore ai 3 metri quadri, poiché al di sotto di questo limite si configurerebbe il suddetto illecito trattamento.

Nella stessa sentenza si afferma, altresì, che si verterebbe nella lamentata situazione anche nel caso in cui il detenuto, pur disponendo di uno spazio superiore ai 3 metri quadri, viva in condizioni particolarmente afflittive (es. cattive condizioni ambientali).

Allo scopo di arginare il fenomeno del sovraffollamento intramurario, *in primis* si è pensato di individuare, nell'ambito delle disponibilità esistenti, spazi immediatamente utilizzabili e contemporaneamente sono stati progettati nuovi Istituti; mentre al fine di realizzare i predetti interventi si è provveduto a potenziare l'Applicativo Spazi Detenuti, che ormai è divenuto uno strumento ordinario di lavoro e di ausilio nella gestione ed il costante monitoraggio dell'intero sistema penitenziario.

Nel corpo di questa relazione, è preciso intento ripercorrere la storia dell'Applicazione dalla nascita, la sua evoluzione, l'attuale capacità operativa dell'A.S.D., fino alle sue potenzialità ancora inesplorate.

Con provvedimento del 25 marzo 2014 del Capo Dipartimento, sono stati istituiti ufficialmente l'Applicativo Spazi/Detenuti (A.S.D.) ed il relativo Gruppo di Lavoro, successivamente integrati con ordine di servizio del 27 gennaio 2015, con il quale sono state altresì fornite ulteriori indicazioni riguardanti l'allocazione e gli spazi vitali minimi stabiliti dalla Corte Europea, diventando questo strumento informatico, allo stato, il sistema più avanzato per definire l'insieme di relazioni tra detenuti e spazi detentivi.

Tale applicazione[29] viene alimentata dalla banca dati SIAP/AFIS e dall'applicativo 3 "Rilevazioni Lavori Camere Detentive"; essa consente non soltanto di conoscere il numero dei detenuti presenti nei singoli Istituti, ma anche la loro corretta collocazione all'interno di ogni Istituto (camere detentive) e lo spazio disponibile per ciascun individuo.

La consultazione *tout court* dell'A.S.D., inoltre, permette di controllare in tempo reale i parametri C.E.D.U. e le eventuali violazioni (con conseguente ripristino della legalità), ma è uno strumento che consente un corretto governo dell'Istituto attraverso la lettura di una serie di indicatori sia di natura trattamentale che disciplinare.

---

[29] L'Applicativo in oggetto richiamato, è disponibile per la consultazione sulla rete intranet di questo Dipartimento; esso costituisce l'evoluzione dell'Applicazione n. 4 - "Monitoraggio celle e spazi detentivi", che partendo da quanto inserito in SIAP/AFIS, con integrazione dei dati dell'applicazione n. 3 "Rilevazioni Lavori Camere Detentive", originariamente fotografava la situazione per ogni singolo Istituto sullo stato di occupazione delle celle; forniva, altresì, indicazioni riguardo le camere di detenzione "non disponibili" e permetteva l'acquisizione di alcune informazioni relative a ciascun detenuto (ovvero colloqui con familiari, movimenti, sanzioni disciplinari), permettendo, in tal modo, il controllo del sovraffollamento in funzione dello spazio minimo di 3 mq per ciascun ristretto, come stabilito dalla nota sentenza "Torreggiani".

PROVVEDITORATO	Capienza Regolamentare definita da D.M. 1975 della Sanità	Posti Reg non disp.	Posti Reg disp.	(a) Superficie Detentiva in mq	(b) Totale Num. camere Uso Detentivo	(d) Camere non Disp.	(f) Presenti in archivio	(g) di cui registrati in camera	(h) di cui assenti temporanei	Detenuti allocati in mq < 3	Detenuti allocati tra mq >= 3 e <= 4	Detenuti allocati in mq > 4	Art. 3	Art. 7	CEDU	(i) Affoll. To
LOMBARDIA	6.156	352	5.804	50.913	4.324	288	7.755	7.685	70	0	1.745	5.940	0	7.127	0,00	133,61
CALABRIA)	2.713	45	2.668	19.972	1.399	25	2.557	2.531	26	0	258	2.273	0	3.598	0,00	95,84

In premessa, è necessario precisare che la suindicata tabella è stata semplificata riportando la situazione soltanto di due Provveditorati, tuttavia si fa presente che quanto descritto per i distretti regionali della Lombardia e della Calabria, deve essere esteso a tutti gli altri Provveditorati.

Si è scelto, inoltre, di riportare un esempio riguardante singoli Istituti nell'ambito dei summenzionati Provveditorati, allo scopo di rendere più agevole la lettura dell'applicazione di che trattasi.

(Riferimento Provveditorato della Lombardia)

ISTITUTO	Capienza	SIAP/AFIS: dati inseriti da Istituto							Parametri Corte Europea (I) Diritti dell'Uomo							
	Regolamentare definita da D.M. 1975 della Sanità	Posti Reg non disp.	Posti Reg disponibili	(a) Superficie Detentiva in mq	(b) Totale Num. Celle Uso Detentivo	(d) Celle non Disp.	(f) Presenti in archivio	(g) di cui registrati in celle	(h) di cui assenti tempo-ranei	Detenuti allocati in mq < 3	Detenuti allocati tra mq >= 3 e <= 4	Detenuti allocati in mq > 4	Dut.*	In.*	CEDU	(l) Affoll. To
CR BOLLATE" -	1.251	0	1.251	10.077	707	0	1.243	1.241	2	0	0	1.241	0	1.725	0,00	99,36
CR OPERA -	918	3	915	8.746	819	3	1.227	1.224	3	0	0	1.224	0	1.414	0,00	134,10

(Riferimento Provveditorato della Calabria)

ISTITUTO	Capienza Regolamentare definita da D.G.D.T.	SIAP/AFIS: dati inseriti da Istituto							Parametri Corte Europea (l) Diritti dell'Uomo							
		Posti Reg non disp.	Posti Reg disponibili	(a) Superficie Detentiva in mq	(b) Totale Num. Celle Uso Detentivo	(d) Celle non Disp.	(f) Presenti in archivio	(g) di cui registrati in celle	(h) di cui assenti tempo-ranei	Detenuti allocati in mq < 3	Detenuti allocati tra mq >= 3 e <= 4	Detenuti allocati in mq > 4	Dut.*	In.*	CEDU	(l) Affoll. to
CC CASTROVILLARI-	122	0	122	1.091	120	0	163	161	2	0	0	161	0	202	0,00	133,61
CC CATANZARO -)	679	12	667	4.909	389	10	576	572	4	0	98	474	0	882	0,00	86,36

Descrizione analitica degli elementi sostanziali presenti nell'applicazione:

- per capienza regolamentare si intende il totale dei ristretti che possono essere allocati in ciascun Istituto penitenziario. Bisogna tener conto, tuttavia, che la Direzione generale dei detenuti e del trattamento, per definire il parametro della capienza regolamentare (totalità dei soggetti che possono essere assegnati a ciascuna struttura penitenziaria), fa riferimento al Decreto del Ministero della sanità 5 luglio 1975, ed alla Circolare del 17 novembre 1988. Sulla base di tali indicazioni, infatti, la capienza regolamentare è stata determinata partendo da una superficie minima di 9 mq per cella ad uso singolo ed aggiungendo un posto detenuto per ogni 5 mq ulteriori di superficie.
- i posti "regolamentari disponibili" si calcolano, in concreto, in base al numero dei soggetti che possono essere allocati in una camera detentiva, mentre per posti "regolamentari non disponibili" si intende la somma dei posti che vengono riportati come presenti in celle inagibili e/o destinate ad altro uso e/o a capienza ridotta (esclusi i metri quadri del bagno).
- la superficie detentiva in metri quadri viene censita in SIAP/AFIS e si riferisce allo spazio abitabile;
- il totale celle ad uso detentivo è il totale delle camere che sono utilizzate esclusivamente per l'allocazione dei ristretti;
- il totale celle non disponibili è il numero di celle soggette a lavori, inagibili e/o destinate ad altro uso e/o a capienza ridotta (il dato viene dichiarato dalle Direzioni degli Istituti attraverso l'applicazione ''Rilevazioni Lavori Camere Detentive, che è fisicamente e logicamente collegata alla banca dati dell'applicazione SIAP/AFIS);
- con la voce "Presenti in archivio" si vogliono identificare i soggetti in carico al PRAP, presenti negli archivi SIAP/AFIS alle ore 24.00 del giorno precedente la consultazione dell'applicazione;
- con la voce "di cui registrati in celle" si identificano i soggetti ai quali è stata associata in archivio anche la cella;
- con la voce "di cui registrati assenti temporanei" si identificano i soggetti in carico al PRAP, ma non presenti (ovvero assenti "a vario titolo", per visite mediche, ricoveri, permessi, udienze, etc.) in Istituto alle ore 24,00 di tutti i giorni.

Parametri previsti dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo:

- nella colonna "Detenuti allocati in mq < 3" sono riportati i soggetti allocati in uno spazio inferiore ai tre metri quadri, quindi in palese violazione delle direttive C.E.D.U., e all'uopo vengono segnalate situazioni di sofferenza con l'ausilio dei numeri "rossi";
- con "Detenuti allocati tra mq >=3 e <=4" —> viene indicato il totale dei ristretti allocati tra 3 e 4 metri quadri;
- "Detenuti allocati in mq > 4" —> è l'indice relativo al numero dei soggetti allocati in uno spazio detentivo maggiore di 4 metri quadri;
- nella colonna denominata "OUT" viene riportato il numero di soggetti in sofferenza, il cui spostamento in altra camera detentiva è la *conditio sine qua non* affinché la situazione allocativa venga riportata alla normalità, cioè ai parametri previsti dalla C.E.D.U.;
- nella colonna denominata "IN" viene, invece, riportato il numero di ristretti che può essere assegnato in una situazione di emergenza nell'ambito di un Provveditorato regionale (senza incorrere nelle violazioni dei parametri C.E.D.U.). Si rappresenta che tale colonna non è un indicatore di capienza regolamentare, in quanto la stessa viene calcolata dal blocco di voci relative alla capienza regolamentare dalla Direzione generale detenuti e trattamento;
- premesso che gli indici sono espressi in percentuale, quello C.E.D.U. si riferisce al rapporto soggetti/metri quadri ed indica la percentuale di sovraffollamento stabilito dalla Corte in 3 metri quadri, mentre l'indice di sovraffollamento (che se superiore a 100, denota sovraffollamento) è stato calcolato sulla base della presenza dei ristretti in ciascun penitenziario ed è riferito soltanto ai posti regolamentari disponibili (cioè computati sul criterio dei 9 metri quadri), non tenendo conto, quindi, dei posti indisponibili per qualsiasi motivo.

Nell'ambito del monitoraggio degli spazi detentivi determinante è risultata l'attività costantemente svolta dal succitato Gruppo di Lavoro, sul quale grava l'incombenza di monitorare, mediante l'applicativo di che trattasi, le presenze giornaliere dei detenuti negli Istituti di pena, nonché di rilevare gli spazi detentivi a disposizione di ciascuno, con l'esatta indicazione della metratura delle camere.

Dall'atto dell'istituzione dell'equipe ad oggi, il risultato conseguito è stato che nessun detenuto si è trovato a dover dimorare in una cella al di sotto dei tre metri quadri, e questo è

stato riscontrato anche per gli Istituti di maggiore complessità, come le Case Circondariali dei grandi centri metropolitani.

È necessario evidenziare come il conseguimento, ed il mantenimento, di tale risultato sia dovuto anche alle modifiche applicative apportate al sistema SIAP/AFIS, con l'introduzione del "campo orario" nel momento della registrazione di un soggetto all'interno di una cella e l'inserimento di un avviso, c.d. "*Alert*", che si attiva per segnalare una sofferenza allocativa in concomitanza della dislocazione anomala e/o *contra legem* di un individuo all'interno di una camera detentiva.

Il Gruppo di Lavoro della Direzione generale detenuti e trattamento prioritariamente si occupa anche di seguire i procedimenti dei lavori di adeguamento delle sezioni detentive al D.P.R. 230/2000; monitorare i tempi di consegna dei lavori e l'effettiva utilizzazione della sezione e/o dei padiglioni consegnati in procinto di ultimazione lavori; rilevare gli spazi detentivi e/o i posti inutilizzati; monitorare le sezioni ristrutturate e/o i padiglioni degli Istituti di nuova costruzione; accertare la configurazione strutturale dell'Istituto e/o delle sezioni a seguito della realizzazione del circuito regionale ex art. 115 D.P.R. 230/2000.

L'applicativo, nel corso dell'anno 2015, è stato progressivamente affinato ed arricchito con ulteriori elementi di conoscenza sia per quanto riguarda gli aspetti della vita intramuraria, sia per quanto concerne i dati giuridici e di gestione dei soggetti ristretti.

In particolare avere contezza della posizione giuridica del detenuto e degli altri elementi che lo riguardano (IP3, movimenti; colloqui, corrispondenza, pacchi, versamenti, sanzioni disciplinari, relazioni di sintesi, relazione comportamentale, nomina Avvocati, udienze, telefonate, istanze/richieste giuridiche; eventi critici), è per gli organi preposti un prezioso bagaglio conoscitivo che permette di effettuare tutte le adeguate movimentazioni, tenendo conto della posizione giuridica del soggetto, del circuito di appartenenza, delle condizioni di salute, degli eventuali divieti di incontro, ecc..

Per quanto attiene, invece, alla visualizzazione di altri elementi connessi alla vita detentiva, si evidenzia che attraverso la consultazione dell'A.S.D. è possibile anche conoscere se presso ogni struttura penitenziaria è stata prevista la presenza, o meno, di spazi agricoli e spazi sportivi ad uso detenuti.

A seguito dell'entrata in vigore, dal 28 giugno 2014, delle disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore di detenuti e internati, contenute nel Decreto Legge n. 92/2014, convertito con Legge 11 agosto 2014, n. 117, è stato stabilito che i detenuti che hanno subito un trattamento non conforme al disposto della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo

abbiano diritto a ottenere la riduzione di un giorno di pena per ogni dieci durante il quale è avvenuta la violazione del loro diritto a uno spazio e a condizioni adeguate, con contestuale previsione in favore di coloro che non si trovino più in stato di detenzione di un risarcimento pari a 8 euro per ciascuna giornata di detenzione trascorsa in condizioni non conformi alle indicazioni della C.E.D.U.

Al fine di poter individuare i detenuti aventi diritto, l'applicativo A.S.D. è stato integrato con un'ulteriore applicazione di supporto (denominata Applicativo 18) che, partendo dall'elaborazione dei dati di SIAP/AFIS, riepiloga per singolo soggetto detenuto, eventuali giorni di detenzione "in sofferenza" (meno di 3 mq), rapportando il numero degli occupanti della cella nel periodo di detenzione con i relativi metri quadri della cella, sì da rispondere ai quesiti proposti dalla Magistratura di Sorveglianza.

Tenuto conto che la Magistratura di Sorveglianza ha il compito di vigilare sull'esecuzione della pena nel rispetto dei diritti dei detenuti e degli internati, che interviene in materia di applicazione di misure alternative alla detenzione, di esecuzione di sanzioni sostitutive, di applicazione ed esecuzione di misure di sicurezza, sono state rilasciate le credenziali di accesso all'Applicativo a tutti i Tribunali ed Uffici di Sorveglianza d'Italia che possono, in tal modo, disporre di un valido supporto di conoscenza aggiornata *tout court* delle mutevoli realtà dei singoli Istituti, nonché di un sistema di informazioni utili ai fini di un'efficace e tempestiva trattazione e decisione dei ricorsi.

Nel tempo, inoltre, sono stati inseriti i seguenti *report*:

1. riepilogo per Provveditorato dei detenuti assegnati per sezione;
2. riepilogo nazionale dei detenuti distinta per tipologia e posizione giuridica;
3. riepilogo dei detenuti per posizione giuridica;
4. spazi agricoli ad uso dei detenuti;
5. spazi sportivi ad uso dei detenuti.

Nel corso del 2020, per fronteggiare l'emergenza pandemia da Sars Covid-19, sono state individuate sezioni dedicate ad Isolamento Sanitario per i detenuti sintomatici, nonché reparti posti all'interno delle sezioni per il monitoraggio dei soggetti asintomatici provenienti dall'esterno o da altri istituti.

Sempre nel corso dell'anno, l'Applicativo 15 è stato integrato con il *report* "censimento Lavorazioni penitenziarie ad uso dei detenuti".

La Direzione generale del personale e delle risorse è stata interessata per sviluppare le funzioni da inserire nell'A.S.D., che si elencano di seguito:

1. visualizzazione delle planimetrie di ciascun Istituto, dai padiglioni detentivi sino al dettaglio delle camere di detenzione;
2. ricognizione apparati di sicurezza degli Istituti di pena;
3. censimento degli Spazi di socialità ad uso dei detenuti.

Per quanto attiene l'Ufficio deputato alla gestione dei detenuti Alta sicurezza, scrupolosa è la valutazione in ordine alle sedi di assegnazione: oltre alla previsione delle consorterie criminali affiliate o contrapposte del detenuto si confrontano i posti letto disponibili con i soggetti già assegnati, ma di cui non è ancora stata data esecuzione al trasferimento.

Tale modalità operativa è finalizzata ad evitare il sovraffollamento ovvero la congestione di soggetti appartenenti alla medesima consorteria.

Alla data del 24 novembre 2020 non risultano situazioni di sovraffollamento che interessano sezioni alta sicurezza.

§5. Le politiche di trattamento dei detenuti, con specifico riguardo all'organizzazione dei diversi circuiti penitenziari, ai criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41 *bis* ord. pen., al trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche, alle detenute madri, nonché alla prevenzione della radicalizzazione.

5.1. Organizzazione dei diversi circuiti penitenziari e criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41 *bis* ord. pen.

Il concetto di circuito rappresenta una modalità organizzativa del sistema carcerario italiano. In particolare, l'articolo 14 dell'ordinamento penitenziario al comma terzo prevede espressamente che: "*L'assegnazione dei condannati e degli internati ai singoli istituti e il raggruppamento nelle sezioni di ciascun istituto sono disposti con particolare riguardo alla possibilità di procedere ad un trattamento rieducativo comune e all'esigenza di evitare influenze nocive reciproche*". Per le assegnazioni sono, inoltre, applicati di norma i criteri di cui al primo ed al secondo comma dell'articolo 42 ordinamento penitenziario, il quale a sua volta prevede che "*i trasferimenti sono disposti per gravi e comprovati motivi di sicurezza*". Il principio sancito in tale articolo indirizza le modalità organizzative a la collocazione dei detenuti all'interno degli istituti di pena, definendo *de facto* una logistica del sistema penitenziario italiano centrata sul principio della "classificazione" dei detenuti.

I cosiddetti circuiti – definiti sempre in relazione alla categoria di sicurezza – sono sistemi il cui scopo è quello di preservare l'ordine e il funzionamento degli istituti penitenziari. Nella pratica, sono a tutti gli effetti governi particolari da adottare nei confronti di quei detenuti categorizzati come altamente pericolosi, in relazione sia al reato commesso sia al comportamento durante la detenzione. I circuiti non sono disciplinati dal regolamento penitenziario e nemmeno dall'ordinamento, ma da una serie di circolari del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Tale scelta lascia quindi ampio margine di discrezionalità all'amministrazione penitenziaria nella loro gestione.

Le vigenti circolari ministeriali in materia di circuiti penitenziari (circolare 20 gennaio 1991 n. 606895, 21 aprile 1993 n. 3359, 16 gennaio 1997 n. 3449, 9 luglio 1998 n. 3479, 9 gennaio 2007 n. 20, 21 aprile 2009 n. 6069/2009) disciplinano l'esercizio del potere discrezionale inerente alla gestione dei detenuti e degli internati, secondo i criteri individuati dagli artt. 13 e 14 dell'ordinamento penitenziario che prevedono che la popolazione carceraria sia raggruppata per categorie omogenee. Ciò sia perché le possibilità di successo di un programma risocializzante comune sono collegate all'omogeneità e all'affinità del gruppo di trattamento, sia perché, sempre nella medesima prospettiva, occorre evitare "influenze nocive reciproche".

L'assegnazione ad un circuito penitenziario non comporta alcuna riduzione nella titolarità dei diritti del detenuto, potendo soltanto implicare l'allocazione in sezioni particolarmente sicure, la sottoposizione a maggiori controlli o l'adozione di speciali cautele nella fruizione degli istituti trattamentali per come normativamente delineati.

La circolare 21 aprile 2009 n. 3619/6069 ha riorganizzato il circuito alta sicurezza con conseguente abolizione del circuito "*elevato indice di vigilanza*" (EIV). Il nuovo circuito alta sicurezza è stato suddiviso in tre differenti sotto-circuiti: l'**AS1** dedicato al contenimento dei detenuti ed internati nei cui confronti sia stato dichiarato inefficace il decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41 *bis* o.p.; l'**AS2** dedicato ai detenuti per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza. l'**AS3** dedicato ai detenuti per delitti di cui agli art. 416 *bis* c.p. o aggravati dall'art. 416 *bis*.1 c.p., 630 c.p., art. 74, co. 1, D.P.R. 309/1990.

La detenzione differenziata della tipologia di detenuti di cui ai precedenti punti è volta ad evitare influenze nocive reciproche, anche in relazione alle possibili attività di proselitismo ed impedire sopraffazioni dovute alla differenza di ruolo criminale, restando impregiudicate le opportunità trattamentali.

Il concetto di "*regime*" si riferisce, invece, al sistema di normazione che caratterizza le realtà penitenziarie nelle sue diverse articolazioni. Ad esempio, sono annoverati in questa categoria il regime speciale di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario o il regime di cui all'art. 4-*bis*. È evidente che l'appartenenza ad un regime incide in maniera sostanziale sui diritti del detenuto.

Il regime detentivo speciale previsto dall'art.41 *bis* O.P., sin dalla sua istituzione – avvenuta con D.L. n. 306/1992, a cavallo delle stragi mafiose del 1992 – ha rivestito un ruolo centrale tra gli strumenti normativi utilizzabili per il contrasto alla criminalità organizzata. La sua vigenza si è prorogata sino alla novella introdotta con l. n. 279/2002, che ha ridisegnato l'istituto sancendo nel contempo il passaggio a regime della disciplina. Da ultimo, la legge n.94/2009 ha apportato alcune modifiche rendendo il regime speciale ancor più funzionale rispetto alle finalità preventive che si propone il legislatore.

La detenzione speciale consiste in un catalogo di limitazioni volte a ridurre la frequenza dei contatti degli esponenti di vertice delle organizzazioni criminali con l'esterno, per evitare che vengano commessi nuovi reati. Il suo scopo pertanto non è determinare una condizione di isolamento, né aggravare la sofferenza della detenzione ordinaria, ma di rafforzare la prevenzione in ambiente penitenziario.

Con la novella sono stati apportati alcuni correttivi alla originaria previsione normativa, che appariva eccessivamente stringata nella sua formulazione.

Si è così disciplinata con legge, ed in modo analitico, la concreta definizione del contenuto stesso del regime speciale, sottraendo questo compito alla discrezionalità dell'Esecutivo. Sono stati inoltre conferiti ai detenuti sottoposti al regime speciale strumenti completi di impugnazione avverso il provvedimento ministeriale che ne determina l'applicazione, individuando competenze, funzioni e poteri dei giudici chiamati a giudicare della validità dei provvedimenti stessi.

I criteri adottati nell'attuazione dei provvedimenti ex art. 41 *bis* O.P. sono rispondenti a quanto previsto dalla vigente normativa e nel rispetto dei contenuti della circolare n. 3676/6126 del 02 ottobre 2017, che fissa, nel dettaglio, le linee guida per la gestione del circuito 41 *bis*.

Limitazioni contenute nel DM 41 bis:

1. colloqui con i familiari e conviventi (art. 18 legge 354/1975) con frequenza non superiore ad uno al mese e di durata non superiore ad un'ora a prescindere dal numero di persone ammesse al colloquio, salvo quanto previsto dall'art. 37, co. 10, d.P.R. 230/2000,

secondo l'interpretazione della Suprema Corte di Cassazione (sentenza n. 3758/2013 del 26 novembre 2013); detti colloqui, inoltre, devono avvenire con le modalità di cui all'art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. b, legge 354/75;

2. colloqui con terzi (art. 18 legge 354/1975) salvo quanto previsto dall'art. 41 *bis*, comma 2 *quater* lett. b, legge 354/1975 con riferimento ai casi eccezionali;
3. corrispondenza telefonica (art. 18 legge n. 354/1975) salvo quanto previsto dall'art. 41 *bis*, comma 2 *quater* lett. b, legge 354/1975;
4. ricezione dall'esterno di somme in peculio superiori all'ammontare mensile stabilito ai sensi dell'art. 57, comma 6, D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230;
5. ricezione dall'esterno di pacchi contenenti generi ed oggetti, in quantità superiore a due pacchi al mese, complessivamente di peso non superiore a dieci chili, e due pacchi annuali straordinari, contenenti esclusivamente abiti, biancheria, indumenti intimi, calzature;
6. nomina e partecipazione alle rappresentanze dei detenuti e degli internati (articoli 9, 12, 27 e 31 legge n. 354/1975);
7. permanenza all'aperto per periodi superiori a due ore giornaliere e in gruppi superiori a quattro persone (art. 41 *bis*, comma 2 *quater*, lett. f) legge 26 luglio 1975, n. 354).

All'interno del decreto ministeriale è prevista, su disposizione delle competenti AA.GG., la sottoposizione al visto di controllo di tutta la corrispondenza telegrafica ed epistolare, in partenza ed in arrivo.

Il circuito è distribuito in 11 istituti penitenziari e consta di 11 sezioni maschili, una sezione femminile e una sezione per internati in esecuzione della misura di sicurezza della casa di lavoro.

L'assegnazione dei detenuti 41 *bis* all'interno dei reparti avviene tenendo in considerazione l'area geografica di operatività dell'organizzazione di appartenenza, le esigenze sanitarie nonché eventuali divieti d'incontro o incompatibilità segnalati dall'Autorità giudiziaria, avendo cura, in ogni caso, di evitare l'assembramento nello stesso istituto di figure particolarmente carismatiche. L'allocazione dei detenuti avviene sempre e rigorosamente in cella singola.

I detenuti effettuano i momenti di socialità per la durata di due ore in gruppi composti da un massimo di 4 soggetti.

Ai fini dell'individuazione dei detenuti da ammettere all'aria aperta in comune, si evita, ove possibile, di destinare allo stesso gruppo soggetti della medesima organizzazione ovvero

componenti di rilievo di organizzazioni operanti in alleanza o in contrapposizione fra loro, o su territori confinanti.

Le leggi n. 279/2002 e, soprattutto, n. 94/2009, hanno definito in modo analitico il contenuto delle singole prescrizioni del regime speciale, riducendo al minimo la discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta delle concrete misure da adottare.

Infatti, la più recente normativa stabilisce che i detenuti 41 *bis* possano effettuare un colloquio al mese che deve avvenire in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti (cd. vetro divisorio).

I colloqui dei detenuti 41 *bis* con i figli/nipoti minori di anni 12 possono avvenire senza vetro divisorio, in sale colloqui munite di impianto di videoregistrazione, per tutta la durata del colloquio, alla presenza dei familiari adulti dall'altra parte del vetro divisorio, possibilità introdotta di recente al fine di conformarsi all'orientamento assunto dalla Magistratura di Sorveglianza.

Alla luce delle recenti disposizioni normative, i colloqui visivi sono sempre sottoposti a videoregistrazione e, su autorizzazione della competente A.G., anche a controllo auditivo.

Nel caso in cui i detenuti non effettuino il colloquio visivo mensile, possono essere autorizzati, dopo i primi sei mesi di applicazione del regime, a svolgere un colloquio telefonico con i familiari. Questi ultimi, per ricevere la telefonata, devono recarsi presso l'istituto penitenziario più vicino al luogo di residenza al fine di consentire l'esatta identificazione degli interlocutori.

La legge 94/2009, nel corso del tempo, ha subito modifiche a seguito di sentenze della Corte Costituzionale, con riguardo ai seguenti aspetti:

- i colloqui con i difensori che non sono sottoposti a limitazioni nel numero e nella durata;
- possibilità di cucinare cibi all'interno delle camere di pernottamento.

I detenuti 41 *bis* a partire dal 1998 partecipano alle udienze tramite il sistema della multivideoconferenza, strumento che ha consentito di limitare i movimenti di tale tipologia di soggetti con conseguente enorme vantaggio in termini economici e di sicurezza. Infatti si è ridotto il pericolo connesso alle traduzioni (evasione del detenuto, incolumità del personale di polizia penitenziaria incaricato) e la possibilità per i personaggi di vertice delle organizzazioni criminali di continuare ad interagire con la zona geografica di provenienza.

Per quanto riguarda l'applicazione e la proroga del regime detentivo speciale di cui all'art. 41 *bis*, si rappresenta quanto segue.

L'art. 41 *bis* prevede che il regime detentivo speciale sia applicato con decreto motivato del Ministro della giustizia, nei confronti dei detenuti per fatti rientranti nella previsione di cui al primo periodo del primo comma dell'art. 4 *bis* O.P., per gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica su richiesta del Ministero dell'interno, sentito il parere del Pubblico Ministero ed acquisite ulteriori notizie presso la Direzione Nazionale Antimafia e gli Organi di polizia.

Di norma è lo stesso PM che chiede l'applicazione del regime speciale. Il decreto di applicazione, che ha durata di quattro anni, viene predisposto dopo aver acquisito le ulteriori informazioni previste.

La proroga, invece, richiede ulteriori accertamenti in ordine alla permanenza dei presupposti ed all'attualità delle esigenze di prevenzione.

La recente normativa, infatti, ha ribadito che la proroga del regime è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto anche del profilo criminale e della posizione rivestita dal soggetto in seno all'associazione, della perdurante operatività del sodalizio criminale, della sopravvenienza di nuovi incriminazioni non precedentemente valutate, degli esiti del trattamento penitenziario e del tenore di vita dei familiari del sottoposto.

Ciò impone di dare atto nel testo dei decreti di proroga dell'effettuazione - e delle risultanze - di una istruttoria il più possibile completa: sulla permanente gravità e persistente attualità delle esigenze di prevenzione, riferite al gruppo criminale organizzato operante all'esterno (criterio di riferimento oggettivo) e sulla persistente rilevanza del ruolo del soggetto all'interno dell'organizzazione criminosa (criterio soggettivo).

Vengono pertanto richieste notizie alla DDA competente, alla DNA ed agli Organi di polizia ed investigativi (Direzione Centrale della Polizia Criminale del Ministero dell'interno, Direzione Investigativa Antimafia, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e Comando Generale della Guardia di Finanza) al fine di ottenere un articolato giudizio su entrambi i profili sopra evidenziati, da cui dipenderà la proroga del decreto di applicazione.

La bozza di decreto, predisposta per la durata di due anni, viene poi sottoposta al Ministro della giustizia per la firma.

Per completezza di informazione, si fa presente che alla data del 24 novembre 2020 risultano presenti 754 soggetti sottoposti al regime speciale del 41 *bis* O.P.

Al riguardo si forniscono i seguenti dati relativi all'andamento del regime 41 bis, aggiornati a detta data.

Anno	Prima Applicazione		Riapplicazione		Totale ingressi	Annullamenti giurisdizionali		Revoca per avvio di collaborazione con la giustizia		Revoca		Mancato rinnovo		Scarcerazione		Morte		Totale uscite
Tipo DM	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro		Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	Delegati	Ministro	
1993	8	139	1	5	153	19	36	3	25	127	10	325		51	66	1	4	667
1994	74		22		96	62		14		0		8	10	38		2		134
1995	124		16		140	22		20		2		2		38		1		85
1996	56		13		69	24		22		0		6		38		3		93
1997	76		11		87	31		4		13		46		26		1		121
1998	108		15		123	8		6		0		52		25		1		92
1999	163		23		186	12		7		2		12		34		0		67
2000	62		12		74	25		3		2		7		56		8		101
2001	142		20		162	29		7		4		3		38		0		81
2002	102		27		129	53		9		2		6		43		2		115
2003	68		22		90	72		10		7		5		39		1		134

2004	49	13	62	34	3	7	1	36	1	82
2005	52	21	73	53	2	8	12	34	2	111
2006	69	14	83	89	5	0	2	35	0	131
2007	128	27	155	66	10	0	0	21	2	99
2008	90	18	108	68	7	2	3	35	1	116
2009	116	27	143	37	12	3	4	29	1	86
2010	91	13	104	33	8	2	6	20	3	72
2011	68	14	82	27	15	5	5	35	2	89
2012	51	20	71	9	7	2	3	23	0	44
2013	50	15	65	13	10	2	4	27	1	57
2014	60	22	82	17	8	2	9	33	1	70
2015	53	12	65	9	10	0	11	24	3	57
2016	50	20	70	6	11	3	19	30	3	72
2017	37	9	46	7	1	2	10	24	2	46
2018	48	13	61	3	3	1	8	25	3	43
2019	44	15	59	3	3	2	4	32	4	48
2020*	16	14	30	2	1	2	2	20	1	28

*Dati aggiornati al 24/11/2020

Tabella dei soggetti sottoposti al regime detentivo speciale 41 bis suddivisi per sesso e nazionalità

Numero Totale 754			
Detenuti		**Internati**	
749		5	
Uomini	**Donne**	**Uomini**	**Donne**
736	13	5	0

Tabella riepilogativa dei DM in esecuzione

N. DM di 1^ applicazione	**N. DM di riapplicazione**	**N. DM di proroga**	**Totale**
16	14	278	308

Tabella della dislocazione dei soggetti 41 bis sul territorio nazionale

Istituto penitenziario	**Numero**
Cuneo CC	46
L'Aquila CC	152
L'Aquila CCF	13
Novara CC	69
Opera (MI) CR	99
Parma CR	65
Roma Rebibbia CCNC	44
Sassari CC	93
Spoleto CR	81
Terni CC	27
Tolmezzo CC	12
Tolmezzo CL	5
Viterbo CC	48

Tabella suddivisa per posizione giuridica

Posizione giuridica	**Numero**
Condannati	391
Internato	5
Non definitivi di cui:	
In attesa di primo giudizio	39
Appellanti	50
Ricorrenti	32
Posizione giuridica mista con definitivo	204
Posizione giuridica mista senza definitivo	33
Totale	**754**

Tabella dei condannati alla pena dell'ergastolo

Posizione giuridica	**Numero**
Condannati	200
Appellanti	5
Posizione giuridica mista con definitivo	89
Posizione giuridica mista senza definitivo	10
Totale	**304**

Tabella per organizzazione criminale

Organizzazione	**Numero**
Cosa nostra	200
Camorra	267
'Ndrangheta	208
Sacra corona unita	19
Mafia altre pugliese	23
Mafia altre siciliana	26
Mafia stidda	2
Mafia altre lucana	3
Altre	3
Terrorismo	3
Totale	**754**

Tabella per tipologia dei reati più gravi previsti dall'art.4 bis O.P., in relazione all'applicazione del regime 41bis

Tipologia di reati	Numero
416 bis c.p.	147
416 bis, co.2 c.p.	560
270 bis c.p.	3
422 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	17
575 c.p., commesso avvalendosi delle condizioni di cui all'art.416 bis	3
56, 575 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	2
56, 629 c.p. aggravato art.7 L.203/1991	1
74 d.P.R. 309/90	17
Totale	**754**

5.2. Il Gruppo Operativo Mobile.

Il Gruppo Operativo Mobile – in ossequio all'art. 2 del D.M. 30 luglio 2020 – alla data del 31 ottobre 2020 si occupa della gestione di 754 soggetti nei 12 reparti dislocati sul territorio nazionale. Si tratta di 749 detenuti sottoposti allo speciale regime ex art. 41 *bis* (736 uomini e 13 donne) e di 5 internati 41 *bis* così suddivisi per consorteria criminale di appartenenza: Camorra 267, 'Ndrangheta 208, Cosa Nostra 200, altre mafie 55, Sacra corona unita 19, Stidda 2 e terroristi 3.

Il GOM provvede inoltre alla vigilanza e osservazione di 5 detenuti A.S. 2 per reati di terrorismo internazionale di matrice islamica e di un detenuto che collabora con la Giustizia di I^ fascia, ovvero di massima esposizione a rischio.

Al 31 ottobre 2020 si registrano 25 nuove applicazioni del regime speciale, 5 declassati nel sotto circuito A.S.1, 19 scarcerati, 1 deceduto e 7 detenuti riassociati al 41 *bis* dal circuito di alta sicurezza o per nuova detenzione.

Ciò posto, si rappresenta che, rispetto all'anno precedente, il numero complessivo dei detenuti è rimasto pressoché stabile.

Al 31 ottobre 2020 i piantonamenti eseguiti in strutture ospedaliere ammontano a 62 (di cui 6 effettuati all'interno di reparti aperti al pubblico e 56 in reparti detentivi ospedalieri) per un totale di 1259 giorni di degenza. Sono state inoltre effettuate 861 traduzioni, delle quali ben 831 hanno riguardato visite mediche o ricoveri in luoghi di cura esterni in gran parte collegabili all'aumento dell'età anagrafica e al conseguente decadimento fisico dei ristretti 41 *bis*: a tal proposito si consideri che l'età media è di 60 anni e che 279 detenuti (il 35% circa) hanno un'età pari o superiore ai 60 anni.

Nello stesso lasso temporale sono stati, altresì, effettuati 20 trasferimenti per assegnazioni definitive e temporanee, 3 traduzioni per colloqui tra detenuti 41 *bis*, 11 permessi ex art. 30 O.P. e nessuna visita ex art. 21 *ter* O.P.: tali dati risentono delle restrizioni imposte ai movimenti sul territorio dallo stato di emergenza nazionale dichiarato in data 31 gennaio 2020 in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Vale, a tal proposito, evidenziare che i permessi ex art. 30 O.P. concessi ammontano comunque a 24 e risulta autorizzata dall'A.G. anche una visita ex art. 21 *ter* O.P.: tali dati confermano quindi anche per il 2020 la costante tendenza di crescita del numero di concessioni degli ultimi istituti citati.

Le limitazioni agli spostamenti sul territorio dettati dalla normativa emergenziale connessa alla pandemia da COVID-19 e la conseguente difficoltà sorta per garantire lo svolgimento dei colloqui visivi con i familiari sono state superate grazie alla concessione straordinaria di un ulteriore colloquio telefonico (in aggiunta a quello sostitutivo spettante ex art. 41-*bis* co. 2 *quater*) disposta previo parere favorevole della Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e realizzata grazie all'intesa con il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri. Nella prima fase emergenziale (esattamente dal 31 marzo al 24 giugno 2020) personale G.O.M. ed N.T.P. ha assicurato supporto alle Stazioni CC su tutto il territorio nazionale per lo svolgimento di 1240 colloqui telefonici straordinari.

Per quanto concerne il trattamento dei detenuti sottoposti allo speciale regime di cui all'art. 41 *bis* – nonostante le numerose ordinanze di disapplicazione della circolare del 2 ottobre 2017 – resta prioritario lo sforzo teso all'uniformità di metodo nel corretto bilanciamento degli interessi connessi alla sicurezza penitenziaria ed alla dignità del detenuto, con l'esclusione di ogni disposizione che possa essere interpretata come inutilmente afflittiva.

Sul piano delle garanzie di sicurezza – vista la prerogativa dei soggetti affidati al G.O.M. e l'intrinseco alto livello di esposizione al rischio – per un'adeguata tutela degli operatori, anche in linea con il Piano Nazionale Anticorruzione, si è provveduto alla costante movimentazione del Personale fra i vari reparti.

5.3. Il trattamento delle tossicodipendenze e delle persone affette da patologie psichiatriche.

Nel corso dell'anno 2020, nell'armonizzare le attività sanitarie, con le azioni trattamentali e le esigenze di sicurezza l'Ufficio III - Servizi sanitari della Direzione GENERALE dei detenuti e del trattamento ha continuato a porre il massimo impegno nel campo della tutela del diritto alla salute delle persone detenute cercando di migliorare e implementare sempre più l'offerta sanitaria, che ha richiesto la concentrazione di tutte le energie e le risorse disponibili per contrastare quanto più possibile la diffusione del COVID-19 nella comunità penitenziaria.

Nel premettere che i Dipartimenti di Salute Mentale – DSM – delle ASL hanno il compito di assicurare la tutela della salute mentale di tutti i soggetti ristretti negli istituti penitenziari, predisponendo anche temporaneamente programmi terapeutici personalizzati come si evince dal d.P.C.M. primo aprile 2008 e dai relativi Allegati A e C, si rappresenta che in tutti gli istituti penitenziari è assicurata la presenza di uno psichiatra o di un servizio psichiatrico diversamente articolato in relazione alla tipologia dell'istituto e ai bisogni di salute della popolazione detenuta presente.

L'obiettivo perseguito è di individuare, possibilmente fin dall'ingresso le persone con disagio con patologia psichiatrica o con rischio suicidiario, per attivare immediate azioni di sostegno e per promuovere e concordare con l'Azienda Sanitaria locale gli interventi sanitari, sociali, psicologici, educativi, culturali e informativi di cui il detenuto può usufruire nell'ambito penitenziario in continuità con il territorio o anche all'esterno per il reinserimento nei contesti sociali di appartenenza.

Il disagio psichico delle persone detenute richiede un impegno incessante da parte dell'Amministrazione, che orienta la propria azione ad una continua opera di promozione per la realizzazione delle "Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale", sezioni appositamente dedicate, istituite all'interno di uno o più istituti penitenziari ordinari per ciascuna Regione, in attuazione dell'Accordo approvato dalla Conferenza Unificata in data 31 ottobre 2011.

Le ATSM garantiscono l'accoglienza e la presa in carico delle persone ristrette in carcere affette da patologie di natura psichiatrica o dal disagio derivante dalla privazione della libertà a cui vengono offerte cure ed assistenza per alleviare lo stato patologico, persone per le quali almeno temporaneamente l'allocazione in sezione ordinaria sia considerata dai sanitari non opportuna. Si tratta di persone con infermità psichica sopravvenuta nel corso della misura detentiva o condannate a pena diminuita per vizio parziale di mente ex art. 111 comma 5 e 7 del d.P.R. 230/00 ovvero per le quali sia necessario l'accertamento delle infermità psichiche ai sensi dell'art. 112 del d.P.R. 230/00.

Le predette articolazioni sono gestite sotto il profilo sanitario dal Sevizio Sanitario Regionale e dai rispettivi Dipartimenti di Salute Mentale; in ordine alla dotazione di personale medico e sanitario addetto alle ATSM e alla capacità di cura, si fa presente che anche questo aspetto attiene alle competenze delle Regioni e delle Aziende Sanitarie locali, che procedono in autonomia alla definizione del presidio sanitario.

Si ritiene opportuno segnalare che a seguito dell'approvazione del d.P.C.M. del 1° aprile 2008 l'Amministrazione penitenziaria agisce in sinergia con le Autorità Sanitarie per garantire condizioni detentive conformi ai principi di umanità e dignità anche nel campo della prevenzione del suicidio.

La prima area di intervento sanitari trasferita alle Regioni ha riguardato la presa in carico della **tossicodipendenza** in carcere. Infatti il T.U. 309/90 aveva affidato ai sevizi sanitari territoriali esterni – SERT – l'assistenza e la cura dei soggetti tossicodipendenti in stato di detenzione.

La riforma della sanità penitenziaria ha previsto il transito della tossicodipendenza alle Regioni ancor prima del trasferimento di tutte le altre funzioni di sanità penitenziaria. Per cui, a far data dal 1° gennaio 2020, la tossicodipendenza è transitata al Servizio Sanitario Nazionale in applicazione dell'art. 8, comma 1 del d.lgs. 230/99.

Nell'ottica degli interventi a favore delle persone tossicodipendenti detenute negli Istituti penitenziari, l'Amministrazione agisce in sinergia con il Servizio Sanitario Nazionale, in linea con le indicazioni contenute nelle Convenzioni delle Nazioni Unite, per la ricerca di soluzioni esterne per i detenuti tossicodipendenti in possesso dei requisiti per l'ammissione a programmi ambulatoriali presso i Sert o presso le Comunità Terapeutiche.

5.4. Prevenzione della radicalizzazione.

Ormai da diverso tempo, nell'attività dell'Ufficio IV – Detenuti media sicurezza della Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha assunto grande rilievo il fenomeno della

prevenzione della radicalizzazione; viene infatti attivata nei confronti dei detenuti di media sicurezza che mostrino segni di radicalizzazione, una procedura di monitoraggio che prevede l'acquisizione di dati che riguardino i quotidiani aspetti della vita penitenziaria del singolo soggetto, al fine di approntare ogni intervento ritenuto via via più opportuno, di concerto con il Nucleo Investigativo Centrale. L'Ufficio IV, nel disporre i movimenti/trasferimenti di ogni singolo soggetto monitorato, tiene conto dell'attività di monitoraggio in corso.

Per ciò che concerne invece la prevenzione ed il contrasto della radicalizzazione in carcere dei detenuti ascritti al **circuito AS2 (Alta Sicurezza 2)** gli stessi sono dislocati nelle tre sole sezioni ad essi dedicate presenti presso gli istituti di Rossano, Nuoro e Sassari, mentre la sezione femminile, presente presso la Casa circondariale di L'Aquila, è attualmente chiusa per lavori di ristrutturazione e le detenute presenti sono state provvisoriamente trasferite in sezioni femminili AS3.

L'Ufficio V - Detenuti alta sicurezza della Direzione generale dei detenuti e del trattamento conduce un'attenta attività di controllo e monitoraggio di tale categoria di detenuti e costante è il raccordo con il Nucleo Investigativo Centrale, per la condivisione degli elementi di conoscenza derivanti dall'attività di analisi condotta e dallo scambio delle informazioni condivise nelle riunioni del C.A.S.A. (Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo).

6. In un periodo di recrudescenza del fenomeno del fondamentalismo islamico, quale risulta essere allo stato l'odierna situazione mondiale, l'utilizzo di figure accreditate, quali gli Imam e/o mediatori culturali individuate di concerto con il Ministero dell'interno e l'UCOI, presso gli istituti penitenziari, così come in tutti i luoghi di aggregazione, risulta essere oltremodo necessario per contrastare ed evitare potenziali deleteri fenomeni di radicalismo di matrice confessionale.

7. Considerato il numero di detenuti ristretti per tale particolare tipologia di reati, si rende altresì opportuno individuare nuovi spazi detentivi anche al fine di consentire le adeguate separazioni fra soggetti appartenenti a medesime ovvero contrapposte organizzazioni terroristiche evitando deleterie concentrazioni di soggetti nel medesimo istituto, anche al fine di permettere una migliore ed efficace attività di osservazione e mirate attività trattamentali.

Per completezza di informazione, si fa presente che alla data del 24.11.2020 risultano presenti 82 soggetti ascritti al circuito "AS2".

Al riguardo si forniscono i seguenti dati.

		U	D	Totale
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE	1	0	1
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO INTERNAZIONALE DI MATRICE ISLAMICA	45	1	46
ALTA SICUREZZA 2	TERRORISMO NAZIONALE	25	10	35
TOTALE PER TIPOLOGIA		**71**	**11**	**82**

La continua evoluzione del fenomeno terroristico, mutato non solo nelle manifestazioni di violenza, ma anche da un punto di vista embrionale e aggregativo, ha imposto all'Amministrazione penitenziaria una attenta valutazione dei processi operativi adottati dalle Direzioni degli Istituti Penitenziari per l'individuazione, in carcere, dei segnali di una radicalizzazione violenta.

L'ambiente penitenziario è stato sempre considerato tra i contesti più a rischio, tanto che il 5 ottobre 2017, con una specifica Risoluzione del Parlamento europeo legata alla precedente del 25 novembre 2015, è stato raccomandato, per contribuire a prevenire la radicalizzazione violenta[30] che è alla base della ramificazione del terrorismo, di impegnare i propri sforzi: nella formazione del personale, nell'*intelligence* penitenziaria e nell'attivare il dialogo interreligioso e l'assistenza psicologica; sollecitazioni del Parlamento europeo nate anche a seguito di episodi di terrorismo che hanno visto quali protagonisti soggetti che, dopo essere stati ristretti nelle carceri, hanno abbracciato la deriva radicale, in risposta a un desiderio di appartenenza, di identità di gruppo, di tutela e di guida religiosa.

Da anni l'Amministrazione penitenziaria, avvalendosi del Nucleo Investigativo Centrale, si occupa dello studio del fenomeno del terrorismo interno e internazionale, anche di matrice confessionale, attraverso il monitoraggio dei detenuti ristretti per tali reati, o ad essi afferenti, e dei soggetti segnalati per tentativi di proselitismo e radicalizzazione violenta in carcere.

Negli Istituti penitenziari, infatti, la privazione della libertà, l'isolamento sociale e l'insoddisfazione nei confronti del sistema, giuridico e penitenziario, a cui può aggiungersi la

[30] La radicalizzazione violenta, quindi, può essere definita come un processo di evoluzione personale che conduce un individuo o un gruppo a ricorrere a una forma violenta d'azione, direttamente legata a un'ideologia estremista a sfondo politico, sociale o religioso (*Council Of Europe Handbook For Prison And Probation Services Regarding Radicalization And Violent Extremism*, 2016, P15.

pressione o la violenza (fisica o psicologica) del gruppo, unitamente all'influenza di soggetti radicalizzati, sono elementi che possono acuire il sentimento di profondo isolamento e di emarginazione dei detenuti più deboli, che possono anche costituire i prodromi di una radicalizzazione.

In particolare, quando si parla di emergenza delle tendenze alla radicalizzazione in ambito penitenziario, è necessario distinguere le seguenti categorie:

- detenuti per reati di terrorismo di natura politica-religiosa (terroristi);
- detenuti per altri reati, ma che condividono un'ideologia estremista e risultano carismatici nei confronti della popolazione detenuta (*leaders*);
- detenuti per altri reati, facilmente influenzabili dall'ideologia estremista (*followers*);
- detenuti per altri reati che aderiscono all'ideologia per motivi di opportunità (*criminal opportunists*).

Al fine di respingere l'attività di proselitismo e di indottrinamento ideologico nei confronti di quelli più vulnerabili, nonché la nascita di pericolosi sodalizi con appartenenti ad altre consorterie criminali, quali la criminalità organizzata autoctona e i gruppi antagonisti, i detenuti per il reato di terrorismo internazionale sono separati dagli altri ristretti e allocati nelle sezioni Alta Sicurezza 2[31].

Siffatta separazione è conforme alle linee direttrici comunitarie[32], nelle quali si sottolinea che l'isolamento dei detenuti di cui sia accertata l'adesione all'estremismo violento o l'avvenuto reclutamento in organizzazioni terroristiche dagli altri detenuti, rappresenta una possibile misura per impedire che la radicalizzazione terroristica venga imposta ad altri ristretti. Se per un verso la creazione di questo perimetro custodiale riduce notevolmente i rischi di proselitismo è comunque evidente che negli altri circuiti penitenziari, definiti di media sicurezza, possano essere presenti integralisti di spessore (*leaders*) circondati da una larga schiera di soggetti più fragili (*followers*).

Per questi motivi, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, anche in ossequio alle direttive europee[33], ha predisposto misure idonee sia ad ostacolare tali processi sia a gestire e reinserire i soggetti già radicalizzati[34].

---

[31] L'assegnazione a tale circuito non comporta alcuna *deminutio* nella titolarità dei diritti del detenuto, potendo soltanto implicare l'allocazione in sezioni particolarmente sicure, la sottoposizione a maggiori controlli o l'adozione di speciali cautele nella fruizione degli istituti trattamentali per come normativamente delineati.

[32] Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2015.

[33] Le linee guida per i servizi penitenziari e di *probation* sulla radicalizzazione e l'estremismo violento del 2 marzo 2016.

Tuttavia, nonostante l'intensificazione dell'osservazione e del monitoraggio penitenziario, risulta sempre più complessa l'individuazione dei cosiddetti "radicali nascosti"[35] perché i detenuti tendono a dissimulare gli atteggiamenti di adesione all'ideologia estremista.

Alla luce di quanto sopra, insieme all'inevitabile interesse mondiale per il fenomeno del terrorismo Jihadista e all'elevato numero di detenuti di origine e/o fede islamica ristretti negli Istituti penitenziari italiani, sono state poste in essere dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, tramite il Nucleo Investigativo Centrale, attività finalizzate alla prevenzione del reclutamento, tra i detenuti per reati comuni, di militanti delle organizzazioni terroristiche gravitanti nell'area dell'integralismo islamico, con particolare attenzione alla minaccia Jihadista.

Trattasi di un'attività fondata sulla conoscenza del detenuto, alla quale si perviene non solo attraverso l'attività di osservazione e monitoraggio, ma attingendo informazioni legittimamente possedute dall'Amministrazione che, debitamente aggregate, sono utilizzate dagli analisti del N.I.C. per una puntuale attività di prevenzione.

Questo sistema di rilevazione ha evitato ogni forma di automatismo, che possa portare a equivocare attività riconducibili alla libera professione del culto con comportamenti pericolosi, socialmente pregiudizievoli e sintomatici di devianza estremista.

Infatti, solo dopo una rigorosa attività di analisi e aggregazione di dati e informazioni, condotta dal N.I.C., anche attraverso le notizie ricavate nell'ambito del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo[36], viene disposta una attività di monitoraggio, che consiste nell'osservazione individualizzata del soggetto per il quale si ritiene possibile un'adesione a idee estremiste e una raccolta di notizie provenienti dal contesto penitenziario.

Si tratta, nella sostanza, di processi operativi che – in coerenza con i consolidati indirizzi in sede internazionale e sovranazionale – non incidono sul trattamento del detenuto e sull'esecuzione della pena o delle misure cautelari detentive e si coniugano con un'azione di

---

[34] Nella nota con la quale è disposto il monitoraggio è prevista anche la segnalazione all'area educativa, indipendentemente dalla posizione giuridica, per un trattamento individualizzato teso alla de-radicalizzazione o disingaggio.

[35] Si tratta di individui che non partecipano ai meccanismi del gruppo anzi sembrano estraniarsi dalle loro dinamiche pur godendo di un alto grado di autorità tra i compagni musulmani tanto che in caso di conflitto spesso si rivolgono a loro per l'arbitraggio o anche per consiglio.

[36] Il C.A.S.A. è un tavolo permanente, presieduto dal Direttore Centrale della Polizia di Prevenzione, nel cui ambito vengono condivise e valutate le informazioni sulla minaccia terroristica interna ed internazionale. Vi prendono parte le forze di polizia a competenza generale, Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri, le Agenzie di intelligence, AISE ed AISI, e, per i contributi specialistici, la Guardia di Finanza ed il NIC quale rappresentante del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

prevenzione e sicurezza, oltre che di osservazione penitenziaria, finalizzata a elaborare un percorso trattamentale individualizzato.

Il monitoraggio prende, di regola, avvio nel momento in cui il Nucleo Investigativo Centrale riceve, dall'Istituto penitenziario, la segnalazione in ordine a elementi che fanno ritenere che sia in atto ovvero che vi sia il motivato rischio di un percorso di radicalizzazione[37].

Sia l'attività di monitoraggio sia quella di analisi sono caratterizzate da processi lavorativi molto complessi, finalizzati a prevenire e contrastare, attraverso specifici modelli operativi, un fenomeno così imperscrutabile e insidioso come la radicalizzazione e il proselitismo, che involge fattori personali e di contesto che possono facilmente sfuggire.

L'analisi condotta dal N.I.C. con la collaborazione dei suoi Nuclei Regionali e dei *Focal Point* presenti in ogni struttura penitenziaria, si sviluppa su tre diversi livelli:

- Il primo livello – classificato ALTO – raggruppa i soggetti per reati connessi al terrorismo internazionale e quelli di particolare interesse per atteggiamenti che rivelano forme di proselitismo, radicalizzazione e/o di reclutamento.
- Il secondo livello – classificato MEDIO – raggruppa i detenuti che all'interno del penitenziario hanno posto in essere atteggiamenti che fanno presupporre la loro vicinanza alla ideologia jihadista e, quindi, ad attività di proselitismo e reclutamento.
- Il 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.

In base al livello di analisi la sede penitenziaria comunica, con cadenza mensile, bimestrale e semestrale una serie di dati, inerenti alla vita intramuraria[38] e i contatti con l'esterno[39], che sono poi analizzati e sviluppati dagli analisti del Nucleo Investigativo Centrale.

A tale proposito si segnala che le notizie di monitoraggio sono acquisite anche tramite dedicato applicativo che, attraverso l'inclusione di nuovi campi informativi[40], rende possibile una analisi mirata e più approfondita del soggetto.

---

[37] Secondo le linee guida del Consiglio d'Europa, l'individuo radicalizzato commette, o quanto meno incoraggia e sostiene, degli "*atti che possono condurre al terrorismo e che puntano a difendere un'ideologia che promuove una supremazia di tipo razziale, etnico o religioso*" e mostra un forte rigetto dei "*principi e valori che fondano la democrazia*".

[38] Relazione comportamentale redatta dal personale di Polizia Penitenziaria, Relazione di sintesi dell'area pedagogica, infrazioni disciplinari, ubicazione nella stanza detentiva, ecc.

[39] Flussi di corrispondenza epistolare, somme di denaro inviate e/o ricevute, colloqui visivi e telefonici, pacchi postali, ecc.

Va precisato che il monitoraggio consiste, meramente, in un'osservazione empirica attraverso la quale è possibile accertare la eventuale adesione ad idee estremiste, attuare procedure di deradicalizzazione[41] o, in caso di imminente scarcerazione, effettuare segnalazioni alle Forze dell'Ordine sul territorio per attuare delle misure di prevenzione quali, ad esempio, la riservata vigilanza.

I risultati di tali attività sono condivisi, in un'ottica di cooperazione, oltre che con i vertici dell'amministrazione penitenziaria, con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e, qualora ci siano fatti di interesse investigativo e/o giudiziario, con l'Autorità Giudiziaria, nonché con il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo[42].

Non va sottaciuto, infine, che i detenuti sottoposti a profilo di analisi dal N.I.C., sono segnalati allo staff multidisciplinare[43] dell'istituto penitenziario di pertinenza, per la presa in carico e per l'individuazione di un'eventuale strategia di depotenziamento (deradicalizzazione).

Per questi motivi l'Amministrazione penitenziaria, oltre alle linee programmatiche in materia di prevenzione e contrasto all'islam radicale, ha dedicato particolare attenzione, per assolvere al mandato istituzionale della rieducazione e del recupero del detenuto, anche alle misure di disimpegno, inteso come programma di disindottrinamento, che mira a ricondurre a un islam non estremista che rifiuta l'azione violenta, senza pretendere la rinuncia ad un'ideologia radicale, oltre che ai programmi di deradicalizzazione che conducano all'abbandono dell'ideologia e della prassi terroristica in favore di una visione moderata, democratica e pluralista o comunque meno conflittuale.

I programmi di depotenziamento e deradicalizzazione sono realizzati attraverso percorsi che, a tutela delle garanzie individuali, non assumono una connotazione religiosa e sono misure integrate che non guardano solo alla prevenzione e al contrasto del fenomeno terroristico, ma più in generale alla rieducazione e al recupero del reo.

---

[40] Attraverso una collaborazione tra il SIP del DAP e il NIC, sono stati realizzati dei pannelli che consentono la visione in tempo reale di tutte le informazioni inserite nel sistema SIAP- AFIS ed inerenti la vita penitenziaria (disciplinari, relazioni dell'area giuridico-trattamentale, ubicazioni, etc) e i contatti con l'esterno (flussi di corrispondenza, colloqui, telefonate, etc. dei detenuti). Attualmente, su richiesta del NIC il Servizio Informatico Penitenziario ha realizzato una modifica al sistema SIAP-AFIS che consente l'inserimento della relazione comportamentale anche da parte del personale di polizia penitenziaria.

[41] 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.

[42] La sua composizione è stata formalizzata il 6 maggio 2004, con il Decreto del Ministro dell'Interno, che ha disciplinato il Piano Nazionale per la gestione di eventi di natura terroristica, nonché le procedure e le modalità di funzionamento dell'Unità di Crisi ai sensi dell'art. 6 Decreto Legge 6 maggio 2002, n. 83 convertito nella Legge 2 luglio 2002 n. 133.

[43] Composta da educatori ed esperti in psicologia, criminologia, pedagogia, servizio sociale e psichiatria.

La deradicalizzazione e il disimpegno sono il frutto di percorsi personali e di scelte individuali che non costituiscono un obbligo per il detenuto, ma certamente un dovere di fare per l'amministrazione penitenziaria.

È proprio partendo da questa logica che la strategia posta in essere in tema di attivazione dei programmi di depotenziamento e deradicalizzazione si esplica attraverso l'offerta trattamentale: la buona pratica religiosa, l'istruzione, la formazione professionale e la possibilità di accedere al lavoro, per evitare l'alienamento del detenuto e il suo possibile identificarsi con principi eversivi dell'ordine democratico come quelli a cui si ispirano i terroristi.

In Italia, infatti, l'ordinamento penitenziario prevede che il trattamento dei detenuti deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto nei confronti del quale, qualora condannato, va attuata una osservazione scientifica della personalità volta a rilevare le eventuali carenze fisiopsichiche e consentire la formulazione di adeguati programmi di rieducazione e di reinserimento nella società.

In armonia con i predetti principi, in occasione del monitoraggio per rischio radicalizzazione, prescindendo dalla posizione giuridica, la direzione dell'Istituto e in particolare l'area giuridico-pedagogica è sollecitata alla presa in carico del detenuto per individuare ogni e più idoneo strumento di intervento.

In questa maniera, tutte le professionalità, ognuna per l'aspetto di competenza, sono chiamate a comunicare costantemente fra loro e a scambiarsi informazioni, notizie e valutazioni per raggiungere una visione unitaria degli interventi da porre in essere con l'obiettivo di trasportarne gli esiti nel "programma individualizzato di trattamento" che è curato dall'*équipe* di osservazione e trattamento, presieduta dal Direttore e composta dal funzionario giuridico-pedagogico, dal personale di polizia penitenziaria e dagli esperti ex art. 80[44].

Ed è partendo da queste sollecitazioni che le sedi penitenziarie possono stipulare dei protocolli locali, condividendoli con l'Amministrazione centrale, per attivare specifici programmi.

A mero titolo di esempio, in alcune sedi penitenziarie sono in programmazione corsi di "rieducazione religiosa" che perseguono la re-islamizzazione, attraverso una predicazione non violenta che respinge il concetto di jihad.

In un penitenziario è stato realizzato un percorso formativo sulla gestione dell'aggressività a cui sono stati ammessi a partecipare i detenuti monitorati di 1° livello e che a breve sarà

[44] Psicologo, criminologo, mediatore culturale, pedagogista, etc.

riorientato sulla specifica problematica della radicalizzazione violenta. In altre sedi penitenziarie si è agito puntando su progetti educativi e trattamentali individualizzati, volti a creare un clima positivo in grado di ridimensionare le campagne di odio dei reclutatori.

Oltre alle iniziative portate ad esempio, particolare attenzione è dedicata al primo contatto con la realtà penitenziaria, ossia al colloquio di primo ingresso e alla scelta allocativa in sezione, quale momento cruciale di attuazione della strategia deradicalizzante, che non deve essere considerato un semplice adempimento burocratico ma un vero *individual assessment* da concretizzare anche nel corso della detenzione.

In realtà, alcuni casi, analizzati dal N.I.C., hanno dimostrato che i detenuti tendono a radicalizzarsi in presenza di una concomitanza di fattori tra cui la necessità di aggrapparsi a un soggetto più forte, avendo gli stessi la percezione di sentirsi discriminati o emarginati, oppure a causa di un fatto destabilizzante, come ad esempio un lutto, un abbandono, ecc.

Infine, periodicamente, il N.I.C. esegue uno studio dei dati riferiti ai soggetti "osservati"[45] al fine di procedere ad una eventuale declassificazione del livello di analisi a cui sono sottoposti i soggetti.

Procedimentalizzazione che avviene attraverso l'acquisizione di pareri della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, dei Provveditorati, dei Nuclei Investigativi Regionali[46] delle sedi penitenziarie attraverso i Referenti locali[47] e con gli Enti del C.A.S.A..

§6. Le azioni intraprese e progettate con riferimento all'esecuzione carceraria e ai programmi trattamentali, all'istruzione, alla salute ed al lavoro dei detenuti.

6.1. Istruzione e formazione.

In data 19 ottobre 2020 è stato rinnovato per la terza volta il Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia ed il Ministero dell'istruzione, al fine di proseguire la collaborazione tra i due Dicasteri mediante la cooperazione interistituzionale.

Obiettivo dell'intesa è sia dare continuità al Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei Servizi Minorili della giustizia, sia favorire l'applicazione del Decreto interministeriale 12 marzo 2015 "*Linee guida per il passaggio al nuovo ordinamento a sostegno dell'autonomia organizzativa e didattica dei Centri Provinciali per l'istruzione degli adulti*", con il quale sono state definite le indicazioni per il

[45] Si intendono il complesso dei detenuti sottoposti al 1°, 2° e 3° livello.
[46] D.M. 28 luglio 2017, articolazioni del NIC sul territorio.
[47] *Focal point* del NIC presenti presso ogni Istituto Penitenziario.

passaggio al nuovo ordinamento dell'istruzione degli adulti, a norma dell'art. 11, comma 10, del d.P.R. 29 ottobre 2012, n. 263, "*Regolamento recante norme generali per la ridefinizione dell'assetto organizzativo didattico dei Centri d'istruzione per gli adulti, ivi compresi i corsi serali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*".

Il citato Regolamento ha – infatti – introdotto importanti cambiamenti nell'assetto organizzativo e didattico dei percorsi di istruzione destinati ai soggetti adulti, declinando gli interventi istruttivo/formativi attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale e professionale della persona, la ricostruzione della storia individuale ed il riconoscimento delle competenze/conoscenze acquisite.

Nell'anno scolastico 2019/2020, pur con le difficoltà dovute alla fase di emergenza epidemiologica da COVID-19, sono stati attivati un totale di n. 986 corsi di primo livello frequentati da 11.494 soggetti in esecuzione pena, di cui n. 819 donne, e n. 751 corsi di secondo livello frequentati da n. 8769 allievi, di cui n. 354 donne.

In totale i corsi attivati sono stati n. 1734 con una frequenza di n. 20.263 persone in esecuzione pena, di cui n. 1173 donne.

Per quel che concerne la formazione professionale, momento fondamentale per l'acquisizione di competenze specifiche che possano aiutare la persona reclusa in un corretto reinserimento nel mondo lavorativo esterno al carcere, la stessa viene attuta in collaborazione anche con i competenti Assessorati regionali.

Al 30 giugno 2020 erano stati attivati n. 92 corsi professionali, frequentati da n. 758 persone in esecuzione pena, di cui n. 119 donne.

L'offerta istruttivo/formativa in favore dei soggetti in esecuzione pena si completa con i corsi di livello universitario, i quali – seppur destinati ad un numero minoritario di persone – sono il frutto di formali accordi tra l'Amministrazione penitenziaria e le Università, determinando, in alcune sedi, la creazione di "poli universitari interni", cioè di specifiche sezioni detentive destinate ai reclusi iscritti a corsi universitari. In ogni caso, tutti i soggetti reclusi in possesso dei requisiti di legge possono iscriversi ad un corso universitario, anche in assenza di un "polo universitario interno".

Al 31 dicembre 2019 risultavano iscritte ai corsi attivi nei poli universitari interni n. 476 persone in esecuzione pena, di cui n. 12 donne e n. 60 stranieri; i corsi attivati alla citata data erano n. 176. Sempre al 31 dicembre 2019 risultavano iscritte a corsi universitari non inseriti

nei poli universitari interni n. 365 persone in esecuzione pena, di cui n. 7 donne e n. 39 stranieri. I laureati nell'anno 2019 sono stati n. 27, di cui n. 3 stranieri.

Sempre con riferimento alle attività istruttive di livello universitario, è in vigore un protocollo d'intesa (siglato in data 11 settembre 2019) tra l'Amministrazione penitenziaria e la Conferenza Nazionale Universitaria Poli Penitenziari (CNUPP), finalizzato al miglioramento della collaborazione tra le due istituzioni, anche mediante l'emanazione di linee guida che rendano omogenei i criteri ed i principi di collaborazioni tra Università e mondo penitenziario, sia per ampliare le opportunità formative in favore dei soggetti reclusi, sia per dare avvio ad iniziative di studio e ricerca su temi di comune interesse.

In collaborazione con il Servizio Informatico Penitenziario della Direzione generale del personale e delle risorse, è in corso di sperimentazione un modello tecnico di collegamento ad *internet* che consentirà – in maniera sicure e controllata – l'utilizzo della rete *web* da parte dei detenuti per attività di formazione a distanza, espletamento di pratiche burocratiche ed effettuazione di sessione d'esame a distanza.

6.2. Attività culturali, ricreative e sportive.

Per quel che riguarda le attività culturali, oltre ai numerosi concorsi letterari di prosa e poesia che vengono diffusi su scala nazionale su proposta di enti e soggetti pubblici e privati, da circa un decennio è presente una collaborazione con l'Associazione *"Medfilm Festival Onlus"*, attraverso la partecipazione alla rassegna "MEDFILM Festival" nata allo scopo di incentivare la conoscenza, la comprensione ed il rafforzamento delle relazioni sociali ed umane tra i Paesi euro mediterranei.

Gli Istituti penitenziari coinvolti nel corso delle diverse edizioni del Festival partecipano sia come "giuria interna", per la valutazione dei film in concorso nell'ambito del premio Methexis, sia con materiali audiovisivi di propria produzione, i quali – fuori concorso – sono stati proiettati presso le sedi del Festival nella città di Roma, in una speciale rassegna denominata "*Corti dal carcere*".

In tema di valorizzazione degli aspetti culturali dei soggetti in esecuzione pena, è stato rinnovato a dicembre 2017 il Protocollo d'intesa per la *"Promozione e gestione dei servizi di biblioteca negli istituti penitenziari"* di concerto con l'Associazione Italiana biblioteche, l'Associazione Nazionale Comuni Italiani, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'Unione delle Province d'Italia.

Per quel che concerne la promozione delle attività artistico/creative, in particolare quelle teatrali, si segnala che il 5 giugno 2019 si è proceduto al rinnovo del Protocollo d'intesa tra Amministrazione penitenziaria, Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, Università Roma Tre e Coordinamento Nazionale Teatro e Carcere, al fine di sostenere e promuovere la diffusione delle esperienze teatrali all'interno degli Istituti penitenziari. È inoltre in corso di definizione un Protocollo d'intesa con la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome per la promozione e gestione delle attività di Teatro in carcere.

Rispetto alle iniziative volte a promuovere la pratica sportiva all'interno degli istituti penitenziari – quale esperienza trattamentale in grado di promuovere il benessere e l'integrità psico-fisica dei soggetti in esecuzione di pena mediante la valorizzazione della corporeità, l'acquisizione di abilità motorie e sportive, l'abbattimento delle tensioni indotte dalla detenzione, la valorizzazione delle potenzialità soggettive e relazionali – si segnala che in data 31 luglio 2019 è stato rinnovato il Protocollo con l'Unione Italiana Sport per Tutti (UISP) per la promozione di attività sportive in favore dei reclusi; inoltre, sono stati sottoscritti due nuovi Protocolli d'intesa con la Federazione Italiana Rugby e la Federazione Italiana Giuoco Squash. I sopracitati Protocolli si aggiungono a quelli già in essere, sempre nel settore sportivo, con il CONI, il Centro Sportivo Italiano, l'AICS e l'Unione Sportiva ACLI (di prossimo rinnovo).

6.3. Lavoro.

L'Amministrazione penitenziaria ha sempre curato con particolare attenzione il tema del lavoro penitenziario, sia con riferimento alle attività svolte alle dipendenze della stessa Amministrazione, sia incentivando la presenza di cooperative ed aziende esterne all'interno degli Istituti penitenziari, al fine di favorire il reinserimento sociale lavorativo dei detenuti, una volta scontata la pena.

È particolarmente attenta l'opera di sensibilizzazione rivolta ai Provveditorati Regionali, sottolineando la necessità di tenere stretti contatti con il territorio, ponendo attenzione alle realtà imprenditoriali locali, al fine di valutare la possibilità di offrire in gestione a terzi gli impianti produttivi che hanno particolari difficoltà a mantenere o sviluppare le proprie attività con la gestione diretta.

La presenza di imprese esterne permette di ricreare, all'interno degli istituti penitenziari, le stesse condizioni di mercato del lavoro esterno, preparando i detenuti lavoranti alla

complessità del mondo libero e offrendo la possibilità, per chi avesse dato dimostrazione di impegno e capacità, di proseguire il rapporto di lavoro anche dopo la scarcerazione.

Per incentivare la presenza del mondo imprenditoriale e cooperativistico, è proseguita la collaborazione con il mondo della cooperazione sociale, con l'obiettivo di incrementare le opportunità lavorative in favore della popolazione detenuta e la corretta applicazione della Legge 193/2000, cd. "Smuraglia", che prevede sgravi fiscali e contribuitivi in favore delle realtà imprenditoriali che operano all'interno degli istituti penitenziari.

È proseguita l'attività di monitoraggio trimestrale, attraverso i Provveditorati Regionali, dei crediti fruiti dalle cooperative e dalle imprese che operano all'interno di istituti penitenziari, anche con riferimento all'art. 21 ed alla fase post-detentiva.

Con riferimento al numero dei detenuti impegnati alle dipendenze di soggetti esterni all'Amministrazione, sia all'interno degli istituti che in art. 21 O.P. e/o semilibertà, per i quali i datori di lavoro fruiscono delle agevolazioni fiscali e contributive previste dalla legge 193/2000, essi erano, al 30 giugno 2020 (ultimo dato disponibile), n. 1018.

Alla stessa data, grazie anche agli sforzi delle Direzioni degli istituti penitenziari e all'adozione del criterio della rotazione sui posti di lavoro che non richiedono profili di specializzazione, il numero totale dei detenuti lavoranti era di n. 17.115 unità.

Nel corso del 2020 l'Amministrazione penitenziaria si è impegnata, con le risorse a disposizione, per migliorare le strutture produttive e le attività presenti all'interno degli Istituti penitenziari (falegnamerie, tessitorie, tipografie ecc.).

I detenuti impiegati alle proprie dipendenze in attività di tipo industriale risultano essere, al 30 giugno 2020, n. 707.

È proseguito, inoltre, l'impegno per la promozione, nell'ottica della riqualificazione del lavoro penitenziario, di progetti per lo sviluppo delle produzioni nel settore agricolo. I detenuti impegnati in attività di tipo agricolo e zootecnico presso le colonie penali di Is Arenas, Isili, Mamone, Gorgona e presso numerosi tenimenti agricoli annessi ad Istituti penitenziari risultano essere n. 299 al 30 giugno 2020.

Presso l'istituto di Biella è stata ultimata la struttura industriale presso cui, grazie alla collaborazione, senza oneri per l'Amministrazione, con l'azienda Ermenegildo Zegna, saranno realizzate divise per il personale del Corpo di polizia penitenziaria. L'accordo, rinnovato il 3 novembre 2020, prevede l'intervento della ditta Zegna per la definizione dei cicli e dei tempi di produzione, il trasferimento del *know-how* di base alle persone che saranno impiegate nelle attività di sartoria. L'obiettivo è garantire percorsi professionalizzanti per le

persone detenute nel settore tessile, finalizzato a creare opportunità occupazionali, con l'acquisizione di competenze spendibili anche dopo l'esecuzione della pena.

6.4. Lavori di pubblica utilità

Con riferimento specifico ai c.d. "Lavori di pubblica utilità", si rappresenta che la Sezione "Mi riscatto per il futuro …" è stata istituita come sezione di diretta collaborazione del Capo del Dipartimento nell'ottobre 2019, con il mandato di assicurare la piena valorizzazione del lavoro dei detenuti quale strumento fondamentale di rieducazione e leva trattamentale imprescindibile nel processo di reinserimento sociale della persona ristretta, così come previsto dall'art. 20 *ter* O.P..

L'azione istituzionale della Sezione persegue lo scopo di sviluppare occasioni di impiego lavorativo a favore della collettività, attraverso il coinvolgimento sinergico delle istituzioni e dei diversi soggetti pubblici e privati presenti sul territorio nazionale.

I modelli collaborativi di *partnership*, avviati sotto forma di Protocolli d'intesa per l'implementazione di specifici percorsi lavorativi di pubblica utilità, hanno reso possibile l'impiego di un numero cospicuo di detenuti in servizi a favore della collettività e ad elevato impatto sociale.

Le azioni di promozione del lavoro penitenziario hanno previsto anche una serie di interventi in favore dell'istruzione, della formazione e dell'integrazione negli Istituti penitenziari, nell'obiettivo di realizzare un programma formativo qualificante per i detenuti, finalizzato all'acquisizione di competenze utilmente spendibili nel mondo del lavoro in prospettiva di un'eventuale reintegrazione sociale del soggetto.

I profili assolutamente innovativi del modello "Lavori di pubblica utilità" sperimentato in Italia ha attirato l'attenzione dell'Ufficio UNODC delle Nazioni Unite che lo ha validato come buona prassi esportabile in ambito internazionale, avviando un percorso di collaborazione che è tuttora in via di sviluppo ed implementazione negli Stati Uniti del Messico, sotto l'egida dell'Ufficio UNODC Messico.

A scopo riepilogativo, si elencano di seguito i Protocolli siglati a partire dal 2018, anno di entrata in vigore della novella di cui al d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 124, che ha modificato il *corpus* ordinamentale di cui alla L. 354/1975 e ha previsto, nell'art. 20 *ter*, la possibilità per i detenuti e gli internati, "*di essere ammessi a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito, nell'ambito di progetti di pubblica utilità, tenendo conto anche delle specifiche professionalità e attitudini lavorative*".

1. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 10 luglio 2018 tra il Tribunale di Tivoli ed il Comune di Cineto Romano.
2. Protocollo d'intesa tra Direzione Casa di Reclusione San Cataldo e CARITAS diocesana di Caltanissetta siglato in data 19 luglio 2018.
3. Protocollo d'intesa tra il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Roma Capitale e Autostrade per l'Italia S.p.A, sottoscritto in data 31 luglio 2018.
4. Protocollo d'intesa per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta sottoscritto in data 13 settembre 2018 tra la Direzione della Casa di Reclusione di Aversa e la Caritas di Aversa.
5. Protocollo d'intesa denominato "Programma 2121" finalizzato a valorizzare l'inclusione sociale attraverso inserimenti lavorativi di persone che si trovano in condizione di restrizione della libertà personale nel sistema penitenziario lombardo siglato il 26 settembre 2018 tra:
   - Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Ufficio del Capo DAP;
   - Tribunale di Sorveglianza di Milano;
   - Ministero della giustizia, Provveditorato Regionale amministrazione penitenziaria Milano, Agenzia Regionale per la Promozione del Lavoro Penitenziario "ArticoloVentisette", rappresentata dal Provveditore Regionale;
   - Lendlease S.R.L., gruppo multinazionale di sviluppo immobiliare, nella persona del suo *Head of Continentale Europe* ing. Andrea Ruckstuhl;
   - Regione Lombardia, in persona dell'Assessore tra famiglia, genitorialità e pari opportunità;
   - AREXPO S.p.A. società a prevalente capitale pubblico, in persona del suo Amministratore delegato;
   - ANPAL.
6. Convenzione per lo svolgimento di lavoro di pubblica utilità tra la Casa di reclusione di Fermo, Comune di Fermo e Ditta FERMO ASITE stipulata in data 16 ottobre 2018.
7. Protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Comune di Napoli, Casa circondariale di Napoli Secondigliano, PRAP di Napoli e Ufficio EPE di Napoli sottoscritto in data 25 ottobre 2018.
8. Protocollo operativo tra Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Autostrade per l'Italia S.P.A. e Pavimental S.P.A. sottoscritto in data 8.11.2018, per la realizzazione di

attività quali il rifacimento della segnaletica orizzontale, la pulizia delle caditoie, la sistemazione delle sedi stradali a basso scorrimento.

9. Convenzione siglata il 15.11.2018 tra la Direzione Casa di reclusione Palermo Ucciardone "Calogero di Bona", il Comune di Palermo e la Magistratura di Sorveglianza di Palermo per la promozione di lavori di pubblica utilità a favore della popolazione detenuta.
10. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di Imperia ed il Comune di Imperia stipulata in data 20 novembre 2018.
11. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di La Spezia e l'Associazione "Mondo Nuovo Caritas" stipulata in data 27 novembre 2018.
12. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di La Spezia e Is.For.Coop. stipulata in data 27 novembre 2018.
13. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di La Spezia ed il Sindaco del Comune di Sesta Godano siglata in data 1 dicembre 2018.
14. Protocollo per la realizzazione di attività di pubblica utilità da parte della popolazione detenuta siglato in data 4 dicembre 2018 tra Comune di Parma, Istituti penitenziari di Parma e Associazione di volontariato "Svoltare ONLUS".
15. Protocollo d'intesa tra ANCI Sardegna Associazione regionale dei Comuni della Sardegna e Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Provveditorato della Sardegna siglato in data 6 dicembre 2018.
16. Protocollo "Mi riscatto per Napoli" per la promozione del lavoro di Pubblica Utilità con il Comune di Napoli e Protocollo per l'avvio delle attività di revisione dei veicoli presso il Centro Unico Servizi Officina Regionale del C.P. "P. Mandato" di Secondigliano Napoli con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Napoli 11 dicembre 18).
17. Convenzione tra Direzione Casa circondariale N.C. Foggia, Tribunale di Foggia, Procura Repubblica Foggia, Ufficio Sorveglianza Foggia, Direzione U.E.P.E. Foggia e Ordine degli Avvocati di Foggia per il Progetto "Riordino Archivi" siglata in data 11 dicembre 2018.

Nel corso del 2019 si è data attuazione all'accordo siglato tra Roma Capitale e il Ministero della giustizia, che ha permesso a persone detenute di essere impiegate, ai sensi dell'art. 20 *ter* O.P., in progetti di pubblica utilità per la città di Roma.

L'intesa ha costituito la base per avviare collaborazioni anche con altri Enti Locali del territorio nazionale che hanno dato luogo alla stipula di una serie di Protocolli che prevedono

l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità e sempre ispirati al *format* "Mi riscatto per…" tra i quali, per l'anno 2019:

1. Protocollo "Mi riscatto per Torino" per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta siglato il 16 gennaio 2019.
2. Convenzione stipulata tra la Casa circondariale di Pescara ed il Comune di Pescara per l'inserimento lavorativo di detenuti da impegnare nella cura e manutenzione del verde pubblico e nella digitalizzazione e archiviazione di atti e documenti del Comune di Pescara – triennio 2019/2021, sottoscritta in data 16 gennaio 2019.
3. Convenzione per lo svolgimento di attività di volontariato ad opera di detenuti della Casa circondariale di Viterbo presso il palazzo di Giustizia di Viterbo sottoscritto in data 21 gennaio 2019.
4. Protocollo d'intesa tra la Provincia di Pescara e la Casa circondariale di Pescara siglato in data 4 febbraio 2019.
5. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 19 Febbraio 2019 tra il Tribunale di Larino ed il Comune di Montenero di Palata.
6. Convenzione tra la Casa circondariale di Palermo Pagliarelli A. Lorusso e la Parrocchia San Carlo Borromeo di Palermo per lo svolgimento del lavoro di Pubblica Utilità sottoscritto in data 19 febbraio 2019.
7. Protocollo d'intesa tra Casa circondariale Novara, Comune di Novara, Magistratura di Sorveglianza Novara, Ufficio Distrettuale di Esecuzione Penale esterna di Novara, ASSA S.p.A. e Agenzia Territoriale per la casa del Piemonte Nord sottoscritto in data 20 febbraio 2019 (rinnovo primo Protocollo siglato in data 12 febbraio 2015).
8. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di La Spezia ed il Sindaco del Comune di Santo Stefano Magra stipulata in data 27 febbraio 2019.
9. Protocollo d'intesa per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta sottoscritto in data 7 marzo 2019 tra la Direzione della Casa di Reclusione di Aversa e il Comune di Aversa.
10. Protocollo d'intesa tra la Direzione della Casa circondariale "Cantiello e Gaeta" di Alessandria ed il Tribunale di Alessandria siglato in data 21 marzo 2019.
11. Progetto gestione Piazza Don Soria tra la Direzione della Casa circondariale "Cantiello e Gaeta" di Alessandria e Associazione ISES e KEPOS Cooperativa Sociale siglato in data 25 marzo 2019.

12. Protocollo "Mi riscatto per Viterbo" per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta sottoscritto in data 25 marzo 2019.
13. Convenzione tra la Direzione della Casa circondariale di La Spezia ed il Sindaco del Comune di Lerici stipulata in data 31 marzo 2019.
14. Protocollo "Mi riscatto per Livorno" per l'avvio di una collaborazione volta a sviluppare percorsi di reintegrazione sociale e lavorativa in favore della popolazione detenuta sottoscritto in data 1° aprile 2019.
15. Convenzione tra la Casa di reclusione di Castelfranco Emilia e l'Associazione di Volontariato CSI Modena sottoscritta in data 3 aprile 2019.
16. Protocollo d'intesa tra Ministero della giustizia e ANCI stipulato in data 5 aprile 2019.
17. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 10 aprile 2019 tra il Tribunale di Tivoli ed il Comune di Cerreto Laziale.
18. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 11 aprile 2019 tra la Casa di reclusione di Volterra ed il Comune di Volterra.
19. Protocollo "Mi riscatto per Pontecagnano Faiano" per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta sottoscritto in data 17 aprile 2019
20. Protocollo d'intesa tra ANCI Sicilia Associazione regionale dei Comuni della Sicilia e Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Provveditorato della Sicilia siglato in data 18 aprile 2019.
21. Convenzione tra il Tribunale di Pescara, Centro giustizia minorile di Roma, Ufficio Distrettuale di E.P.E. di Pescara, Ufficio di Sorveglianza di Pescara, l'Associazione Volontariato "Voci di Dentro" e la Casa circondariale di Pescara stipulata in data 29 aprile 2019.
22. Protocollo "Mi riscatto per Cagliari Orti Sociali" per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta siglato in data 7 maggio 2019.
23. Protocollo "Mi riscatto per Siena" per la promozione di un programma sperimentale per lo svolgimento di attività lavorative extracarcerarie di protezione ambientale, piano neve e di recupero del decoro di spazi pubblici ed aeree verdi nonché raccolta rifiuti da parte delle persone in stato di detenzione e di modelli locali di gestione integrata del ciclo di raccolta dei rifiuti nelle comunità penitenziarie territoriali sottoscritto in data 13 maggio 2019 tra Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Comune di Siena, Ufficio di sorveglianza di Siena.

24. Protocollo d'intesa tra la Direzione della Casa circondariale "Cantiello e Gaeta" di Alessandria e la Parrocchia di SS. Michele e Carlo di san Michele (AL), "Cuore Immacolato di Maria" e "San Pio V" siglati in data 15 maggio e 21 giugno 2019.
25. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 17 maggio 2019 tra la Casa Circondariale di Palermo Pagliarelli ed il Comune di Altofonte.
26. Protocollo "Mi riscatto per Cagliari – Città Metropolitana" per la promozione di percorsi di inclusione lavorativa della popolazione detenuta siglato in data 24 maggio 2019.
27. Convenzione stipulata tra il Comune di Pesaro, Casa circondariale di Pesaro, Quartiere IV Villa Fastiggi, Associazione AUSER Onlus – Sez. Pesaro stipulata in data 30 maggio 2019.
28. Protocollo di intesa per la promozione del lavoro intramurario sottoscritto in data 30 maggio 2019 tra il Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ed *ePrice Operations* Srl, Direzione della Casa circondariale di Torino "Lorusso e Cutugno" e Direzione della Casa circondariale di Roma Rebibbia N.C..
29. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 5 giugno 2019 tra il Tribunale di Tivoli ed il Comune di Rignano Flaminio.
30. Protocollo d'intesa per la promozione del lavoro di pubblica utilità sottoscritto in data 7 giugno 2019 tra la Direzione della Casa di reclusione di Massa e l'Associazione Ambiente e Sport di Massa.
31. Protocollo d'intesa tra la Direzione della Casa circondariale "Cantiello e Gaeta" di Alessandria ed AVIS Comune di Alessandria siglato in data 11 giugno 2019.
32. Protocollo d'intenti per la promozione del lavoro di pubblica utilità tra Ministero della giustizia, Fondazione per il Sud e Associazione Nazionale Comuni Italiani.
33. Protocollo d'intesa e Protocollo operativo sottoscritto tra la Casa di reclusione di Massa, Comune di Massa, Club Alpino Italiano e UEPE di Massa in data 18 giugno 2019.
34. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 1° luglio 2019 tra il Tribunale di Taranto e la Direzione della Casa circondariale di Taranto.
35. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità siglato in data 9 luglio 2019 tra la Direzione della Casa circondariale di Palermo Pagliarelli A. Lorusso ed il Comune di Santa Flavia.
36. Protocollo d'intesa per la promozione del lavoro di pubblica utilità tra la Direzione della Casa circondariale e di Reclusione di Campobasso e l'Istituto Tecnico "G. Marconi" di Campobasso sottoscritto in data 23 luglio 2019.

37. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per Genova" per la promozione del lavoro di pubblica utilità sottoscritto in data 5 agosto 2019 tra Ministero della giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Provveditorato Regionale del Piemonte Liguria e Valle d'Aosta, Tribunale di Sorveglianza di Genova, Cassa delle Ammende ed il Comune di Genova.
38. Protocollo d'intesa tra MIR Società Cooperativa Sociale di Orvieto e Direzione della Casa di reclusione di Orvieto sottoscritto in data 3 settembre 2019.
39. Protocollo d'intesa tra Direzione Casa di reclusione di Orvieto e l'Istituto di Istruzione Superiore Artistica Classica Professionale di Orvieto sottoscritto in data 5 settembre 2019.
40. Protocollo d'intesa tra Direzione Casa di reclusione "G.B. NOVELLI" di Carinola e Noi Voci di Donne – Centro Antiviolenza di Caserta stipulato in data 12 settembre 2019.
41. Protocollo d'intesa tra Direzione Casa di reclusione "G.B. NOVELLI" di Carinola e Associazione Generazione Libera di Caserta stipulato in data 12 settembre 2019.
42. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità tra il Tribunale di Tivoli e il Comune di Bellegra stipulata in data 19 settembre 2019.
43. Protocollo d'intesa tra Roma Capitale e Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sottoscritto in data 20 settembre 2019.
44. Convenzione tra Direzione Casa circondariale Siracusa, Direzione ULEPE Siracusa, Associazione "P. Massimiliano Maria Kolbe" e Liceo "Tommaso Gargallo" Siracusa siglata in data 24 settembre 2019.
45. Protocollo d'intesa tra Casa circondariale di Ivrea, Comune di Ivrea e Diocesi di Ivrea – Caritas Diocesana siglato in data 25 ottobre 2019.
46. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per il futuro" in favore dell'istruzione, della formazione e dell'integrazione negli istituti penitenziari nonché per gli interventi di implementazione del lavoro penitenziario, sottoscritto tra il Ministero della giustizia Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e Pirelli & C. S.p.A. in data 29 novembre 2019.
47. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per il futuro" tra il Consorzio ASI Caserta e il Ministero della giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sottoscritto in data 6 dicembre 2019.
48. Protocollo d'intesa tra Ministero della giustizia ed ENEL S.p.A. "Mi riscatto per il futuro", sottoscrizione di intenti per la promozione del lavoro intramurario in funzione

dell'istruzione, della formazione e dell'integrazione negli istituti penitenziari sottoscritto in data 18 dicembre 2019.

49. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per il futuro" per la promozione del lavoro di pubblica utilità e della formazione digitale tra il Ministero della giustizia e TIM S.p.A. sottoscritto in data 6 febbraio 2020.
50. Protocollo d'intesa tra ONU, Governo dello Stato di Città del Messico e il Ministero della giustizia della Repubblica Italiana stipulato in data 1 agosto 2019.
51. Protocollo ATER firmato il 23 settembre 2020 dal Capo Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e A.D. Ater, Garante Regionale Lazio, per l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità tra Ater, Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica del Comune di Roma. Il programma prevede interventi di manutenzione ordinaria di immobili di edilizia residenziale pubblica di proprietà e/o gestione di Ater Roma e di ripristino di aree verdi e spazi comuni rientranti nel patrimonio immobiliare di Ater, mediante l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità ex art. 20 ter O.P..
52. Protocollo Protezione Civile (in corso di definizione) con lo scopo di sviluppare la collaborazione tra le Parti per lo svolgimento di attività di prevenzione dei rischi e di risposta nelle situazioni di emergenza che dovessero verificarsi in Italia. Il presente Protocollo prevede:
    - la definizione delle metodologie di prevenzione e di protezione civile nelle attività di rieducazione delle detenute e dei detenuti allo svolgimento di attività gratuite e volontarie di pubblica utilità in favore delle comunità;
    - il miglioramento delle condizioni ambientali e di decoro degli spazi pubblici, incluse le aree verdi, le coste e le aree fluviali e golenali, per favorirne la fruizione da parte della collettività;
    - il potenziamento della raccolta differenziata all'interno e all'esterno degli Istituti penitenziari al fine di contribuire alla conservazione dell'ambiente e ridurre gli sprechi.
53. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per il futuro" per la promozione del lavoro di pubblica utilità tra il Ministero della giustizia e la Città di Cassino sottoscritto in data 10 ottobre 2020.

54. Protocollo d'intesa "Mi riscatto per il futuro" per la promozione del lavoro di pubblica utilità tra il Ministero della giustizia e la Città di Aversa sottoscritto in data 18 novembre 2020.

Deve precisarsi che il lavoro di pubblica utilità non è retribuito, ma è volontario e gratuito, salva la possibilità di prevedere un minimo rimborso spese erogato da Cassa delle Ammende ovvero dall'ente *partner* istituzionale di progetto, che si configura come datore di lavoro. L'impiego in lavoro di pubblica utilità prevede la partecipazione ad un percorso formativo certificato e professionalizzante per attività di manutenzione del verde pubblico, decoro urbano, ripristino manti stradali urbani, pulizia caditoie, applicazione segnaletica stradale, lavori di ripristino e manutenzione di strutture della pubblica amministrazione.

6.5. Produzione mascherine.

Si è agevolata al massimo la produzione delle mascherine negli Istituti penitenziari, utilizzando il lavoro dei detenuti che, in questo modo, possono avere anche occasioni di autosostentamento. Ad esempio, presso la Casa di reclusione di Massa a decorrere dal 19 marzo 2020 è stata sospesa l'attività della sartoria e della stireria e si è provveduto a predisporre una produzione continuativa di mascherine chirurgiche.

In data 26 maggio 2020 è stato siglato l'accordo di collaborazione tra il Commissario straordinario del Governo per l'emergenza COVID e il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, denominato *"#RICUCIAMO – Per la promozione del lavoro penitenziario nel contrasto all'emergenza epidemiologica COVID-19"*, per la produzione industriale di mascherine all'interno degli istituti penitenziari ad opera dei detenuti. La struttura del Commissario straordinario del Governo ha acquistato otto macchine per la produzione di mascherine concesse a titolo gratuito all'Amministrazione penitenziaria che sono state dislocate negli istituti penitenziari di Milano-Bollate, Salerno e nel polo di Roma Rebibbia presso il Servizio di approvvigionamento e distribuzione armamento e vestiario (SADAV). Tale produzione ha avviato al lavoro circa 300 detenuti. A breve saranno installate ulteriori due macchine per la produzione di mascherine presso la casa circondariale di Palermo "Ucciardone". La produzione servirà a soddisfare prioritariamente il fabbisogno di dispositivi protettivi in dotazione al personale che opera negli Istituti penitenziari su tutto il territorio nazionale ed ai detenuti in base alle indicazioni delle autorità sanitarie.

Allo stato vengono prodotte negli istituti penitenziari circa 500.000 mascherine al giorno.

Il 3 giugno 2020 è stato siglato un protocollo interdipartimentale per consentire la distribuzione delle mascherine prodotte a tutto il personale del Ministero della giustizia.

È stato, inoltre, siglato il Protocollo Italia Camp con la finalità di coordinare i soggetti coinvolti nel Progetto *#RICUCIAMO* al fine di attivare i siti di produzione e portare a regime il processo di produzione industriale di mascherine chirurgiche; progettare ed erogare percorsi di formazione nei confronti dei detenuti coinvolti; ideare, progettare, coordinare e diffondere notizie e informazioni sul Progetto anche attraverso l'attivazione di canali di diffusione *ad hoc*.

6.6. Detenzione femminile.

Nel corso del 2020 sono proseguite le azioni per il miglioramento delle condizioni di detenzione della popolazione detenuta femminile (pari al 31 ottobre a n. 2.308 unità su un totale di n. 54.868 detenuti) e per la riduzione del divario di genere all'interno degli Istituti penitenziari, finalità perseguite tramite interventi specifici e/o un approccio trattamentale *gender mainstreaming*.

Le donne detenute costituiscono una porzione esigua della popolazione detenuta complessiva, circa il 4 % dei detenuti presenti negli istituti, ristrette in 4 Istituti esclusivamente femminili e 35 sezioni annesse ad Istituti maschili.

Nonostante l'esiguo numero, le donne partecipano in modo massivo alle attività istruttive e lavorative; nell'anno scolastico 2019-2020 erano iscritte a corsi scolastici di primo e secondo livello n. 994 detenute, delle quali n. 546 hanno superato il corso ottenendo la promozione, mentre il totale delle lavoranti all'interno degli Istituti, al 30 giugno 2020, era di n. 810 unità occupate alle dipendenze dell'Amministrazione e di n. 119 unità non dipendenti dell'Amministrazione.

All'attività di formazione ed orientamento delle detenute hanno contribuito diverse Associazioni del privato sociale, tra le quali si rammenta l'impegno profuso dalle socie di Soroptimist International d'Italia, in attuazione del Protocollo di Intesa sottoscritto con il Dipartimento per agevolare l'occupabilità delle detenute con l'Amministrazione penitenziaria, firmato per la prima volta nel 2017 e successivamente rinnovato per il biennio 2019-2021.

Intenso è stato anche l'impegno delle Direzioni per la prevenzione ed il contrasto della violenza di genere, sia attraverso l'*empowerment* delle donne detenute, che tramite la promozione di iniziative culturali ed informative rivolte alla popolazione detenuta maschile.

Per colmare la carenza riscontrata, con alcune eccezioni, di interventi riabilitativi rivolti ai detenuti delle sezioni protette. la Direzione generale detenuti e trattamento sta rivolgendo grande attenzione alle concrete possibilità di evoluzione delle procedure di trattamento ed osservazione della personalità degli autori di reati a sfondo sessuale o maltrattamento, attraverso la sperimentazione di utilizzo di strumenti di valutazione del rischio di recidiva specifica.

L'obiettivo è quello di pervenire alla definizione di linee guida condivise con altre articolazioni del Dipartimento coinvolte nella tematica ed all'individuazione di un protocollo trattamentale attuabile dagli operatori del trattamento.

In collaborazione con l'Ufficio V Coordinamento dei rapporti di cooperazione istituzionale dell'Ufficio del Capo Dipartimento è stato avviato nei mesi scorsi il progetto europeo *Protect*, promosso dalla Società Italiana di Medicina Penitenziaria, che prevede una ricerca intervento sui detenuti autori di reati sessuali ristretti negli Istituti di Carinola, Terni, Viterbo, Velletri, Reggio Calabria Arghillà , mentre si stanno valutando altre progettualità con Esperti del settore.

6.7. Attività di osservazione e trattamento.

Anche nel corso del 2020, come per gli anni precedenti, la Direzione generale detenuti e trattamento ha provveduto a fornire ai Provveditorati Regionali, per la diffusione anche agli Istituti penitenziari, le linee guida per la formulazione dei progetti di Istituto e dei Piani Territoriali Unitari, da predisporre congiuntamente con le risorse pubbliche e del privato sociale presenti sul territorio.

Tali documenti rappresentano la programmazione annuale delle attività di osservazione e trattamento, tenendo conto delle risorse umane ed economiche sia dell'Amministrazione che degli Enti pubblici e del privato sociale che collaborano alle attività trattamentali e di reinserimento sociale.

La Direzione generale detenuti e trattamento raccoglie tali progettualità, monitorando la corretta applicazione di una metodologia di lavoro in "rete", propria del lavoro in *equipe* e dei servizi di sostegno alla persona e rilevando eventuali criticità di tipo organizzativo e/o funzionale segnalate dalle Direzioni o dai Provveditorati Regionali.

Nel 2020, causa emergenza COVID-19, le attività trattamentali negli Istituti sono state sospese dal 10 marzo al 30 giugno. Successivamente a tale data, la Direzione generale ne ha

gradualmente autorizzato la ripresa con le debite raccomandazioni cautelative tese a scongiurare il diffondersi della pandemia.

6.8. Attività religiosa.

Per quanto concerne l'attività religiosa, vi è sempre stata costante attenzione nell'assicurare a tutti i detenuti, di qualunque fede, la possibilità di praticare il proprio culto, ove possibile anche mettendo a disposizione appositi locali.

Negli Istituti penitenziari l'assistenza religiosa è, dunque, assicurata per tutti i culti, ferma restando la presenza di un Cappellano cattolico per ogni istituto penitenziario.

Per i culti diversi dalla religione cattolica, i relativi ministri possono accedere negli istituti penitenziari mediante due modalità:

- i ministri di culto che appartengono alle Confessioni religiose che hanno stipulato un'intesa con lo Stato Italiano, possono accedere negli istituti "senza particolare autorizzazione" secondo le rispettive Leggi d'Intesa ed ai sensi dell'art. 58 del Regolamento di Esecuzione della Legge 354/75;
- i ministri di culto che appartengono a Confessioni che non hanno stipulato alcuna Intesa con lo Stato, accedono negli istituti penitenziari previo *Nulla Osta* rilasciato dalla Direzione Centrale degli Affari dei Culti del Ministero dell'interno.

I rapporti con il predetto Dicastero sono curati dall'Ufficio II della Direzione generale detenuti e trattamento.

Negli ultimi anni, essendo aumentata la presenza di detenuti stranieri, soprattutto di fede islamica, è cresciuta la richiesta di assistenza religiosa di tale culto che è curata da Imam autorizzati con *Nulla Osta* del Ministero dell'interno.

A proposito dei ministri di culto di fede islamica, il 4 giugno 2020 è stato rinnovato il Protocollo d'Intesa con l'UCOII (Unione delle Comunità ed Organizzazioni Islamiche in Italia) e sono stati sottoscritti Protocolli con il Centro Islamico Culturale d'Italia in data 08 ottobre 2020 e, in pari data, con la Confederazione Islamica Italiana.

I suddetti Protocolli, oltre ad assicurare l'assistenza religiosa ai detenuti islamici, sono finalizzati alla prevenzione della radicalizzazione nelle carceri. A tale scopo è anche consentito, con l'autorizzazione del Magistrato di Sorveglianza competente per territorio, l'accesso negli istituti di mediatori culturali. Alla data del 31 dicembre 2019 (ultimo dato ufficiale disponibile dell'Ufficio Statistica del DAP) risultavano autorizzati n. 176 mediatori.

I ministri di culto delle varie religioni autorizzati all'accesso negli istituti penitenziari, alla data del 31 dicembre 2019 risultavano n. 1.271.

L'ingresso dei ministri di culto negli istituti è stato sospeso nel periodo del *lockdown.*

6.9. Volontariato.

Numerosa è la presenza di assistenti volontari che frequentano gli istituti penitenziari, autorizzati sia ai sensi dell'art. 78 O.P. dai Provveditorati Regionali, sia ai sensi dell'art. 17 O.P. dai Magistrati di Sorveglianza competenti per territorio.

Consistente è anche il numero dei volontari appartenenti ad Associazioni di carattere religioso o, comunque, socio-umanitario. Le Associazioni, tramite i loro membri, operano quotidianamente negli Istituti penitenziari di tutto il territorio nazionale, con iniziative che vanno dal sostegno alle attività scolastiche e di formazione professionale, alle attività lavorative, fino ad attività di sostegno alla persona.

L'attività di volontariato è svolta in stretta collaborazione con gli operatori penitenziari.

Dai dati ufficiali del Dipartimento risulta che al 31 dicembre 2019 (ultimo dato disponibile), operavano negli istituti n. 1.240 volontari autorizzati ai sensi dell'art. 78 O.P. e n. 18.271 autorizzati ai sensi dell'art. 17 O.P.

È da precisare che l'attività dei volontari, come tutte le altre attività trattamentali, ha subito un arresto nel periodo del *lockdown*, dal 10 marzo al 30 giugno 2020.

§7. Le azioni avviate per incrementare la socialità dei detenuti ed il mantenimento dei rapporti familiari, specie con riferimento alle detenute madri ed alla presenza dei figli minori all'interno degli istituti.

Nel corso dell'anno 2020, per effetto dell'incremento delle misure alternative/sostitutive della detenzione concesse dalla Magistratura di Sorveglianza e dalle Autorità Giudiziarie durante l'emergenza COVID, il numero delle detenute ristrette con minori al seguito all'interno di Istituti a custodia attenuata (ICAM) e sezioni Nido, si è sensibilmente ridotto.

Al 31 ottobre le detenute ospiti di strutture detentive specializzate o di nidi erano 31, con 33 bambini conviventi, a fronte di 49 madri e 52 bambini presenti all'interno del circuito detentivo al 31 ottobre dell'anno precedente.

Le sedi ICAM attualmente operative hanno sede a Torino, Milano, Venezia e Lauro (AV); la riduzione del numero dell'utenza destinataria ha determinato l'Amministrazione a destinare in

via provvisoria l'immobile precedentemente prescelto come sede dell'ICAM di Roma a sezione per i detenuti ammessi al lavoro all'esterno della Casa di reclusione Rebibbia.

Dal mese di marzo, anche le attività trattamentali rivolte alle madri e ai minori sono sensibilmente ridotte a causa dell'inibizione dell'accesso agli Istituti per operatori esterni, volontariato, docenti.

Sono conseguentemente non attive le ludoteche gestite dall'associazione Telefono Azzurro e gli Spazi Gialli di Bambinisenzasbarre: entrambe le Associazioni sono legate all'Amministrazione penitenziaria da un consolidato rapporto di collaborazione, formalizzato con Protocolli di intesa.

Circa lo stato di attuazione del Protocollo tra Ministero giustizia, Garante Nazionale dei diritti dell'Infanzia ed Adolescenza, Garante dei Diritti dei Detenuti e Dipartimento giustizia minorile e comunità, l'Ufficio II della Direzione generale detenuti e trattamento ha espletato presso gli Istituti, nei primi mesi dell'anno, una capillare ricognizione allo scopo di focalizzarne le criticità operative.

Il mantenimento delle relazioni tra detenuti e familiari è stato assicurato, durante l'epidemia, tramite direttive modulate in base all'andamento dei dati del contagio.

Per alleviare il disagio della popolazione detenuta, impossibilitata a svolgere colloqui visivi nelle modalità ordinarie, a causa delle misure governative di restrizione e contenimento e del divieto di spostamento tra regioni diverse, è stato previsto, durante il primo *lockdown,* con il D.L. 8 marzo 2020 e le circolari interne del 21 marzo e del 1 aprile 2020, lo svolgimento di video-colloqui a distanza, anche tramite telefoni cellulari messi a disposizione dall'Amministrazione, e l'incremento della corrispondenza telefonica oltre i limiti numerici prescritti dall'ordinamento penitenziario.

Ferma restando la possibilità di svolgere colloqui a distanza su richiesta dell'interessato, i colloqui visivi ordinari sono ripresi dal 18 maggio, in numero contenuto (almeno un colloquio mensile con la presenza di un congiunto), variabile in base alle condizioni logistico strutturali di ciascuna sede ed alle determinazioni adottate dalla direzione penitenziaria ed Autorità Sanitaria locale.

La possibilità di svolgere colloqui a distanza mediante apparecchiature e collegamenti a disposizione dell'Amministrazione è stata poi raccomandata e formalizzata con l'introduzione dell'art.221, comma 10, del d.lgs. 19 maggio 2020, n.34, convertito in legge 77/2020.

Limitazioni allo svolgimento di colloqui in presenza sono attualmente previste in ragione dell'appartenenza dell'Istituto alle aree regionali di rischio individuate con d.P.C.M. del 3 novembre 2020 ed alle conseguenti restrizioni alla mobilità delle persone sul territorio.

È in corso di completamento la ricognizione del fabbisogno finanziario necessario alla realizzazione /miglioramento delle aree verdi presso gli Istituti, allo scopo di facilitare lo svolgimento di colloqui all'aperto tra detenuti e familiari, in linea con l'impegno assunto dal Governo di stanziare *ad hoc* risorse aggiuntive.

Iniziative a supporto delle famiglie dei detenuti, in particolare quelle ove sono presenti minori, sono state promosse dalle Associazioni Telefono Azzurro e Bambinisenzasbarre, che hanno messo a disposizione dei nuclei sprovvisti di dispositivi informatici la strumentazione di proprietà delle rispettive associazioni, per consentire il mantenimento e la continuità della relazione genitoriale e familiare.

§8. Le azioni intraprese e programmate sul versante della cooperazione istituzionale con le Regioni, gli enti territoriali ed altre pubbliche amministrazioni, ai fini del trattamento dei detenuti.

Nel corso del 2020 si è interagito con Università ed Enti di ricerca al fine di promuovere, valorizzare, divulgare e trasferire i "saperi" universitari in modo tale che la "conoscenza condivisa" possa rappresentare strumento valido per l'ottenimento di benefici comuni, e favorire una reale crescita sociale e culturale. In particolare:

- si è concluso il Tirocinio *curriculare* per studenti di lingue straniere dell'Università degli Studi Internazionali di Roma (UNINT). Tale iniziativa scaturisce dalla sottoscrizione di una Convenzione *ad hoc* ed ha rappresentato una vantaggiosa opportunità per i giovani studenti che confrontandosi direttamente con il "mondo lavorativo" hanno potuto verificare le competenze acquisite con gli studi universitari e potranno meglio orientare le future scelte professionali;
- nell'ambito della Convenzione Quadro, sottoscritta tra il Ministero della giustizia e la Conferenza dei Rettori delle Università italiane (C.R.U.I) è in corso una interlocuzione al fine di realizzare in collaborazione con i Dipartimenti delle facoltà di Architettura del territorio nazionale:
  - Master di II livello sull'Architettura penitenziaria (corsi professionalizzanti), il cui *curriculum* sarà realizzato di concerto con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e lanciato come proposta a tutti gli atenei interessati;

- Dottorati di ricerca sull'Architettura penitenziaria, con previsione di stage presso il Dipartimento.
- Tirocini da attivare presso i Provveditorati sede degli Atenei interessati.

Tali collaborazioni potranno efficacemente contribuire ad arricchire i temi dell'edilizia penitenziaria, per soddisfare sia le esigenze di sicurezza che garantire condizioni dignitose alle persone ristrette insieme al personale che vi opera.

- Nell'ambito delle attività a sostegno della genitorialità in carcere prende avvio il 20 novembre 2020 il Progetto "Il carcere alla prova dei bambini e della loro famiglie" con l'Associazione "bambinisenzasbarre".

  Il progetto finanziato dalla società "Con i Bambini impresa sociale", prevede una serie di azioni progettuali: la realizzazione in 6 Istituti penitenziari di ulteriori e nuovi "*spazi gialli*" che sono quelle aree poste all'interno dei settori colloqui dove i bambini in visita possono avere l'opportunità di intrattenersi giocando da soli, in compagnia di volontari – formati a questo tipo di accoglienza – giocando con altri minori, ma anche con i propri genitori superando i limiti di luogo e le restrizioni. Sono previste inoltre attività teatrali tra genitori detenuti e figli, gruppi di parola ed incontri con i papà ed infine una attività formativa in favore del personale di polizia penitenziaria sul tema dell'accoglienza in carcere dei minori con genitore detenuto e sull'importanza di tutelare la genitorialità in carcere.

§9. Le politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria, con precipuo riferimento allo stato dei processi di adeguamento agli *standard* europei e internazionali, ai processi di impiego delle risorse destinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli istituti ed all'attuazione del piano alternativo di nuove realizzazioni in corso di esecuzione.

L'attività istituzionale è finalizzata a riqualificare e valorizzare il patrimonio demaniale in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria, con il duplice obiettivo sia di contrastare l'emergenza del sovraffollamento che di conferire adeguate condizioni di dignità e vivibilità ai ristretti ed agli operatori in carcere.

L'attività si è pertanto concentrata sull'aumento dei posti regolamentari in tutta Italia, oltre che attraverso gli interventi di completamento dei padiglioni detentivi già in corso di costruzione, dando anche impulso e finanziando le attività manutentive degli Istituti, mediante l'assegnazione ai Provveditorati Regionali della gran parte delle risorse disponibili sui capitoli 7300 (investimenti), 7301 (manutenzione straordinaria) e 1687 (manutenzione ordinaria), per

l'avvio di significative iniziative per il recupero di strutture inutilizzate e/o sottoutilizzate, soprattutto nelle aree geografiche di criticità maggiore, cogliendo le opportunità offerte da tali esercizi finanziari che sono stati caratterizzati da rilevanti aumenti di risorse sul capitolo della manutenzione ordinaria, corrispondenti a circa 25 milioni di euro per il 2019 ed a circa 35 milioni di euro per il 2020, al netto delle assegnazioni suppletive intervenute per sostenere le necessità impreviste scaturite dall'emergenza COVID-19 (valore come mai prima elevato per poter approcciare il fabbisogno di circa 50 milioni di euro e cioè l'1%[48] del valore del capitale immobiliare di 5 miliardi di euro in uso governativo all'Amministrazione penitenziaria).

Tali interventi conservativi hanno consentito e consentiranno di recuperare i posti inagibili per problemi edili ed impiantistici, con l'obiettivo del conseguimento – entro l'anno 2021 – di un abbattimento di tali posti a circa 2.200, di modo da tendere al raggiungimento della soglia fisiologica del 5% di posti non disponibili, quota percentuale legata all'espletamento dei normali cicli di manutenzione ordinaria dei fabbricati (cadenza ventennale).

Il *trend* crescente dei posti detentivi regolamentari è confermato dall'attivazione nel 2020 dei nuovi padiglioni presso gli Istituti di Parma, Lecce e Trani e la prossima attivazione del nuovo padiglione da 200 posti presso la Casa circondariale Taranto, e quello di pari capienza di Sulmona previsto entro il 2021.

Sono inoltre in corso d'esecuzione, a cura dell'Amministrazione penitenziaria, le opere di realizzazione di un nuovo padiglione presso l'istituto di Agrigento per ulteriori n. 150 posti detentivi, la cui ultimazione era da ultimo prevista entro il 2021. Tale termine non potrà tuttavia essere rispettato a causa delle recenti vicende di crisi economico-finanziaria dell'impresa affidataria, cha hanno indotto l'Amministrazione alla risoluzione contrattuale.

Al riguardo non può tuttavia sottacersi che la crisi generale dell'edilizia nazionale e delle singole imprese, i tempi e gli adempimenti procedurali prescritti dalla normativa in materia di appalti (rispetto ai quali il decreto legge cd. "semplificazioni"[49], produrrà verosimilmente una sensibile accelerazione dei procedimenti e snellimento delle procedure), i frequenti contenziosi avviati sulle gare di affidamento di lavori, hanno provocato, per vari appalti, rilevanti ritardi sia nell'avvio che nella gestione di molti cantieri, criticità alle quali s'è

[48] Parametro indicato dell'Agenzia del Demanio.

[49] Decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, coordinato con la legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120, recante: «*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.*». (GU Serie Generale n.228 del 14-09-2020 - Suppl. Ordinario n. 33).

aggiunta la recente situazione epidemiologica con le note difficoltà di movimentazione di personale e merci sull'intera Nazione.

A seguito dell'attribuzione di competenze all'Amministrazione penitenziaria ex art. 7 del decreto legge 14 dicembre 2018, n. 135, nel marzo 2019 è stato varato un piano finanziario per la progettazione e la realizzazione di 25 nuovi padiglioni modulari media sicurezza, da 120 posti cadauno, per complessivi 3.000 nuovi posti detentivi, da costruire in aree libere disponibili "*intra-moenia*" presso complessi penitenziari già attivi.

Nr.	Istituto	Intervento	Posti detentivi
1	CC Santa Maria Capua Vetere	2 Nuovi Padiglioni	240
2	CC Perugia	2 Nuovi Padiglioni	240
3	CC Rovigo	2 Nuovi Padiglioni	240
4	CC Civitavecchia	1 Nuovo Padiglione	120
5	CC Viterbo	1 Nuovo Padiglione	120
6	CC Vigevano	1 Nuovo Padiglione	120
7	CC Monza	1 Nuovo Padiglione	120
8	CR Asti	1 Nuovo Padiglione	120
9	CC Napoli Secondigliano	1 Nuovo Padiglione	120
10	CR Alessandria	1 Nuovo Padiglione	120
11	CR Vercelli	1 Nuovo Padiglione	120
12	CC Pavia	1 Nuovo Padiglione	120
13	CC Padova	1 Nuovo Padiglione	120
14	CC Bologna	1 Nuovo Padiglione	120
15	CC Reggio Emilia	1 Nuovo Padiglione	120
16	CC Ferrara	1 Nuovo Padiglione	120
17	CR Spoleto	1 Nuovo Padiglione	120
18	IPM Lecce	1 Nuovo Padiglione	120
19	CR Reggio Calabria Arghillà	2 Nuovi Padiglioni	240
20	CC Vibo Valentia	1 Nuovo Padiglione	120
21	CC Gela	1 Nuovo Padiglione	120
			3.000

Risultano attualmente avviati procedimenti per 12 moduli relativi agli istituti di Santa Maria Capua Vetere (2 moduli), Perugia (2 moduli), Rovigo (2 moduli), Civitavecchia (1 modulo),

Viterbo (1 modulo), Vigevano (1 modulo), Monza (1 modulo), Napoli Secondigliano (1 modulo) e Asti (1 modulo).

In base alle disponibilità finanziarie sul pertinente capitolo, l'Amministrazione sta concentrando le proprie attività tecnico-amministrative sui procedimenti relativi ai suindicati moduli; al momento risultano ultimati i progetti di fattibilità di 8 padiglioni dei quali è in corso la progettazione definiva, e per i cui servizi di verifica risultano essere stati aggiudicati ed in fase di stipula ed approvazione i relativi contratti.

I progetti degli edifici inseriti presso gli istituti di Rovigo, Asti, Perugia e Vigevano, definiti nella quasi totalità dal personale tecnico dell'Amministrazione penitenziaria, risultano essere già stati consegnati alle ditte aggiudicatarie per l'attività di verifica. Per i restanti 4, da realizzarsi presso gli istituti di Viterbo, Civitavecchia, Napoli Secondigliano e Santa Maria Capua Vetere, i progetti sono in fase d'ultimazione; in brevissimo termine saranno anch'essi sottoposti alle ditte aggiudicatarie dei servizi di verifica. La fase di verifica avrà una durata di circa 30/35 gg. L'Ufficio tecnico dell'Amministrazione penitenziaria sta anche definendo gli adempimenti amministrativi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383[50].

Nel 2020 è proseguita l'attività riavviata, a seguito della chiusura anticipata del Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie e del trasferimento di 50 procedimenti di interventi avviati dal Piano Carceri assegnati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e all'Amministrazione penitenziaria dal decreto interministeriale 10 ottobre 2014, del Comitato Paritetico interministeriale per l'edilizia penitenziaria, costituito da rappresentanti del Ministero della giustizia e di quello delle infrastrutture e dei trasporti, che nel 2016 ha varato un aggiornato programma di modifica del Piano Carceri, predisposto in base al nuovo mutato quadro di fabbisogni territoriali rispetto alla situazione emergenziale del 2009.

Tale nuovo programma, redatto sulla base delle previsioni di impiego delle economie del Piano Carceri, ha consentito l'avvio di una serie di interventi di recupero e adeguamento al d.P.R. 230/2000 di Istituti e reparti detentivi, nonché il recupero e la realizzazione *ex novo* di nuovi spazi per il lavoro e il trattamento.

Per quanto concerne l'ulteriore potenziamento del patrimonio edilizio penitenziario, si è data attuazione al piano avviato, in proficua collaborazione con l'Agenzia del Demanio e il

[50] Regolamento recante disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale. (GU Serie Generale n.141 del 18-06-1994 - Suppl. Ordinario n. 94).

Ministero della difesa, per l'acquisizione e riconversione in Istituti penitenziari di una serie di complessi ex militari, caratterizzati da una configurazione di tipo modulare, che potrebbero essere convenientemente trasformati in Istituti penitenziari a trattamento avanzato, ottenibili con investimenti e tempi sicuramente e notevolmente inferiori alla realizzazione *ex novo* di un pari numero di complessi e posti detentivi.

Tali interventi di recupero si palesano inoltre aderenti al requisito di mantenimento delle strutture penitenziarie in ambienti urbani, così come evidenziato dal Tavolo 1 - Architettura e Carcere - degli Stati Generali dell'esecuzione della pena, e contestualmente all'esigenza, sotto il profilo ambientale, di non consumare ulteriori suoli agricoli con una nuova edilizia pubblica.

Tale ramo di attività consentirà considerevoli economie di tempi e costi rispetto alle onerose procedure di destinazione urbanistica e acquisizione, per esproprio, di aree fabbricabili nonché di progettazione e realizzazione di strutture penitenziarie, recuperando peraltro aree urbane, spesso abbandonate, in contesti già urbanizzati ed evitando l'ulteriore consumo di suolo; a tale riguardo, sono già stati avviati una serie di procedimenti, sottoelencati.

- Per la Caserma "Bixio" di Casale Monferrato è stata eseguita la gara per affidare il rilievo architettonico dei fabbricati propedeutico al confronto con la competente Soprintendenza per i Beni Culturali sul progetto di recupero conservativo e riconversione del compendio demaniale ad istituto penitenziario per 400 posti.
- Per la Caserma "Battisti" di Napoli si sta ultimando la documentazione da sottoporre al Comune e alla Soprintendenza di Napoli, secondo le richieste formulate dai due Enti nella riunione del tavolo tecnico, convocata dall'Agenzia del Demanio, tenutasi in data 26 febbraio 2020, per un progetto di riconversione a istituto da 200 posti.
- Per la Caserma "Barbetti" di Grosseto è in corso di attivazione il tavolo tecnico con l'Agenzia del Demanio per gli adempimenti necessari alla presa in consegna del complesso, da riconvertire in istituto da 400 posti.

Meritevole di menzione è l'altra rilevante attività espletata per l'implementazione di sale per videoconferenze giudiziarie (partecipazione al dibattimento a distanza) nei 62 istituti penitenziari ospitanti detenuti in regime di alta sicurezza con investimenti per circa 3,5 milioni di euro; è stata inoltre progettato e realizzato da personale tecnico dell'Amministrazione l'ampliamento, in regime di amministrazione diretta, della sala già funzionante presso la sede della Scuola di Formazione e Aggiornamento di Via di Brava in Roma.

L'estensione di tale sistema sul territorio nazionale, avviata nel 2018 e proseguita nel biennio successivo, ha consentito importanti economie di risorse umane e finanziarie, nel settore delle traduzioni di detenuti in udienza nei tribunali.

Sul benessere del personale, l'Ufficio ha continuato a finanziare interventi sul cap. 1687 e sul cap. 7301 per lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria delle caserme e degli alloggi di servizio, secondo le priorità stabilite dai Provveditorati Regionali che hanno ricevuto in assegnazione le somme loro ripartite.

Da evidenziare anche l'attività di collaborazione dell'Ufficio Tecnico con programmi di ricerca universitaria nel campo dell'Architettura penitenziaria con varie facoltà sul territorio nazionale, nell'ambito dello specifico Tavolo di lavoro istituito con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane.

Si segnala, in particolare il progetto M.A.MA., moduli per l'affettività e la maternità, con la progettazione e la realizzazione, in collaborazione con il Dipartimento di Architettura dell'Università "La Sapienza" di Roma, del prototipo di edificio modulare in legno per colloqui e rapporti affettivi tra detenuti e detenute con bambini e familiari, realizzato in economia presso la Casa circondariale femminile di Rebibbia, la cui componentistica è stata prodotta dalla falegnameria della Casa circondariale di Viterbo.

§10. Le azioni intraprese e i risultati ottenuti sul versante della razionalizzazione dei consumi e dell'efficientamento energetico e all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili.

La Direzione generale del personale e delle risorse ha continuato a svolgere anche nel 2020 una rilevante specialistica attività nel settore dell'efficientamento energetico dei complessi demaniali in uso governativo all'Amministrazione, con lo sviluppo delle proposte avanzate al Ministero dello sviluppo economico di n. 7 progetti preliminari predisposti dal Dipartimento e dai Provveditorati Regionali; di essi risultano essere stati approvati e ammessi a contributo, da parte del suddetto Dicastero, n. 6 progetti inoltrati nel 2018 per l'accesso ai fondi PREPAC.

Tali progetti prevedono l'efficientamento di edifici e impianti mediante l'applicazione di sistemi di coibentazione dei fabbricati con rivestimenti a cappotto e installazione di nuovi infissi a taglio termico e giunto aperto, che consentano l'abbattimento dei consumi termici, nonché nella sostituzione di lampade a incandescenza con corpi illuminanti a LED a risparmio energetico e nell'installazione di pannelli fotovoltaici per l'autoproduzione di energia elettrica e impianti di cogenerazione con presentazione di progetti al predetto Ministero per essere ammessi ai relativi finanziamenti.

Le linee strategiche individuate nel 2016 e attuate negli anni a seguire consistono in:

- razionalizzazione con abbattimento dei consumi, sotto il profilo delle buone prassi, procedendo ad un'opera di sensibilizzazione delle Direzioni dei complessi demaniali sul corretto uso degli impianti e delle risorse nonché procedendo, ove possibile, anche al sezionamento degli impianti per ridurne l'utilizzo all'orario di effettivo necessario funzionamento;
- abbattimento delle rilevanti perdite idriche, evidenziate dai consumi *pro capite* fuori norma emersi nell'analisi statistica dei dati, con campagne di indagini diagnostiche e consequenziali interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sulle tubazioni e sui serbatoi di accumulo idrico, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici;
- abbattimento dei consumi idrici mediante progettazione e installazione di impianti di recupero e riutilizzo di acque piovane e/o depurate e valorizzazione di eventuali pozzi attivi nei complessi demaniali, utilizzando i fondi disponibili sui capitoli di bilancio, con consequenziali risparmi sui consumi elettrici e termici.

§11. I risultati raggiunti sul versante dell'innovazione organizzativa e tecnologica, anche con riferimento alla telemedicina.

È stato attuato il progetto di remotizzazione delle Centrali Operative Regionali (COR) attraverso il quale si realizza la progressiva sostituzione delle predette a favore della Centrale Operativa Nazionale (CON). Allo stato rimane da completare l'effettiva remotizzazione delle ultime cinque COR a seguito della conclusione, con esito positivo, delle propedeutiche attività di pre-attivazione in capo alla Centrale Operativa Nazionale.

Ai fini dello snellimento, semplificazione e dematerializzazione delle procedure di conferimento di incarichi dirigenziali è stata disposta, in collaborazione con il SIP, l'implementazione del SIGP2 consentendo alle articolazioni territoriali l'inserimento e l'aggiornamento degli incarichi temporanei conferiti dagli stessi Provveditorati. Tanto anche in conseguenza della delega espressa ai Direttori generali per il conferimento degli incarichi temporanei di durata superiore ai 60 giorni, in attuazione dei decreti ministeriali 28 settembre 2016.

Con l'occasione si fa presente che a seguito della riorganizzazione del Ministero della giustizia di cui al d.P.C.M. n. 84/2015, il coordinamento informatico ed operativo delle

articolazioni del Ministero è in capo alla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati.

La Legge 28 dicembre 2015, n. 208, Legge di stabilità relativa all'anno 2016, aveva previsto un finanziamento triennale di 400.000,00 annui per la realizzazione di un sistema di gestione di un servizio di telemedicina in ambito penitenziario, sia adulto che minorile, in collaborazione con Federsanità ANCI.

La Convenzione con Federsanità ANCI era stata firmata il 4 agosto 2016 ed è stata prorogata per un biennio il 17 ottobre 2017. Nell'anno 2018, la DGSIA ha comunicato di aver sospeso le attività di sviluppo del percorso in argomento in attesa della definizione degli aspetti relativi alla tutela della riservatezza dei dati personali, sanitari e giudiziari, oggetto di trattamento nell'ambito del progetto. Nel corso dell'anno 2019, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha continuato a fornire la massima collaborazione alla Direzione generale dei servizi informativi automatizzati, responsabile del progetto e dei relativi finanziamenti, per il buon esito del progetto Telemedicina in carcere.

È in fase di studio la possibile collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità – ISS – per l'avvio di un sistema nazionale di Telemedicina e di informatizzazione dei dati sanitari dei detenuti. Un primo incontro tra il Capo Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ed il Direttore del Centro Nazionale per la Telemedicina e le Nuove Tecnologie Assistenziali dell'ISS è già avvenuto il 09 gennaio 2020.

§12. Le azioni intraprese nell'ambito della progettazione ammessa a finanziamenti dell'Unione Europea.

12.1. Progetti conclusi.

Si è concluso il progetto *TRAinTRAINING* (*Transfer Radicalisation Approaches in Training*), finanziato dal *Justice Program* (2014-2020) dell'Unione Europea, che ha impegnato il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, insieme con *partner* istituzionali italiani ed esteri. Il consorzio di *partner* ha lavorato in particolare sulla ricerca e sulla formazione del personale, sia in ambito intramurario sia nell'area penale esterna, coinvolgendo 6 istituti penitenziari per adulti e 6 minorili, collocati in diverse regioni italiane rappresentative di differenti contesti sociali e penitenziari. Nel progetto *TRAinTRAINING* è stato codificato ed applicato in maniera sperimentale uno strumento *standard* di valutazione del rischio, elaborato da un precedente progetto transnazionale a cofinanziamento europeo, denominato RASMORAD.

Nel mese di aprile 2020 si sono concluse le attività del progetto *TRIVALENT* (finanziato con fondi del programma HORIZON 2020). Il Progetto si è sviluppato nel corso di 36 mesi per migliorare la comprensione delle cause profonde del fenomeno della radicalizzazione violenta in Europa, attraverso un'analisi multidisciplinare che ha portato ad un approccio, basato su un fermo impegno a rispettare i diritti fondamentali, promuovere l'integrazione, il dialogo culturale e la lotta alla discriminazione e sviluppare contromisure adeguate. Dalle metodologie di individuazione precoce alle tecniche di contro-narrazione, le undici polizie europee (tra le quali la polizia penitenziaria e la polizia di Stato italiane) si sono confrontate con accademici, esperti e rappresentanti della società civile a livello locale, nazionale ed europeo.

12.2. Progetti in corso.

Progetto *PROTECT* (*Protection, Assessment and Treatment of Sex offenders*). Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è *partner* dell'iniziativa cofinanziata dalla Commissione Europea che coinvolge anche Portogallo e Croazia. L'obiettivo è quello di individuare idonee modalità trattamentali per i *sex offenders* e sperimentare una nuova formazione per gli operatori del trattamento. Il Progetto, tenuto conto delle limitazioni dovute alla diffusione della Pandemia COVID-19, ha preso avvio nel corso del mese di novembre con la parte relativa alla somministrazione dei questionari alla popolazione detenuta. Il termine dell'attività progettuale è previsto per il mese di giugno del 2021.

Continua il coordinamento delle iniziative organizzate nell'ambito del Programma transnazionale denominato "*EL PACcTO*", finanziato dall'Unione Europea. L'attuale pandemia ha di fatto modificato le modalità organizzative e della cooperazione. I coordinatori del Programma hanno infatti istituito una nuova area trattamentale di cooperazione "Canal COVID" quale programma dedicato alla gestione dell'emergenza sanitaria con modalità "da remoto". L'Ufficio V del Capo del Dipartimento "Coordinamento dei Rapporti di Cooperazione Istituzionale" ha gestito l'attività di raccordo di informazioni ed assistenza tecnica inviando documentazione e partecipando a tutte le videoconferenze programmate "da remoto" sui temi relativi alla componente penitenziaria, in collaborazione con le diverse articolazioni del Dipartimento.

12.3. Progetti presentati.

Nell'ambito del programma Horizon 2020, il Dipartimento ha aderito alla proposta progettuale denominata TACTIC - *TransferAble tool for monitoring radiCalisation to Terrorism In prison Contexts*, guidata da *Transcrime*, centro di ricerca dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, ancora in tema di contrasto alla radicalizzazione violenta in carcere. L'esito della richiesta di finanziamento è atteso per l'inizio del 2021.

§13. I progressi raggiunti nel campo della cooperazione internazionale, con precipuo riferimento al trasferimento dei detenuti stranieri verso i Paesi di origine ed alle politiche di prevenzione e contrasto alla radicalizzazione.

L'emergenza epidemiologica e la grande attenzione che l'Amministrazione penitenziaria ha dedicato all'attività di prevenzione e contrasto al contagio da COVID-19 hanno caratterizzato molte delle azioni a carattere internazionale coordinate dall'Ufficio V del Capo del Dipartimento "Coordinamento dei Rapporti di Cooperazione Istituzionale".

In particolare, in collaborazione con EUROPRIS, sono state regolarmente raccolte e condivise, su una piattaforma istituita *ad hoc* da quell'Organizzazione internazionale, tutte le norme nazionali per contrastare il COVID – e relative disposizioni attuative – in ambito penitenziario.

Continua l'impegno dell'Ufficio V per individuare margini di collaborazione con Romania ed Albania, Paesi europei che presentano un numero elevato di detenuti negli Istituti penitenziari italiani.

Quanto alle politiche di prevenzione e di contrasto alla radicalizzazione, continua l'attività di coordinamento dell'Ufficio V nell'ambito della Rete "RAN", al fine di condividere i risultati raggiunti dall'Amministrazione penitenziaria italiana nel contrasto alla radicalizzazione e all'estremismo violento in ambito penitenziario. In particolare, il Dipartimento partecipa quale *partner* ad alcuni *Project based cooperation* sul contrasto alla radicalizzazione violenta in ambito carcerario ed ha presentato con successo, nel corso di alcuni seminari svoltisi da remoto, la procedura di valutazione del rischio di radicalizzazione in uso presso gli Istituti penitenziari italiani.

Infine, riguardo al medesimo tema, si segnala l'intervento presentato dall'Amministrazione penitenziaria all'interno del Panel II *"The Terrorist threat between old and new scenarios (focus on curbing radicalisation in prisons"* [La minaccia terroristica tra scenari vecchi e nuovi (attenzione al contenimento della radicalizzazione nelle carceri)] della *Regional*

Cooperation Council dei Balcani – 5° *Jumbo Security Conference*, svoltasi in modalità "da remoto" il 19 novembre 2020.

La partecipazione del Dipartimento per mezzo del N.I.C. al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo favorisce nell'ambito di quel contesto la cooperazione internazionale nella prevenzione e contrasto della radicalizzazione in ambito penitenziario.

Si evidenzia che grazie all'attività del N.I.C., nel 2020 sono stati emessi provvedimenti amministrativi di espulsione nei confronti di 23 soggetti dimessi da Istituti penitenziari per fine pena per i quali era stata accertata un'adesione alle ideologie jihadiste.

A quanto sopra descritto, si aggiunge il controllo, da parte del N.I.C., dell'applicativo n. 24 denominato "*Terrorist Screening Center*" contenente i nominativi dei soggetti ritenuti pericolosi sotto il profilo terroristico e segnalati da 80 paesi del mondo.

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, sono stati, in realtà, segnalati da un altro Paese come pericolosi e ciò rappresenta un considerevole passo avanti nello scambio di informazioni a livello internazionale.

L'Ufficio IV – Detenuti media sicurezza della Direzione generale dei detenuti e del trattamento collabora attivamente con il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia – Interpol, attenendosi, nell'esecuzione dei trasferimenti, alle determinazioni delle Autorità che emettono il provvedimento.

Nel corso dell'anno 2020 sono stati effettuati n. 382 trasferimenti (cd. "passivi") di soggetti dall'Italia verso altri Stati (Estradizioni n. 73, M.A.E. n. 232 Convenzione di Strasburgo n. 5, Decisione quadro 2008/909/GAI n. 72) e sono stati n. 439 i trasferimenti (cd. "attivi") di soggetti che sono stati invece consegnati allo Stato italiano dall'estero (Estradizioni n. 49, M.A.E. n. 357, Convenzione di Strasburgo n. 1, Decisione quadro 2008/909/GAI n. 32).

§14. La collaborazione prestata al Garante nazionale dei detenuti ed azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti delle attività del Garante.

Le le preziose segnalazioni che pervengono dal Garante nazionale dei detenuti e del trattamento, ed in generale dai Garanti Regionali e/o Comunali comunque denominati, vengono attentamente vagliate e riscontrate con dinamismo ed efficacia nell'ottica della reciproca attività di collaborazione istituzionale ed opportunamente bilanciate con le imprescindibili esigenze connesse al mantenimento dell'ordine e la sicurezza degli Istituti

penitenziari, unitamente al buon andamento ed imparzialità dell'esercizio dell'attività amministrativa demandata al Dipartimento.

§15. La trasparenza, i controlli interni e la prevenzione della corruzione.

La più rilevante novità dell'anno 2020 in materia di trasparenza concerne la partecipazione dell'Amministrazione penitenziaria ai lavori interforze volti all'adozione di una nuova disciplina, transitoria, concernente la pubblicazione di taluni dati di alcune categorie di dirigenti pubblici.

Infatti, a seguito della sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20, l'art. 1, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, in legge 28 febbraio 2020, n. 8, ha previsto che, con regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, *«sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati»*.

Tuttavia, alla lett. c) del medesimo comma 7 è previsto che il citato regolamento governativo individui i dirigenti, anche apicali, delle Amministrazione dell'interno, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle Forze di polizia, delle Forze armate e dell'Amministrazione penitenziaria, *«per i quali non sono pubblicati i dati di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33»*. Ciò in ragione del pregiudizio alla sicurezza nazionale interna ed esterna e all'ordine e sicurezza pubblica, nonché in rapporto ai compiti svolti per la tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna. Peraltro, al fine di dare immediata ed effettiva applicazione alla previsione della lett. c) appena richiamata, il comma 7-*bis* del medesimo art. 1 ha stabilito che le Amministrazioni sopra elencate possano sin da subito individuare – con decreto del Ministro competente – i dirigenti per i quali non sono pubblicati i dati di cui all'art. 14 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Al fine di esaminare le nuove disposizioni sin qui richiamate, nonché di individuare possibili linee comuni di azione tra le Amministrazioni interessate, in vista della successiva predisposizione degli schemi di decreto ministeriale da parte di ciascun Dicastero, è stato costituito – presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Ufficio coordinamento e pianificazione delle Forze di Polizia – un apposito Gruppo di lavoro Interforze. Quest'ultimo

si è riunito, in via telematica, nelle date del 28 aprile, 5, 7, e 21 maggio 2020, nonché in una seduta conclusiva, alla presenza dei vertici delle singole Amministrazioni, in data 28 maggio 2020. Sono così state individuate linee interpretative pienamente condivise sui punti principali della nuova normativa, sulla base delle quali sono stati predisposti dei lavori preliminari, contenenti le ipotesi di esenzione agli obblighi di pubblicazione più volte citati. In tal modo, si è cercato di predisporre le condizioni affinché i successivi decreti presentino una *ratio* e una portata applicativa coerente tra le varie Amministrazioni, pur con i necessari adattamenti legati all'organizzazione di ciascuna Forza Armata o di Polizia. Tali lavori sono stati poi rimessi all'attenzione degli Uffici Legislativi per la stesura dello schema di decreto di ciascun Ministro.

L'Amministrazione penitenziaria sta inoltre partecipando, sotto l'egida del Responsabile ministeriale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, a un Tavolo tecnico sugli obblighi di pubblicazione concernenti i bandi di gara e i contratti. A seguito delle riunioni sinora svolte, è stato prodotto un contributo, elaborato dal competente Ufficio, riguardante le seguenti materie:

- obblighi di pubblicazione degli atti di gara ex art. 29 e relative informazioni ex art. 76 del d.lgs. n. 50 del 2016 nella sezione "Amministrazione trasparente";
- obblighi informativi delle stazioni appaltanti da pubblicare sul portale dell'A.N.A.C. ex art. 1, comma 32, della legge n. 190 del 2012;
- obblighi di pubblicazione sul sito giustizia.it in caso di acquisizione centralizzata in base a convenzione Consip;
- eventuale aggiornamento della "tabella flussi" pubblicata nella Sezione "Trasparenza" del sito ministeriale.

Quanto alla prevenzione della corruzione, anche in attuazione delle richieste e delle indicazioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della giustizia, si è curato il lavoro di mappatura dei processi, mediante l'aggiornamento delle apposite schede che individuano i rischi corruttivi e le relative misure di prevenzione. Inoltre, l'Amministrazione sta provvedendo a redigere il proprio contribuito per la stesura del Piano 2021 – 2023 in materia. Pertanto, oltre a curare i necessari aggiornamenti del contributo dell'anno precedente, si sta cercando di ampliare la base di conoscenze in materia, mediante l'avvio di un'analisi del contesto esterno. A tal fine, è stato predisposto un apposito questionario che è stato poi, tramite i Provveditorati regionali, somministrato ad un campione di Direttori e di Responsabili delle Aree di Istituti penitenziari.

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Il D.P.C.M. n. 84 del 15 giugno 2015 ha istituito il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, che vede estese le pregresse competenze del già Dipartimento per la giustizia minorile anche alla esecuzione penale esterna per gli adulti, in precedenza attribuite al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

La riforma ha inteso inquadrare le pene alternative non più in funzione ancillare rispetto alla pena detentiva: esse, con piena dignità di sanzione, sia sotto il profilo afflittivo che in termini di sicurezza del contesto sociale, vengono scontate sul territorio e costituiscono la concreta ed efficace "alternativa" alla reclusione, da considerarsi, quest'ultima, anche in linea con la normativa sovranazionale, la più afflittiva e pertanto estrema risposta punitiva.

Da un quinquennio, dunque, si è avviato un processo di progressiva integrazione tra i due settori, nel segno del rafforzamento delle sanzioni e misure di comunità come strumento di costruzione della sicurezza sociale e prevenzione della recidiva.

Quasi contestualmente alla riforma (l. 67\2014), l'introduzione dell'istituto della sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato adulto (per i minori la misura esiste dal 1988) ha aggiunto un altro tassello importante alla costruzione del sistema di *probation* in Italia, focalizzando l'attenzione degli operatori su nuovi utenti (imputati, non più condannati) e nuovi interlocutori (le Procure della Repubblica, i Tribunali, il Foro, il contesto sociale nella accezione più ampia).

L'anno 2020 è stato inevitabilmente caratterizzato anzitutto dalla complessa gestione dell'emergenza COVID-19, particolarmente delicata in relazione alle competenze del Dipartimento perché afferente, oltre che ai temi dell'organizzazione quotidiana del lavoro centrale ed al coordinamento con gli uffici periferici, anche alla più accorta sicurezza del personale (in gran parte impegnato "in presenza" attesa la peculiarità del servizio svolto a salvaguardia della prosecuzione degli interventi trattamentali e per assolvere alle richieste dell'Autorità Giudiziaria), oltre che alla tutela della popolazione detenuta e del personale che opera negli Istituti penali per i minorenni.

Al fine di fronteggiare le problematiche legate alla predetta emergenza, non solo sono state da subito impartite specifiche direttive, alle varie articolazioni dipartimentali, per la prevenzione della diffusione del contagio, ma è stata istituita – con ordine di servizio del 27.2.2020 – presso il Dipartimento, una "Unità di crisi", con il compito di: a) monitorare le disposizioni emanate dal Governo e dalle Autorità nazionali e locali; b) fornire risposte coordinate alle problematiche rappresentate dalle direzioni degli uffici e servizi territoriali e delle Autorità giudiziarie, oltre che indicazioni univoche per il ritorno alla normalità; c) monitorare le azioni

intraprese dalle direzioni degli uffici e servizi territoriali sulla base delle indicazioni delle autorità di governo e di sanità, nazionali, regionali e locali. Detta Unità di crisi è tuttora pienamente operativa.

Nell'ultimo anno, l'aumento del numero di funzionari di servizio sociale e di altre figure professionali, come in seguito dettagliato, pur non avendo del tutto colmato le carenze di organico (le quali persistono in particolare con riferimento alle posizioni dirigenziali degli Uffici di esecuzione penale esterna il cui implemento, attraverso il già bandito concorso per 18 posti, ha subito e subirà inevitabili rallentamenti), ha contribuito a rafforzare il nuovo assetto organizzativo, disciplinato con il D.M. del 17 novembre 2015 e, nel febbraio scorso, ulteriormente arricchito dall'inserimento della figura del Vice Capo del Dipartimento (art. 2 d.P.C.M. n. 99 del 19 giugno 2019).

Nel corso del 2020 si è aggiunto un ulteriore tassello alla costruzione di un sistema organizzativo che privilegia le misure di comunità come strumento di eccellenza per la sicurezza sociale: la costituzione dei nuclei di polizia penitenziaria all'interno degli uffici di esecuzione penale esterna.

La gestione di questa complessità, tanto a livello centrale che nelle articolazioni territoriali, è stata seguita con attenzione dal Dipartimento. Già con le "Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna", emanate dal Capo del Dipartimento nel gennaio 2017, nonché con le successive direttive e indicazioni dipartimentali sono stati delineati, in modo organico, gli obiettivi specifici della nuova organizzazione: l'adozione di nuove modalità organizzative, la previsione di procedure di interconnessione delle funzioni e delle competenze, la creazione di momenti di comune operatività risultano finalizzati a creare modelli stabili di collaborazione tra i Centri per la giustizia minorile, i Servizi minorili e gli Uffici di esecuzione penale esterna per adulti in tutte le loro articolazioni.

A due anni dall'entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario minorile (d.lgs. 121/2018), che ha delineato un quadro sistematico dell'esecuzione della pena intramuraria per i minori di età ed i cd. "giovani adulti," si registra un progressivo miglioramento della qualità della progettazione trattamentale condivisa tra settore minorile ed esecuzione penale esterna: si è intensificata, infatti, l'azione congiunta tra le articolazioni territoriali dei rispettivi settori, a cominciare dal comune impegno per favorire percorsi di recupero per quella fascia di utenza, di età compresa tra i 18 ed i 25 anni, trasversale ai due sistemi: un lavoro congiunto che condivide risorse, metodologie e obiettivi.

Un ulteriore, positivo, elemento di rafforzamento del processo di integrazione tra adulti e minori è rappresentato dai progetti della Cassa delle Ammende che si inseriscono in un sistema di progettazione congiunta con Enti pubblici e privati del territorio e si concretizzano attraverso la sottoscrizione di accordi con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone – adulti e minori – in esecuzione penale.

Altrettanto costante, il dialogo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità con l'Amministrazione penitenziaria, gli Uffici di Sorveglianza e i Tribunali ordinari e minorili, nel comune intento di rimuovere gli ostacoli (spesso legati alla mancanza di opportunità lavorative o di alloggio) all'accesso all'esecuzione penale esterna e alle misure di comunità, con particolare riferimento agli utenti minorenni e giovani adulti.

Grande attenzione è stata conferita, nel 2020, al potenziamento ed al sempre più consapevole e professionale coinvolgimento del volontariato, in tutte le sue forme, anche con riguardo al Servizio civile, i cui risultati, di seguito dettagliati, sono già apprezzati nel precedente triennio.

Appare utile e significativo rappresentare già in premessa, con riferimento all'anno trascorso, l'incremento realizzato nella applicazione della messa alla prova per gli adulti, il cui sviluppo procede con costanza supportato dall'impegno degli Uffici giudiziari e del Ministero. A livello centrale si è proceduto infatti, alla stipula di convenzioni e protocolli per i lavori di pubblica utilità, così da agevolare il ricorso all'istituto anche nei territori che possono contare su più esigue risorse ed opportunità di inserimento lavorativo.

Il Dipartimento ha poi portato a compimento il monitoraggio su base nazionale sugli allarmanti fenomeni di devianza minorile "di gruppo" ed è in corso uno studio finalizzato a raffinare le strategie di intervento che in quest'ambito, così come nel più complessivo impegno nel settore della prevenzione, rappresentano una *mission* di primaria importanza.

Le attività dell'Osservatorio nazionale sulla recidiva, le politiche di prevenzione del rischio di radicalizzazione violenta, i progetti in materia di contrasto ai fenomeni di bullismo e cyberbullismo, la valorizzazione dei diritti delle vittime di reato ed ogni attività tesa ad implementare percorsi di responsabilizzazione dei minori autori di reato con azioni improntate a concretezza ed effettività nel campo dell'istruzione, dell'avviamento al lavoro, della cura delle relazioni (attività sportive, culturali etc.) hanno visto impegnati gli operatori tutti, anche attraverso la partecipazione alle iniziative di formazione professionale.

Infine, va sottolineato l'impegno sul tema della giustizia riparativa. In data 17 maggio 2019 sono state emanate le "Linee di indirizzo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato", che individuano concrete modalità operative e forniscono precise indicazioni affinché le relative pratiche abbiano reale applicazione su tutto il territorio con strutture di riferimento altamente qualificate ed adeguatamente selezionate. Anche in attuazione dell'Ordinamento Penitenziario minorile, attività di giustizia riparativa vengono svolte all'interno degli Istituti penali per i minorenni, con il coinvolgimento della polizia penitenziaria.

La costruzione del complesso sistema, di cui in premessa si sono indicate le direttrici generali, si sviluppa ed articola grazie alle azioni di seguito evidenziate nel dettaglio.

1. Una ricognizione dell'assetto organizzativo del Dipartimento nel contesto della complessiva riforma del Ministero

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, istituito con d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", modificato e integrato con d.P.C.M. del 19 giugno 2019, n. 99, esercita le funzioni attribuite dalla legge al Ministero della giustizia in materia di minori e quelle inerenti l'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti, nonché la gestione amministrativa del personale e dei beni ad essi relativi.

L'Amministrazione centrale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si compone di due Direzioni generali:

Direzione Generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, i cui compiti sono:

assunzione e gestione del personale dirigenziale e non dirigenziale della giustizia minorile e di comunità; assunzione e gestione del personale dei servizi sociali per l'esecuzione penale esterna; relazioni sindacali; provvedimenti disciplinari più gravi della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni e tutti gli altri provvedimenti disciplinari quando il capo della struttura non ha qualifica dirigenziale; esecuzione dei provvedimenti del giudice minorile; partecipazione agli interventi di prevenzione della devianza, convenzioni, consulenze, rapporti con gli enti locali, finalizzati all'attività trattamentale; organizzazione dei servizi per l'esecuzione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile; fermo quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, lettera b), progettazione e gestione dei beni immobili, mobili e servizi.

Direzione Generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova, i cui compiti sono:

indirizzo e coordinamento delle attività degli uffici territoriali competenti in materia di esecuzione penale esterna; rapporti con la magistratura di sorveglianza e ordinaria, con gli enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, finalizzati al trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Il Capo del Dipartimento, con la collaborazione del Vice Capo, attraverso i propri ***Uffici di staff***, svolge altresì i seguenti compiti:

- in raccordo con il Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, programmazione, pianificazione e controllo dell'esecuzione penale esterna, garantendo uniformità di indirizzo e omogeneità organizzativa;
- attività ispettiva;
- rapporti con le autorità giudiziarie italiane ed estere; adempimenti connessi in qualità di Autorità centrale prevista da convenzioni internazionali, regolamenti e direttive dell'Unione europea in collaborazione con l'Ufficio legislativo e con il Servizio affari internazionali del Gabinetto del Ministro;
- attività inerenti la nomina dei componenti esperti dei Tribunali per i minorenni;
- adempimenti connessi alla formazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo, della legge finanziaria e della legge di assestamento del bilancio;
- attività internazionali in raccordo con organismi omologhi;
- attività inerenti al coordinamento delle progettualità cofinanziate dalla programmazione regionale, nazionale e comunitaria e rapporti con la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione;
- comunicazione istituzionale.

Sul territorio nazionale, in attuazione del recente Decreto ministeriale 20 novembre 2019 di riorganizzazione dei Servizi minorili della giustizia, operano:

- *Centri per la Giustizia Minorile (11)* – Organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente anche a più distretti di Corte d'Appello. Essi esercitano funzioni di programmazione tecnica ed economica, controllo e verifica nei confronti dei Servizi Minorili da essi dipendenti (Uffici di Servizio sociale per i minorenni, Istituti penali per i minorenni, Centri di prima accoglienza, Comunità, Centri diurni polifunzionali) e di collegamento con gli Enti locali.

Stipulano convenzioni e protocolli d'intesa con Enti pubblici, del privato sociale e con le Università.

- *Istituti Penali per Minorenni (17)* – Assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile di custodia cautelare, detentiva o di espiazione di pena. Ospitano, oltre che i minori di età, gli ultradiciottenni, fino al compimento dei 25 anni. Hanno un'organizzazione funzionale ad un'azione educativa integrata con gli altri Servizi della giustizia minorile e del territorio. Negli Istituti vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori alla crescita armonica psico-fisica, allo studio, alla salute, con particolare riguardo alla non interruzione dei processi educativi in atto ed al mantenimento dei legami con le figure significative. Sono organizzate attività scolastiche, di formazione professionale, di animazione culturale, sportiva e ricreativa.
- *Centri di Prima Accoglienza (24)* – Ospitano i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento. L'*équipe* del Centro predispone per l'udienza di convalida (entro le 96 ore) una relazione informativa sulla situazione psico-sociale del minorenne e sulle risorse territoriali disponibili.
- *Comunità ministeriali (4)* – Servizi residenziali di tipo comunitario per l'esecuzione delle misure penali integrate nel contesto sociale di appartenenza del giovane.
- *Centri Diurni Polifunzionali (9)* – Servizi minorili non residenziali per l'accoglienza diurna dei minori dell'area penale e di giovani in situazioni di disagio sociale e a rischio, anche se non sottoposti a procedimento penale. Offrono attività educative, ricreative e di studio.
- *Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (29)* – Forniscono assistenza ai minorenni autori di reato in ogni stato e grado del procedimento penale. Attuano gli interventi previsti dalla legge contro la violenza sessuale e quelli previsti dalla Convenzione sulla sottrazione internazionale di minori. Forniscono elementi conoscitivi all'Autorità Giudiziaria minorile. Svolgono attività di sostegno e controllo nella fase di attuazione del provvedimento penale. Alcuni Uffici, per una migliore gestione dei rapporti con l'utenza, hanno *sedi distaccate (22)* sul territorio di competenza.

Sul territorio nazionale, in attuazione del Decreto ministeriale 22 febbraio 2017, operano gli **Uffici di esecuzione penale esterna**, che provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria ed intervengono sull'esecuzione delle sanzioni penali non detentive e delle misure alternative alla detenzione rivolte agli adulti; propongono alla magistratura il programma di trattamento da applicare e ne verificano la corretta esecuzione (affidamento in

prova al servizio sociale, semilibertà, detenzione domiciliare, sanzioni sostitutive, messa alla prova, misure di sicurezza). Svolgono attività di sostegno dei detenuti domiciliari e attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Sono organizzati in:

- *Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna (11)* – Sono uffici dirigenziali ed organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, corrispondente a più distretti di Corte d'Appello. Individuano i fabbisogni e propongono all'Amministrazione i documenti programmatici per le politiche di esecuzione penale esterna. Svolgono funzioni di indirizzo, coordinamento, verifica dell'attività degli uffici distrettuali e locali, promuovono iniziative progettuali, sviluppano i rapporti con gli enti territoriali, gli enti pubblici e privati, il terzo settore ed il volontariato.
- *Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna (18)* – Sono uffici dirigenziali e provvedono all'attuazione delle direttive e degli indirizzi operativi emanati dal Capo del Dipartimento, dalle Direzioni generali e dagli Uffici interdistrettuali. Provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria nel distretto di competenza.
- *Uffici locali di esecuzione penale esterna (43)* con relative *Sezioni distaccate (11)* – Sono articolazioni non dirigenziali che provvedono all'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria.

Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è *Autorità centrale* per le seguenti convenzioni e regolamenti internazionali:

- Convenzione in materia di protezione dei minori (L'Aja 5 ottobre 1961 – tutela dei minori a rischio e dei loro beni).
- Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori, fatta a L'Aja il 28 maggio 1970.
- Convenzione sul riconoscimento delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento (Lussemburgo 20 maggio 1980).
- Convenzione sugli aspetti civili della Sottrazione Internazionale di Minori (L'Aja 25 ottobre 1980 – istanze di rimpatrio dei minori ed esercizio del diritto di visita).
- Regolamento n. 2201/2003 del Consiglio del 27 novembre 2003 (detto anche Bruxelles II *Bis*) (competenza, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale).
- Convenzione sull'esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti dei figli e di altri membri della famiglia (L'Aja 23 novembre 2007).

- Regolamento n. 4/2009 del Consiglio del 18 dicembre 2008 (competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni e cooperazione in materia di obbligazioni alimentari).

L'attività di formazione e aggiornamento professionale viene svolta dalla Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in raccordo, per le scelte gestionali e per la predisposizione del Piano Annuale, con il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

2. Razionalizzazione delle risorse, contenimento della spesa, azioni intraprese e i risultati ottenuti sul versante dei consumi e dell'efficientamento energetico e all'utilizzo di fonti sostenibili o rinnovabili. Politiche adottate in tema di edilizia penitenziaria

- *Razionalizzazione delle risorse e contenimento delle spese*

È proseguita la politica di contenimento delle spese, richiamata dall'Autorità di Governo, attraverso la c.d. "*spending review*", in ordine all'approvvigionamento dei beni e dei servizi e l'attività di funzionamento. A seguito del costante monitoraggio delle spese, nel corso del mese di ottobre del 2020 sono state effettuate diverse operazioni di razionalizzazione delle risorse, attraverso la riduzione di quote di fondi precedentemente attribuite ai centri di spesa e successivamente destinate a coprire maggiori fabbisogni.

È proseguita la politica di ammodernamento delle attrezzature in dotazione, soprattutto negli ambienti di servizio del personale di polizia penitenziaria, laddove è necessaria una elevata soglia di attenzione e di sicurezza.

Negli Istituti Penali per i Minorenni sono in corso di completamento:

- la fornitura e posa in opera di sistemi di controllo a raggi X per il controllo di pacchi e borse e per il controllo delle persone;
- l'acquisto di rilevatori di apparati di telefonia mobile da installare negli istituti penitenziari;
- l'installazione di sistemi di sicurezza passiva, come le reti anti-scavalcamento, automazione cancelli, presso le aree perimetrali.

È proseguito, inoltre, il piano per la fornitura e posa in opera degli impianti di videosorveglianza, nell'ambito delle difese di sicurezza passiva.

Negli Uffici di servizio Sociale per i Minorenni e negli Uffici di esecuzione penale esterna si è provveduto all'acquisto di nuovi impianti telefonici;

- *Efficientamento energetico*

La fase sperimentale in materia di efficientamento energetico, avviata nel corso dei recenti anni, è proseguita con l'interessamento dei complessi edilizi non ancora investiti dal programma di azione che si articola in fasi successive.

Sulla base delle diagnosi eseguite per gli istituti sono state presentate le proposte al PREPAC e sono risultate vincitrici e meritevoli di finanziamento quelle per gli IPM di Acireale, Bari e Roma.

Sono in fase avanzata contatti con il GSE (Gestore dei Servizi Energetici) finalizzati alla realizzazione di interventi per il risparmio energetico con il coinvolgimento diretto del personale all'uso "etico e consapevole" dell'energia. Si ipotizza che anche gli utenti dei servizi penali minorili possano partecipare a corsi formativi qualificanti al lavoro nel campo delle energie rinnovabili.

- *Edilizia penitenziaria*

Nel corso dell'anno 2020, nell'ambito degli interventi di revisione e riadattamento dei beni immobiliari demaniali, si è proceduto a:

- razionalizzare gli spazi ed elevare gli *standard* di igiene e sicurezza;
- aumentare la funzionalità dei servizi attraverso la ristrutturazione degli immobili e la riattivazione di locali ed immobili in disuso, ricostituendo l'identità storico-architettonica dei complessi di maggior pregio ed interesse;
- introdurre sistemi tecnologici avanzati per l'ottimizzazione delle attività di controllo e di gestione degli Istituti penali anche al fine di consentire l'ottimale impiego delle risorse umane;
- introdurre apparati di produzione di energia alternativa, complementari alle attuali fonti tradizionali, per il contenimento dei consumi energetici e la conseguente riduzione delle spese.

Nello specifico meritano menzione:

- la prosecuzione degli interventi di ristrutturazione del padiglione "E" del complesso "Cesare Beccaria" di Milano;
- la prosecuzione degli interventi per la ristrutturazione delle aree amministrative dell'Istituto Penale "Meucci" di Firenze;
- il completamento del programma di installazione di impianti di videosorveglianza presso tutti gli Istituti penali per minorenni;

- la definizione degli atti tecnici per la riqualificazione e l'adeguamento impiantistico dell'Istituto Penale di Casal del Marmo di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso e la manutenzione di quelle attualmente in funzione;
- la gara di appalto per la realizzazione dei lavori di manutenzione della palazzina n 233 dell'IPM di Casal del Marmo;
- completamento delle attività tecniche progettuali (progetto esecutivo) per la ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa Circondariale di Rovigo, da destinare a sede del nuovo Istituto penale per minorenni del Triveneto;
- la partecipazione al programma PREPAC per il finanziamento di progetti di efficientamento delle strutture demaniali del Dipartimento: sono stati inseriti nel programma di finanziamento gli IPM di Acireale, Bari e Roma.

• *Locazioni passive*

Nel corso del 2020 sono proseguite le attività amministrativo-contabili necessarie alla regolarizzazione delle attuali condizioni di occupazione "*sine titulo*". Nello specifico sono stati stipulati i contratti di locazione passiva delle seguenti articolazioni territoriali:

- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Prato;
- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Pistoia;
- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Campobasso;
- Ufficio di Esecuzione penale esterna di Ragusa e Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni di Catania – sede distaccata di Ragusa;
- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Siena;

Inoltre, ai sensi dell'art. 1, commi 616 e ss., della Legge n. 160/2019, al fine di conseguire ulteriori risparmi di spesa connessi ai contratti di locazione passiva in immobili di proprietà privata, sono state attivate le procedure necessarie per dare corso alla rinegoziazione dei contratti, con determinazione del nuovo canone da parte dell'Agenzia del Demanio commisurato al valore minimo locativo fissato dall'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI), abbattuto del 15%.

La procedura si è conclusa con la rinegoziazione dei contratti di locazione delle seguenti sedi:

- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Varese;
- Ufficio distrettuale di Esecuzione penale esterna di Novara;
- Ufficio locale di Esecuzione penale esterna di Agrigento;
- Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni di Reggio Calabria.

3. Politiche del personale civile e del corpo di polizia penitenziaria e revisione delle posizioni dirigenziali e con riferimento alle politiche assunzionali, alla sicurezza e benessere del personale

PERSONALE DEL DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Personale al 31.10.2020	Posti in organico	Personale in servizio				Vacanza in organico
		In servizio presso sedi del DGMC	In servizio presso altre Amm.	In servizio da altre Amm.	Totale presenti in sedi DGMC	
	A	B	C	D	E B + D	F A - B - C
DIRIGENTI [1]						
di I fascia - Capo Dipartimento [2]	1	1			1	0
di I fascia - Vice Capo Dipartimento [2]	1	1			1	0
di I fascia - Direttore generale	1	0			0	1
di I fascia carriera penitenziaria - Direttore generale [4]	1	1			1	0
II fascia - carriera amministrativa	16	13	0	0	13	3
II fascia - carriera penitenziaria - di esecuzione penale esterna [5]	34	16	0	5	21	18
II fascia - carriera penitenziaria - di istituto penale per minorenni	7	2	0	5	7	5
Magistrati addetti				2	2	
TOTALE	**61**	**34**	**0**	**12**	**46**	**27**
AMMINISTRATIVI E TECNICI (Comparto funzioni centrali) [1]						
III Area	2.378	1.957	38	16	1.973	383
II Area	985	808	56	40	848	121
I Area	115	44	4	0	44	67
TOTALE	**3.478**	**2.809**	**98**	**56**	**2.865**	**571**
POLIZIA PENITENZIARIA [6]						
Direttivo	63	45	1	0	45	17
Ispettori	88	70	4	17	87	14
Sovraintendenti	79	60	0	2	62	19
Agenti/Assistenti	1.160	1.086	21	22	1.108	53
TOTALE	1.390	1.261	26	41	1.302	103
PERSONALE AGGREGATO						
Cappellani istituti penali per minorenni	17	17			17	0
TOTALE	**17**	**17**			**17**	**0**

ANNOTAZIONI:
[1] La dotazione organica del Personale del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità è definita dal d.P.C.M. del 19 giugno 2019 n. 99.
[2] Le funzioni di Capo Dipartimento e Vice Capo Dipartimento sono svolte da due magistrati fuori ruolo.
[3] Le funzioni di Direttore generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile sono svolte temporaneamente dal Direttore generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.
[4] Svolge le funzioni di Direttore generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.
[5] Tre magistrati svolgono, presso gli uffici centrali, le funzioni di Direttore di Ufficio.
[6] La dotazione organica del personale del Corpo di polizia penitenziaria presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è definita dal D.M. del 2 ottobre 2017.
Le sedi dei Centri per la giustizia minorile prive di titolare sono coperte da dirigenti di II fascia carriera amministrativa con incarico *ad interim.*
Le sedi degli Uffici Interdistrettuali e Distrettuali di Esecuzione penale esterna prive di titolare sono coperte da dirigenti penitenziari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria *ai sensi della Legge 10/2014 e successive modifiche.*
Le sedi degli Istituti penali per minorenni (sede dirigenziale) prive di titolare sono coperte da dirigenti penitenziari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria *ai sensi della Legge 10/2014 e successive modifiche.*

DIRIGENTI

- *Dirigenti area 1*

Nell'anno 2020 si è proceduto, tramite interpello, al rinnovo degli incarichi dirigenziali in scadenza presso le sedi dirigenziali centrali e territoriali del Dipartimento.

Per la copertura delle sedi rimaste vacanti, sono stati disposti incarichi *ad interim,* nelle more di autorizzazione all'assunzione di due unità dirigenziali tramite corso-concorso SNA nonché di reclutamento di una unità dirigenziale mediante procedura di mobilità.

- *Dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna*

Nell'anno 2020 si è proceduto, tramite interpello, al rinnovo degli incarichi dirigenziali superiori in scadenza presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione penale esterna.

Per le sedi rimaste vacanti (Uffici Interdistrettuali e Uffici Distrettuali di Esecuzione penale esterna), la reggenza della direzione è stata assicurata dai dirigenti penitenziari appartenenti al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria con incarichi temporanei conferiti ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e s.m.i..

Il 22 settembre 2020 è stato pubblicato il bando di concorso per l'assunzione di 18 dirigenti di livello dirigenziale non generale, appartenenti alla carriera dirigenziale penitenziaria, ruolo di dirigente di esecuzione penale esterna, ai fini della copertura dei posti vacanti nel relativo organico dipartimentale.

Alla scadenza del bando, sono pervenute n. 5.018 domande di partecipazione. L'emergenza sanitaria non consente, al momento, l'espletamento delle prove.

- *Dirigenti penitenziari di istituto penale per minorenni*

Nel corso dell'anno il Dipartimento ha provveduto:

- alla pubblicazione degli interpelli per il conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale non generale presso gli Istituti Penali Minorenni dirigenziali di incarico superiore;
- alla pubblicazione dell'interpello per il conferimento degli incarichi di funzione dirigenziale non generale della dirigenza penitenziaria presso gli Istituti Penali Minorenni dirigenziali di primo livello.

Il 22 settembre 2020 è stato inoltre pubblicato il bando di concorso per l'assunzione di 5 dirigenti di livello dirigenziale non generale, appartenenti alla carriera dirigenziale penitenziaria, ruolo di dirigente di istituto penale minorile, al fine di coprire i posti vacanti presso i sette istituti penali per minorenni qualificati di livello dirigenziale ai sensi del comma 311, articolo 1, della legge n. 145/2018.

Alla scadenza del bando, sono pervenute n. 3.023 domande di partecipazione. L'emergenza sanitaria non consente, al momento, l'espletamento delle prove.

Nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali, la reggenza della direzione degli I.P.M. viene assicurata tramite dirigenti penitenziari appartenenti al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con incarichi temporanei conferiti ai sensi della legge 21 febbraio 2014, n. 10, e s.m.i..

PERSONALE COMPARTO FUNZIONI CENTRALI.

- *Dotazioni organiche del personale del Comparto funzioni centrali.*

Si è provveduto alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale del Comparto funzioni centrali di cui al D.M. 11 aprile 2018, a seguito del d.P.C.M. 19 giugno 2019, n. 99, riguardante "Regolamento concernente l'organizzazione del Ministero della giustizia, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015, n. 84", con il quale è stata ridefinita la dotazione organica complessiva del personale amministrativo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Le nuove dotazioni organiche sono state elaborate con l'obiettivo di assicurare a ciascun ufficio i necessari livelli di efficienza e di efficacia attraverso una più adeguata e razionale ridistribuzione del personale con l'obiettivo di rinforzare l'intervento dell'esecuzione penale

esterna in relazione alle significative modifiche apportate con l'introduzione delle misure penali di comunità e recependo, per i servizi minorili, il d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121, nonché il D.M. 20 novembre 2020 ("Individuazione dei Centri per la Giustizia minorile e servizi minorili") di unificazione delle direzioni, finalizzato ad un impiego ottimale del personale pur nel pieno rispetto della specificità del servizio reso.

ASSUNZIONI DI PERSONALE DEL COMPARTO FUNZIONI CENTRALI

- *Assunzioni di categorie protette di cui alla Legge 68/99.*

A seguito delle quote assunzionali determinatesi con la redazione del Prospetto informativo *online* inviato al Ministero del lavoro entro i termini prescritti (31 gennaio 2020) l'Ufficio ha provveduto ad assumere:

- *Art. 18, legge 68/99*

  È stata effettuata l'assunzione di n. 3 unità di personale di cui alla L. 407/ 98 assegnate alla sede centrale del Dipartimento (1 contabile e 2 operatori).

  È in corso di definizione l'assunzione di un'ulteriore unità di personale entro la fine del corrente anno.

- *Art. 3, legge 68/99*

  Sono stati assunti n. 2 centralinisti non vedenti assegnati a uffici EPE.

  Sono stati regolarmente contattati, nei termini prescritti, i Centri per l'Impiego delle province interessate per l'assunzione di n. 18 unità di operatore presso Uffici EPE e Servizi Minorili distribuiti sull'intero territorio nazionale.

- *Decreto 12 gennaio 2018*

Si è proceduto allo scorrimento della graduatoria e all'assunzione di n. 12 unità di funzionari della professionalità di servizio sociale, tra gli idonei del concorso pubblico, per esami, a 250 posti a tempo indeterminato per il profilo professionale di Funzionario della professionalità di servizio sociale, III Area funzionale, fascia retributiva F1, nei ruoli del personale del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, pubblicato in Gazzetta Ufficiale – IV serie speciale – "Concorsi ed esami" 9 febbraio 2018, n. 12, che hanno assunto servizio nel periodo giugno-settembre 2020.

- *Legge di bilancio 2020*

Sulla base di quanto autorizzato con Legge di Bilancio n. 160 del 27 dicembre 2019 sono in corso di definizione le procedure per l'assunzione di ulteriori 60 unità tramite scorrimento della graduatoria degli idonei del concorso di cui al punto precedente.

- *Concorso RIPAM Giustizia*

Le procedure del concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessivi n. 28 funzionari dell'organizzazione da inquadrare nei ruoli del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (GU n. 59 del 26 luglio 2019), autorizzato con Legge di Bilancio n. 145 del 30 dicembre 2018, sono in corso di completamento.

PERSONALE DI POLIZIA PENITENZIARIA

- *Personale di nuova nomina*

Nel mese di marzo 2020, all'esito del 176° corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni n. 4 agenti (3 uomini e 1 donna).

Nel mese di maggio 2020, all'esito del 177° corso di formazione, hanno preso servizio presso gli Istituti penali per minorenni n. 36 agenti (27 uomini e 9 donne) e presso gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna n. 22 agenti uomini.

- *Movimentazione del personale*

Per assicurare la piena funzionalità degli uffici e servizi, l'Amministrazione ha adottato iniziative tese a potenziare il personale di Polizia penitenziaria sia per lo svolgimento dei servizi legati alla sicurezza degli istituti e servizi penitenziari, che per la copertura dei posti di livello apicale; nel mese di marzo 2020 sono stati indetti due interpelli nazionali di mobilità per l'individuazione di:

- n. 10 funzionari del Corpo di polizia penitenziaria cui affidare le funzioni di Comandante dei Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione penale esterna;
- n. 40 unità del ruolo Agenti/Assistenti da destinare presso i nuclei di Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali e Distrettuali di Esecuzione penale esterna.

Nel mese di ottobre 2020, si è concluso l'interpello di mobilità per l'individuazione dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria a cui affidare le funzioni di Comandante dei Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione penale esterna. Il personale vincitore dell'interpello è stato trasferito presso le sedi scelte in data 16 novembre 2020

4. Le politiche della formazione della polizia penitenziaria, anche con riferimento alla prevenzione della radicalizzazione all'interno delle carceri

- *Attività di formazione e aggiornamento del personale*

Il Dipartimento collabora con la Direzione Generale della formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) che, ai sensi del regolamento di organizzazione del Ministero, svolge l'attività di formazione e di aggiornamento professionale, individuando le priorità e le esigenze formative del personale tutto, previo confronto con i Servizi territoriali che vengono trasmesse alla Direzione generale della formazione per le opportune valutazioni e l'inserimento nel Piano Annuale della Formazione.

Nell'anno 2020 è stata riservata particolare attenzione al percorso formativo rivolto ai Funzionari di servizio sociale (n. 323 unità) neo assunti che, a cagione dell'emergenza sanitaria, è proseguito con moduli *online*. Si è conseguito il duplice obiettivo di non interrompere il percorso avviato e di sostenere e monitorare la delicata fase dell'inserimento.

Anche il corso per Direttori e comandanti degli Istituti Penali per i Minorenni, attuato in un momento di particolare criticità, è stato rimodulato con l'ulteriore obiettivo di fornire ai corsisti strumenti adeguati ad affrontare l'emergenza e momenti di confronto.

È stato altresì organizzato un corso per gli assistenti sociali che dagli U.E.P.E. sono stato transitati nei Servizi sociali minorili.

Infine, è in itinere il corso di formazione/consulenza, elaborato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, in collaborazione con la Direzione generale della formazione, volto a fornire supporto alle direzioni degli Uffici di Servizio sociale per i minorenni nell'individuazione di nuove modalità organizzative e operative necessarie per rispondere al proprio mandato nell'emergenza epidemica.

- *Prevenzione del fenomeno della radicalizzazione*

Il Dipartimento è stato di supporto ai lavori del cosiddetto forum informale "*Gruppo Vendôme*", che riunisce i Ministri della giustizia dei principali paesi europei nella lotta al terrorismo e ai reati più gravi ed ha preso parte, con un proprio *focal point* ed altri delegati, agli eventi organizzati dal Centro di Eccellenza *Radicalisation Awareness Network* (RAN) sul fondamentale tema della prevenzione della radicalizzazione.

È proseguita, anche nel 2020, l'attività di osservazione e prevenzione del fenomeno della radicalizzazione e dell'estremismo violento all'interno dei servizi penitenziari e di *probation*.

Va segnalato che, nel 2020, non sono state inoltrate segnalazioni al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A) istituito, a livello nazionale, quale tavolo permanente tra polizia giudiziaria e servizi di *intelligence* e valido strumento di valutazione delle informazioni relative alla minaccia terroristica interna ed internazionale.

5. Strumenti impiegati per il monitoraggio delle presenze carcerarie all'interno degli istituti minorili e la prevenzione del sovraffollamento

Il fascicolo personale informatizzato dell'utente in carico ai servizi minorili della giustizia (Centri di prima accoglienza - C.P.A. -, Istituti penali per i minorenni - I.P.M. -, Uffici di servizio sociale per i minorenni - U.S.S.M .-, Comunità ministeriali, Comunità private, Centri diurni polifunzionali), realizzato con l'introduzione nel 2010 del Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM), rappresenta il luogo privilegiato di raccolta di tutti i dati rilevanti attinenti al minore, necessari per la sua presa in carico, e risponde all'esigenza di disporre di rilevazioni automatizzate per le elaborazioni statistiche di competenza del D.G.M.C.. Nello specifico, assumono particolare rilievo i dati relativi alla posizione giuridica, quelli descrittivi della situazione personale e familiare, nonché quelli relativi agli interventi trattamentali attuati dal personale socio-educativo. Nella loro interezza, questi dati consentono la conoscenza del soggetto e l'aggiornamento dell'iter procedurale e trattamentale durante la presa in carico da parte della Giustizia minorile. I dati sono inseriti nel sistema informativo dagli operatori dei Servizi minorili, secondo diversi profili di accesso al sistema, definiti in base alla tipologia di Servizio ed alla funzione svolta.

Sotto il profilo tecnico, l'elaborazione statistica utilizza una serie di cruscotti realizzati attraverso prodotti di *Business Intelligence* a cui possono accedere: l'Amministrazione Centrale, i Centri per la Giustizia Minorile ed i Servizi minorili, secondo i rispettivi livelli di competenza territoriale. Il sistema consente l'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.

Per quanto riguarda gli I.P.M., la verifica delle presenze in rapporto alle capienze viene effettuata quotidianamente. Ciò agevola il riscontro di eventuali segnalazioni di sovraffollamento, che vengono riscontrate e affrontate con immediati provvedimenti operativi, entro l'arco della giornata o, comunque, entro pochi giorni dalla ricezione. I posti a disposizione per l'utenza in tutto il territorio nazionale coprono le richieste di inserimento

provenienti dalle Autorità Giudiziarie, assicurando, in via tendenziale, il rispetto del principio di territorialità.

L'attività di costante monitoraggio delle presenze all'interno degli I.P.M. è stata ulteriormente rafforzata a partire da dicembre 2016, attraverso l'introduzione nel SISM di una funzione che permette di registrare l'esatta collocazione del minorenne/giovane adulto nelle stanze di pernottamento. In particolare, sono state aggiunte le informazioni relative alla dimensione della stanza detentiva e al relativo numero dei posti previsti e realmente occupati, nonché le informazioni sui diversi ambienti interni agli istituti e la relativa destinazione d'uso. Pertanto, accedendo alla scheda di dettaglio dello spazio detentivo, è possibile consultare l'elenco dei minori ospitati in ogni stanza.

L'aggiornamento costante delle informazioni avviene ad opera di un Gruppo di lavoro interufficio, istituito nel 2016. Il Gruppo, dopo aver effettuato la ricognizione dei locali, sia detentivi che non detentivi, presenti all'interno degli edifici che ospitano gli I.P.M., ha verificato la possibile capienza ottimale di ogni Istituto, tenendo conto sia delle indicazioni dottrinarie e giurisprudenziali relative al rapporto detenuto/metri quadri, che del dettato normativo di cui agli artt. 15 e 16 del decreto legislativo 121/18. In tal modo, per ogni camera di pernottamento sono stati definiti il numero di posti disponibili. Gli esiti del lavoro condotto costituiranno la base per l'elaborazione di un nuovo Decreto Dipartimentale relativo alle capienze degli Istituti.

Nel corso del 2020 sono stati realizzati interventi di implementazione e correzione di alcune funzionalità del SISM, che consentiranno una migliore gestione del Sistema. Le novità introdotte hanno riguardato principalmente:

- l'adeguamento del Sistema alle nuove disposizioni derivanti dall'applicazione del d.lgs. 121/18, attraverso l'introduzione della categoria "misure penali di comunità" nella tabella dei provvedimenti, l'inserimento di una funzione per indicare i contenuti della misura e il recepimento delle nuove tipologie di sanzioni disciplinari come previste dalla recente normativa per gli I.P.M.;
- la gestione da parte dell'Amministrazione centrale delle "pagine" relative agli ambienti detentivi degli Istituti Penali per i Minorenni (creazione di un nuovo ambiente, cancellazione di ambienti esistenti, indicazione del temporaneo non utilizzo di un ambiente);

- l'introduzione nel sistema di un'ulteriore tipologia di servizio, il CDPE – Centro diurno polifunzionale esterno – che consentirà di monitorare la partecipazione dei ragazzi alle attività svolte all'interno dei Centri diurni del privato sociale;
- la revisione della scheda anagrafica delle comunità del privato sociale con l'introduzione della data di iscrizione e cancellazione dall'Elenco aperto delle strutture residenziali del privato sociale disposte ad accogliere minorenni e giovani adulti del circuito penale.

Per l'anno 2020 il monitoraggio delle presenze all'interno degli Istituti Penali per i Minorenni è stato inevitabilmente condizionato dall'emergenza pandemica in atto. Tenuto conto della impossibilità di accesso al SISM da remoto, è stato disposto l'invio quotidiano via *e-mail* a tutti i Servizi e Uffici centrali di un *file* contenente i dati relativi alle presenze giornaliere nei servizi residenziali e all'utenza in carico ai Servizi sociali minorili e per adulti, con immediata possibilità di consultazione e costante aggiornamento sia per coloro che operano in presenza sia per coloro che operano in *smart working*.

Sin dall'emanazione delle prime ordinanze del Ministero della salute in materia di *misure profilattiche contro la diffusione della malattia infettiva COVID-19*, risalenti al mese di febbraio 2020, il Dipartimento ha dato disposizioni e fornito chiarimenti per l'individuazione di misure che consentissero, quanto più possibile, la salvaguardia dei diritti soggettivi dell'utenza penale minorile e la tutela della salute sia dei ragazzi in carico che degli operatori.

L'attuale emergenza sanitaria ha richiesto l'adeguamento dell'organizzazione dei servizi minorili alle sopraggiunte necessità di contenimento della diffusione del virus SARS-Cov2, in stretta collaborazione con le autorità sanitarie territorialmente competenti.

Le misure sanitarie finalizzate al contenimento del contagio e, in particolare, il distanziamento hanno avuto un impatto considerevole sui servizi minorili ed in particolare sui servizi residenziali.

Negli Istituti Penali per i Minorenni è stato necessario effettuare una vera e propria rivoluzione nella gestione degli spazi, con l'installazione di tende per il pre-triage all'esterno delle strutture e la destinazione di specifici spazi all'isolamento sanitario, che hanno comportato una inevitabile compressione degli spazi a disposizione dell'utenza. A ciò si è aggiunta anche la necessità di individuare spazi aggiuntivi per la prosecuzione delle attività trattamentali, da organizzare per piccoli gruppi.

Negli Istituti Penali Minorili del nord Italia, in particolare, la contrazione degli spazi ha acuito i problemi di sovraffollamento già esistenti a causa di lavori di ristrutturazione ancora in corso.

Presso l'I.P.M. di Milano, dove si è continuato a registrare un rilevante numero di ingressi a fronte di un persistente stato di sovraffollamento, al fine di consentire l'esecuzione degli isolamenti sanitari, l'Amministrazione, con provvedimento del 27 febbraio, è intervenuta decretando la sospensione dell'annesso CPA e destinando all'isolamento precauzionale i relativi spazi. I minori arrestati, fermati o accompagnati in virtù di un provvedimento cautelare emesso dall'A.G. dei distretti di Corte d'Appello di Milano e Brescia, sono tuttora accolti presso il CPA di Torino.

Per analoghi motivi, anche se solo in occasione di circostanze specifiche dovute a un numero di ingressi superiori alla norma e limitatamente a poche ore/giorni, è stato disposto che gli I.P.M. di Bologna, Firenze e Treviso utilizzassero le stanze dei locali CPA per garantire l'esecuzione dell'isolamento fiduciario, ricorrendo, per l'accoglienza di minorenni arrestati o fermati, ai CPA limitrofi.

Un contributo alla riduzione delle presenze all'interno delle strutture detentive minorili, con relativa diminuzione del rischio di contagio, è derivato dall'applicazione del D.L. 18/2020 e del D.L. 137/2020, con i quali è stata introdotta la misura della detenzione domiciliare speciale ed è stata ampliata la durata dei permessi premio per i detenuti che già ne usufruivano e per i detenuti con attivi programmi trattamentali all'esterno.

Inoltre, nel mese di marzo, il Dipartimento ha emanato disposizioni alle direzioni degli I.P.M. e degli U.S.S.M., affinché si procedesse alla verifica della situazione giuridica, familiare e dello stato di salute di ogni utente presente nei servizi residenziali, al fine di sottoporre alle Autorità Giudiziarie competenti tutti gli elementi di conoscenza utili a valutare, qualora vi fossero le condizioni, l'eventuale adozione di una misura penale di comunità o la mitigazione della misura cautelare.

Il Dipartimento ha inoltre assicurato un'azione di monitoraggio per conoscere gli esiti delle istanze avanzate alle AA.GG. procedenti dai minori e giovani detenuti.

Il numero medio di presenze giornaliere è diminuito sensibilmente nel corso dei mesi, passando da circa 370 nel mese di febbraio alle attuali 300/310.

Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2020, per sede. Situazione al 31 ottobre 2020.

Istituti Penali Minorili	**Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 31 ottobre 2020**
Torino	97	33,6	29
Pontremoli (MS) (*)	36	7,9	4
Milano	123	33,6	34
Treviso	43	10,9	10
Bologna	57	21,0	27
Firenze	40	14,3	11
Roma (**)	94	37,6	28
Nisida (NA) (**)	58	37,3	42
Airola (BN)	26	24,9	20
Bari	46	15,0	16
Potenza	7	7,7	6
Catanzaro	18	12,2	13
Palermo	37	18,0	16
Catania	47	22,6	18
Acireale (CT)	17	12,6	13
Caltanissetta	12	3,9	5
Quartucciu (CA)	12	10,6	9
Totale	**770**	**324,0**	**301**

(*) solo femminile

(**) con sezione femminile

6. Le azioni intraprese con riferimento alla detenzione minorile, specie in relazioni ai programmi trattamentali volti al reinserimento sociale dei giovani, tenuto conto in particolare delle esigenze di individualizzazione del percorso di recupero all'istruzione, alla salute e al lavoro

- *Intervento educativo e organizzazione degli istituti penali per minorenni*

In data 15 gennaio 2020 sono state diffuse le *Linee d'Indirizzo per l'applicazione del decreto legislativo 121/2018*. Il documento è il risultato di un'approfondita attività di studio e analisi intrapresa dai Gruppi di Lavoro costituiti appositamente nell'anno 2019, a cui hanno partecipato tutte le articolazioni centrali e territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. L'obiettivo del documento è quello di offrire uno strumento univoco e di supporto ai Servizi per affrontare le problematiche operative più rilevanti poste dalla nuova disciplina, che prevede una riorganizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni, imponendo una rivisitazione delle metodologie d'intervento e un adeguamento dei profili strutturali.

Tuttavia, lo stato di emergenza sanitaria, determinatosi nel Paese a partire dal mese di febbraio, ha comportato non poche difficoltà per la completa attuazione di quanto previsto dal citato Decreto e dalle relative Linee guida, soprattutto per quanto attiene ai contenuti dei programmi trattamentali e all'esercizio del diritto all'affettività, considerata la temporanea sospensione degli ingressi agli operatori esterni e le sospensioni/limitazioni agli ingressi dei familiari.

L'équipe multidisciplinare, in accordo con i Servizi territoriali competenti, previo ascolto e condivisione con il giovane, ha comunque assicurato, nei tempi previsti, la predisposizione del Progetto Educativo d'intervento che, nel rispetto delle limitazioni imposte dalle misure di prevenzione e contenimento del contagio da COVID-19, contiene tutti gli elementi indicati nella normativa di riferimento: la vita di gruppo, le relazioni con il mondo esterno, la cittadinanza responsabile, le attività di istruzione, formazione professionale, inserimento lavorativo, tirocini formativi e professionalizzanti, percorsi di giustizia riparativa e di mediazione penale orientati all'assunzione di responsabilità nei confronti della vittima e della collettività, anche attraverso concrete azioni di riparazione e di conciliazione.

Al fine di reperire le risorse necessarie per costruire e sostenere i Progetti d'intervento educativo individualizzati, i Centri per la giustizia minorile e gli I.P.M. hanno attivato protocolli e/o accordi operativi con enti e associazioni presenti sul territorio che favoriscono processi di inclusione sociale per i ragazzi ristretti. Grazie a tale rete di collaborazioni,

all'interno degli Istituti è stato possibile organizzare attività scolastiche, di formazione professionale e avviamento al lavoro, di animazione culturale, sportiva e ricreativa.

Le attività trattamentali in presenza, fortemente limitate nei mesi di marzo/aprile per ridurre il rischio di contagio, sono state riattivate progressivamente a partire dai mesi di maggio/giugno, con la scrupolosa applicazione delle misure di prevenzione igienico-sanitarie, e purtroppo nuovamente rallentate e talvolta sospese a fine anno per la severa recrudescenza della pandemia.

Riguardo all'organizzazione interna delle strutture detentive, le Direzioni degli Istituti hanno conformato l'organizzazione degli spazi ai criteri enunciati dagli artt. 15 e 16 del d.lgs. 121/18, assicurando in particolare che: nelle camere di pernottamento siano ospitati non più di quattro detenuti; i minorenni siano separati dai giovani adulti, e ove gli spazi non lo consentano, tale separazione sia garantita almeno nelle camere di pernottamento.

Il sistema detentivo minorile, già connotato storicamente come un sistema aperto, in ossequio alla recente normativa, garantisce la permanenza all'aperto per almeno quattro ore al giorno, con la presenza costante degli operatori che a qualsiasi titolo partecipino alle attività trattamentali.

Nel dare esecuzione a quanto previsto dalla normativa di riferimento e dalle Linee di indirizzo, riveste sempre maggiore importanza il contributo degli U.S.S.M. nella definizione dei Progetti educativi d'intervento, soprattutto nella fase di dimissione dall'Istituto, anche alla luce delle disposizioni nazionali adottate per l'emergenza sanitaria, che prevedono ulteriori misure alternative alla detenzione, da eseguirsi in area penale esterna, al fine di contenere il numero delle presenze nelle strutture detentive, luoghi a maggior rischio di contagio.

- *I programmi trattamentali*

I programmi trattamentali devono rispondere ai bisogni dell'utenza penale, fornendo attività e interventi integrati e sinergici in grado di garantire opportunità di reinserimento sociale e lavorativo, favorendo un processo di responsabilizzazione, di valorizzazione dei talenti ed anzitutto consapevolezza degli effetti dei propri agiti e del danno procurato alla vittima. La realizzazione piena di tali programmi risente anche della consistenza delle risorse messe a disposizione dalle altre Amministrazioni, dagli Enti locali, dalle Fondazioni, dal Volontariato e dal Privato Sociale.

Le disposizioni di cui al d.lgs. 121/18, recependo una modalità operativa che ha sempre contraddistinto i servizi minorili, precisano che il progetto educativo, predisposto a favore dell'utenza sottoposta a misure penali di comunità e/o in esecuzione di pena detentiva, deve

essere elaborato secondo i principi dell'individualizzazione delle prescrizioni e della flessibilità esecutiva, previo ascolto del minorenne/giovane adulto, tenendo conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità. Si pone l'accento, quindi, sulla connotazione educativa del progetto e sul coinvolgimento della "comunità" intesa come l'insieme delle risorse e dei servizi del territorio, nell'ottica di una vera territorializzazione della pena, con il coinvolgimento del nucleo familiare di appartenenza.

I programmi trattamentali devono quindi favorire, come esplicitamente richiamato dal d.lgs. 121/18, i percorsi di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociale, culturali, sportivi e di tempo libero, utili allo sviluppo psico-fisico del minorenne e/o giovane adulto, il recupero sociale, l'inserimento lavorativo e la prevenzione del rischio di recidiva.

A livello territoriale i C.G.M. e i Servizi Minorili hanno operato per attivare o consolidare le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il Volontariato e il Terzo settore, per la realizzazione di attività volte ad ampliare le opportunità di reinserimento sociale attraverso reti qualificate e strategie operative integrate. Tali reti prevedono il coinvolgimento degli attori istituzionali titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario, ampliando in tal modo le opportunità per l'utenza penale di avere maggiori spazi organizzati di libertà, sia all'interno del Servizio residenziale che all'esterno, consentendo di testare la tenuta comportamentale dei ragazzi, il livello di adesione al progetto educativo, la capacità di ri-orientare le proprie scelte. Inoltre, in un'ottica di prevenzione della recidiva, molte delle attività trattamentali sono pensate, di concerto con gli interlocutori territoriali competenti, istituzionali e non, per facilitare un cammino adeguatamente orientato al momento della remissione in libertà e/o dell'uscita dal circuito penale.

Tuttavia, anche in questo ambito l'emergenza sanitaria in corso ha fortemente rallentato la possibilità di attuare quanto programmato e autorizzato. Nella prima fase dell'emergenza, infatti, tutte o quasi le attività trattamentali in presenza sono state sospese, sia all'interno dei servizi che in area penale esterna. Le strutture residenziali si sono riorganizzate con le risorse interne per realizzare alcune attività con il coinvolgimento diretto del personale di giustizia minorile; in rare occasioni è stato possibile riconvertire l'attività trattamentale, programmata in presenza, in modalità da remoto. Con il termine del cd "*lockdown*" e ancor di più con la sottoscrizione dell'Accordo sancito dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Province Autonome Città e Autonomie del 9 luglio 2020., recante "Linee di indirizzo per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-Covid-19 nelle comunità residenziali e del privato sociale che accolgono minorenni che hanno compiuto il 14° anno di età e i giovani

adulti e per la gestione delle attività trattamentali negli Istituti Penali per Minorenni", è stato possibile riprendere gradualmente le attività trattamentali, e quindi attuare, sebbene in forma ridotta, quanto programmato per il 2020. La recrudescenza della pandemia ha nuovamente sospeso o rallentato ogni ripresa.

Si segnala, tra i progetti trattamentali di maggiore rilevanza nell'ambito dell'educazione alla legalità e della cittadinanza attiva, il progetto "Legalità e Merito", realizzato dall'Università L.U.I.S.S Guido Carli, con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso istituti scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione a quelli ubicati in aree a rischio caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale. Il progetto ha previsto il coinvolgimento, nel corso del 2020, degli Istituti Penali per i Minorenni di Palermo e Airola ed è proseguito, in modalità a distanza, anche nel periodo del cd. "*lockdown*". Quale riconoscimento per la partecipazione al progetto, la L.U.I.S.S ha offerto a entrambi gli Istituti la realizzazione di specifiche *SummerSchool*, il cui avvio sta tuttavia risentendo dell'emergenza sanitaria in corso, poiché le attività programmate prevedono la presenza negli Istituti del personale dell'Università coinvolto nella progettualità.

Nell'ambito della programmazione, tutte le progettualità proposte dai Centri per la Giustizia Minorile sono state analizzate a livello centrale secondo precisi parametri, assicurando il finanziamento alle sole attività rispondenti ai requisiti di qualità previsti. Ciò è stato frutto di una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, finalizzata a individuare attività in grado di fornire una risposta coerente con i bisogni e le potenzialità di ciascuno.

Risultati positivi sono stati conseguiti anche nel campo delle procedure di affidamento dei servizi in appalto, con l'obiettivo di assicurare trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici. L'azione amministrativa è stata diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi rivolti all'utenza e all'esigenza di conseguire in tutte le procedure il rispetto della normativa del Codice degli appalti.

- *Tutela della salute*

L'emergenza sanitaria che sta interessando, con vari livelli di gravità e criticità, l'intero territorio nazionale e il susseguirsi delle disposizioni correlate all'andamento dell'epidemia, ha reso prioritaria ed indispensabile l'adozione di disposizioni finalizzate all'applicazione delle misure di prevenzione sanitaria a tutela della salute dell'utenza ristretta e del personale tutto. Considerati il livello di esposizione al rischio di contagio del contesto detentivo e la

fascia di età dell'utenza, le Direzioni degli I.P.M., unitamente al personale medico, hanno promosso un'azione di sensibilizzazione e di informazione costante della popolazione ristretta e dei familiari sulle cautele da adottare, i rischi di contagio, i comportamenti ai quali conformarsi e le motivazioni alla base delle indicazioni fornite dall'Autorità Sanitaria. Inoltre, sin dalle prime fasi dell'emergenza, le Direzioni degli I.P.M.sono state invitate a rapportarsi con il Direttore dell'Azienda sanitaria locale in materia di profilassi contro le malattie infettive e di adeguatezza delle condizioni igieniche delle strutture per definire protocolli operativi da adottare per la prevenzione del rischio di contagio. I mesi iniziali sono stati comprensibilmente molto difficili; progressivamente si è avviata una più efficiente rete di collaborazione con le Regioni e le Aziende Sanitarie Territoriali che ha consentito:

- l'installazione di strutture mobili sanitarie per *pre-triage*;
- la definizione di protocolli di ingresso, che comprendono la domiciliazione fiduciaria, con separazione del nuovo giunto dal resto della popolazione detenuta;
- gli accertamenti diagnostici con tamponi molecolari;
- l'incremento del personale parasanitario con la presenza di almeno un operatore socio-sanitario in ogni I.P.M., in attuazione dei provvedimenti del Commissario straordinario per l'attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell'emergenza epidemiologica COVID-19.

Inoltre, è stato avviato e continua ad essere garantito l'approvvigionamento dei Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) sia per l'utenza che per il personale.

In attuazione della Riforma della Sanità Penitenziaria, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1 aprile 2008) costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali, con l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale. In tale ambito si è posta in essere, e lo è tutt'ora, un'intensa attività di consultazione e confronto con i referenti istituzionali del Tavolo e, in particolare, con i referenti dei servizi sanitari regionali. Sono state riportate ed affrontate le questioni più urgenti che, in questa particolare circostanza, afferiscono all'utenza minorile, così da poter adottare condivise modalità di applicazione delle misure di prevenzione sanitaria, nel rispetto delle disposizioni nazionali e delle ordinanze regionali. Il proficuo e serrato lavoro ha visto prodotto dalla Conferenza Unificata, in data 9 luglio 2020, l'Accordo recante "Linee di indirizzo per la prevenzione e il controllo dell'infezione da SARS-Covid 19

nelle comunità residenziali e del privato sociale che accolgono minorenni che hanno compiuto il 14 anno di età e i giovani adulti e per la gestione delle attività trattamentali negli Istituti Penali per Minorenni". Tale documento prevede, per ciò che attiene al contesto detentivo: modalità di distribuzione delle attività trattamentali nell'arco della giornata e della settimana per piccoli gruppi proporzionali alla dimensione del luogo e degli spazi, da effettuarsi in collaborazione con i Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende Sanitarie; procedure di igiene degli ambienti, adozione di DPI per l'utenza e per il personale, misure di prevenzione per rientro da permessi e lavoro all'esterno da adottarsi compatibilmente con quanto indicato dai provvedimenti ministeriali e regionali.

L'epidemia e lo stato di emergenza sanitaria hanno, purtroppo, contribuito ad acuire gli aspetti di maggiore fragilità dell'utenza penale minorile, già portatrice di un quadro complesso di disagi sociali e disturbi psichici.

Non di rado l'utenza in carico appartiene a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale che con l'epidemia in corso hanno visto peggiorare le proprie condizioni di vita, rendendo ancor più complicata la possibilità di stabilire una relazione. Di altrettanto delicata questione i minorenni stranieri non accompagnati, che hanno affrontato percorsi migratori drammatici, e quelli di seconda e terza generazione nel cui processo di crescita gli aspetti culturali di provenienza, entrando in grave conflitto con quelli della società di inclusione, fungono da detonatori per manifestazioni di devianza e anche di disturbo psichico.

Costante è rimasta l'azione di sollecitazione e confronto con tutti i servizi socio-sanitari del territorio per l'identificazione precoce dei fattori di rischio, al fine di attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali, indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura.

Pertanto, e in attuazione di quanto previsto dalla Riforma della Sanità penitenziaria, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili ed i Servizi Sanitari territoriali sia alla loro concreta applicazione, così come alla completa attuazione del "Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità", trasmesso alle Direzioni dei Centri per la Giustizia Minorile e ai Servizi Minorili

- *Istruzione*

Gli Istituti Penali per i Minorenni contribuiscono, in stretta collaborazione con le Istituzioni scolastiche territorialmente competenti, a garantire all'utenza penale minorile l'esercizio del

diritto/dovere all'istruzione. Con tale finalità rappresentano agli interlocutori scolastici (Dirigenti scolastici del Centro Provinciale Istruzione per Adulti - CPIA e di Istituti di Scuola secondaria di secondo grado) le esigenze di formazione-istruzione dell'utenza. La tipologia, l'organizzazione e lo svolgimento dei corsi sono prevalentemente curati dal CPIA competente per territorio ed anche da altri Istituti di scuola secondaria di secondo grado, laddove se ne presenti l'esigenza. All'interno delle strutture si tengono corsi di scuola primaria, di alfabetizzazione, corsi di scuola secondaria di primo grado e corsi di scuola secondaria di secondo grado. Per alcuni studenti, che abbiano dimostrato di aderire ai programmi trattamentali, è consentito, previa approvazione dell'Autorità Giudiziaria compente ed in applicazione di quanto previsto dal D.L.121/18, la frequenza di corsi scolastici realizzati all'esterno della struttura.

L'organizzazione delle attività scolastiche, come sopra descritta, è stata fortemente condizionata dall'emergenza epidemiologica in corso, in conseguenza della quale nella prima fase dell'epidemia tutti i corsi scolastici, compresi quelli tenuti negli I.P.M, sono stati sospesi ed è stata attivata la didattica a distanza. Occorre evidenziare che la sospensione dell'attività didattica in presenza è risultata particolarmente penalizzante nel contesto detentivo minorile, in quanto l'utenza è accomunata da vissuti di abbandono scolastico precoce, difficoltà di apprendimento e di concentrazione, difficoltà linguistiche per i minorenni stranieri non accompagnati e per coloro che sono analfabeti di ritorno, con potenziale riduzione delle opportunità di colmare le disuguaglianze formative e educative. Altra questione critica è stata la completa sospensione delle attività di laboratorio, componente essenziale delle lezioni nell'ambito dei percorsi professionali, cui sono iscritti la grande maggioranza degli studenti.

Ogni sforzo è stato profuso a sostenere le iniziative volte a favorire la continuità didattica, specie per i giovani impegnati negli esami di fine corso per l'acquisizione del titolo di studio. Le Direzioni degli I.P.M. hanno rafforzato il raccordo con gli Uffici Scolastici Regionali ed i CPIA di riferimento, anche attraverso la definizione di intese formali e informali per l'attivazione di iniziative di didattica a distanza. Sono stati agevolati i colloqui da remoto tra studenti e docenti, anche tramite l'utilizzo delle apparecchiature disponibili per garantire i video-colloqui con i congiunti, con particolare attenzione agli studenti in procinto di sostenere esami di fine ciclo. Sono state attivate esperienze di *peer education* e di tutoraggio e rafforzata la collaborazione con le Istituzioni scolastiche. È stata, altresì, assicurata, a valere sul *budget* ordinario, la copertura finanziaria per eventuali spese necessarie alla realizzazione delle attività didattiche, qualora non assicurate dall'Istituzione scolastica, anche con

riferimento ai costi per garantire l'utilizzo da parte degli studenti di eventuali piattaforme/strumentazione tecnologica indicate dagli Istituti scolastici di riferimento per la fruizione della didattica a distanza. Fondamentale per il funzionamento della nuova modalità didattica è stato il ruolo svolto dal personale di area tecnica degli I.P.M.. Gli operatori dell'area trattamentale si sono organizzati per raccogliere il materiale didattico pervenuto e distribuirlo, supportando i ragazzi nello svolgimento dei compiti e nella restituzione degli elaborati agli insegnanti. Maggiori difficoltà organizzative si sono registrate negli Istituti professionali, che hanno sospeso i laboratori e i tirocini. Solo raramente sono stati attivati laboratori pratici *online*.

Analoghe difficoltà si sono registrate in area penale esterna. In generale per l'utenza penale minorile le maggiori disparità nella fruizione della DAD sono comprensibilmente legate al contesto in cui i ragazzi hanno vissuto questa esperienza. Coloro che vivono in contesti in grado di supportarli materialmente ed emotivamente hanno avuto meno difficoltà nell'affrontare l'attività scolastica a distanza. Diversa la situazione per coloro che vivono in situazioni problematiche o con difficoltà economiche e sociali, i quali, privi del necessario supporto, non sono stati in grado di seguire adeguatamente le lezioni. In quest'ultimo caso è stato importante il supporto da parte di volontari, dei centri diurni privati e in alcuni casi dei servizi territoriali. Purtroppo, laddove non era presente una rete di sostegno, si è assistito in alcuni casi all'abbandono del percorso scolastico. Per i ragazzi ospiti delle Comunità del privato sociale il supporto degli operatori è stato indispensabile per motivarli allo studio, soprattutto per coloro che hanno scarse conoscenze informatiche. Tra gli aspetti positivi che hanno facilitato il percorso scolastico dei ragazzi durante questa delicata fase, vi è la collaborazione tra i Funzionari di servizio sociale, gli operatori delle comunità, le famiglie e i volontari. I ragazzi, soprattutto i più fragili, hanno vissuto con grande difficoltà la fase di isolamento. Vista anche l'importanza che riveste il gruppo in questa fascia d'età è facile comprendere quanto abbiano sofferto la mancanza di rapporti sociali, non virtuali, con amici e compagni. In molti casi, all'interno delle comunità, questo ha favorito il sostegno reciproco e la collaborazione tra i ragazzi.

L'andamento dell'epidemia ha consentito dapprima una ripresa delle attività scolastiche in presenza con l'adozione ed il rispetto di tutte le misure di prevenzione sanitarie; allo stato, con le attuali restrizioni è possibile realizzare unicamente i corsi di scuola primaria, di alfabetizzazione e di scuola secondaria di primo grado. L'emergenza ha riproposto la necessità di una dotazione informatica e di piattaforme dedicate sulla quale sono già in atto

valutazioni per l'individuazione di rapide soluzioni, anche nella prospettiva che si debba attivare una didattica a distanza integrata.

In tale contesto, è stato rinnovato in data 19 ottobre 2020 il Protocollo d'intesa con il Ministero dell'istruzione recante "Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della Giustizia". Il Protocollo e le azioni dallo stesso previste potranno costituire la cornice entro la quale le istituzioni coinvolte, tramite il Comitato attuativo, potranno lavorare congiuntamente per realizzare tutte le iniziative volte a perseguire il comune obiettivo di garantire l'esercizio del diritto/dovere all'istruzione per un'utenza particolarmente svantaggiata e fragile.

- *Formazione professionale e lavoro*

Il d.lgs. 124/2018 ha ulteriormente posto al centro dei percorsi trattamentali i temi della formazione professionale e del lavoro. Gli istituti penali per i minorenni devono essere dotati di locali per lo svolgimento di attività lavorative e formative, così da favorire in ogni modo la destinazione dei minori/giovani adulti al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere organizzati e gestiti, all'interno e all'esterno degli istituti, lavorazioni e servizi che prevedano l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti. Possono, altresì, essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da enti pubblici o privati e corsi di formazione professionale svolti da enti pubblici o privati.

In realtà i servizi minorili sono da sempre molto attenti alla promozione della formazione professionale.

In tutti gli I.P.M. sono attivi corsi di formazione professionale, spesso congruenti con i percorsi scolastici offerti: è il caso, ad esempio, delle collaborazioni con Istituti scolastici alberghieri presenti presso gli I.P.M. di Roma e Bologna. In molti casi (Milano, Bologna, Roma, Catanzaro, Bari, Potenza) i corsi di formazione professionale sono realizzati da Enti accreditati; si tratta di corsi stabili negli anni e finanziati con fondi regionali o europei, che rilasciano titoli riconosciuti sul mercato del lavoro. Presso altre strutture la formazione è assicurata da esperti o associazioni locali, che spesso agiscono in forma volontaria e l'Amministrazione concorre al sostenimento delle spese vive (attrezzature, materiale didattico, incentivi per gli allievi).

In numerose realtà territoriali, inoltre, sono presenti, in forma sperimentale, attività lavorative intramurarie gestite da soggetti terzi in convenzione con l'Amministrazione: presso l'I.P.M. di Bari è presente un laboratorio di produzione di prodotti da forno, con l'obiettivo di fornire ai minori e giovani ristretti opportunità di lavoro nel settore della pasticceria e, al contempo, di

riscoprire antiche tradizioni artigianali, anche tramite l'utilizzo di prodotti autoctoni (cereali, vini, etc.) a chilometro 0 e della filiera biologica; è inoltre previsto l'avvio della coltivazione biologica di funghi cardoncelli ed erbe aromatiche presso una serra ubicata all'interno del complesso detentivo, con l'assunzione, da parte della Cooperativa che lo gestisce, di almeno 2 giovani.

Nell'I.P.M. di Quartucciu vi è una piccola lavanderia industriale; a Milano sono attivi un laboratorio di panetteria e un laboratorio di cablatura di quadri elettrici; a Nisida sono presenti un laboratorio di manufatti in ceramica e un laboratorio di produzione di pizze e prodotti da forno; a Palermo è attivo un biscottificio gestito da una Cooperativa che ha altre sedi operative sul territorio, presso le quali sono impiegati sia detenuti in art. 21 O.P., sia giovani in misura penale di comunità; presso l'I.P.M. di Potenza si è avviato un laboratorio di formazione professionale per la produzione di biscotti e taralli, che una volta a regime potrà coinvolgere fino a 8/10 ragazzi con diverse modalità (tirocini, contratto di apprendistato e ordinarie assunzioni); a Bologna è iniziata a fine 2019 la sperimentazione di una Osteria Formativa, che prevede la realizzazione di cene/evento aperte alla cittadinanza; a Torino sono presenti due laboratori, uno di cioccolateria, l'altro di panificazione.

Si sta, infine, verificando la possibilità di dare avvio ad attività lavorative gestite direttamente dall'Amministrazione ex artt. 20 e 22 O.P., con riferimento in particolare ai servizi di pulizia degli immobili demaniali.

L'emergenza sanitaria da COVID-19 ha comportato, nel 2020, lo sviluppo di nuove modalità di intervento, alcune poco o nulla sperimentate in passato, finalizzate ad attutire il negativo impatto che le misure di prevenzione dal contagio hanno inevitabilmente determinato, impedendo, per un lungo periodo di tempo, la realizzazione di numerose attività trattamentali con la presenza di personale esterno, tra cui anche alcune di quelle sopra citate. Con il forte auspicio che nel 2021 la situazione emergenziale non ostacoli in maniera così significativa lo svolgimento delle attività trattamentali, occorrerà comunque che i Servizi minorili, così come è avvenuto nel corso del 2020 e mettendo a frutto quanto desunto dall'esperienza, continuino a progettare percorsi di reinserimento alternativi, che garantiscano la necessaria continuità nonostante le limitazioni che dovessero configurarsi.

È proseguita, nel corso del 2020, l'attività di supporto del Dipartimento ad alcuni Istituti Penali per i Minorenni per l'avvio e/o la prosecuzione delle suddette attività lavorative e formative intramurarie, rispetto alle quali gli I.P.M. proponenti avevano riscontrato difficoltà di tipo tecnico e/o giuridico. Si prevede di implementare ulteriormente le esperienze sopra

descritte grazie all'accesso ai benefici di cui alla legge 22 giugno del 2000, n. 193, – c.d. "Legge Smuraglia" – che offre agevolazioni fiscali e contributive per le cooperative sociali e le imprese che assumono detenuti, sia all'interno degli Istituti Penitenziari che nel lavoro all'esterno in applicazione dell'art. 21 O.P.. A partire dal 2020, infatti, è garantito l'accesso agli sgravi contributivi e fiscali di cui alla suddetta legge anche per le cooperative e imprese che assumono utenza in carico ai Servizi della giustizia minorile e di comunità. A tal fine, il Dipartimento provvede a raccogliere le domande dei soggetti che collaborano con gli I.P.M. per esaminarle e trasmetterle successivamente al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria affinché confluiscano nell'elenco dei soggetti ammessi ai benefici.

Anche per quanto riguarda le progettualità realizzate in area penale esterna, i servizi minorili promuovono costantemente la ricerca di opportunità per i minorenni e giovani adulti in carico, nell'ambito della formazione professionale e dell'avviamento al lavoro. È proseguita l'azione di coordinamento e di promozione di iniziative per il reinserimento socio-lavorativo dei minori e giovani adulti in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali, cofinanziati con il Fondo Sociale Europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020. In tale contesto una delle formule di maggiore successo è quella del tirocinio formativo, che abbina una rigorosa attività di formazione con la sperimentazione del ragazzo nel mondo del lavoro, consentendo di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore formativo estremamente pregnante. In quasi tutti i contesti regionali sono presenti programmi per l'avvio di tirocini formativi. Per ampliare ulteriormente tale offerta il Dipartimento sta portando avanti le procedure per l'affidamento delle attività relative al progetto "Una rete per l'inclusione", approvato e ammesso al finanziamento, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014-2020, per un importo di euro 1.600.000,00, dal Ministero dell'interno, Autorità di Gestione del Programma. Il progetto si propone di attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia una serie di azioni integrate inerenti alla sperimentazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ad almeno 200 minorenni e giovani adulti presi in carico dai Servizi della giustizia minorile e di comunità.

Un importante contributo è stato offerto dalla Cassa delle Ammende, che il 6 aprile 2020, in attuazione dell'Accordo stipulato in data 26 luglio 2018 con la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale e in considerazione della necessità di intervenire con urgenza per porre in essere misure per fronteggiare l'emergenza, ha deliberato un

finanziamento, pari a complessivi 5 milioni di euro, per favorire l'accesso alle misure non detentive di persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria privativi o limitativi della libertà personale, con il reperimento di alloggi pubblici o privati di cura, di assistenza o accoglienza ove possano essere alloggiati sia coloro che abbiano i requisiti giuridici per accedere a misure non detentive, sia coloro che, per motivi sanitari, non siano compatibili con la permanenza in ambito penitenziario. Tale iniziativa si aggiunge allo stanziamento, deliberato nel 2019, di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio-lavorativo e di euro 500.000,00 per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa. Le Direzioni dei CGM, unitamente alle Regioni, agli UIEPE, ai PRAP, oltre che, in alcuni territori, agli Uffici dei Garanti Regionali per le persone private della libertà personale, sono stati impegnati, nel corso dell'anno, nella messa a punto dei progetti approvati dalla Cassa delle Ammende, finalizzati alla realizzazione di percorsi di sostegno, di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo, di servizi pubblici per il sostegno delle vittime di reato, per la giustizia riparativa e per la mediazione penale, di interventi a sostegno dei nuclei familiari, di percorsi di rimpatrio assistito per giovani stranieri detenuti, di servizi di accoglienza abitativa e di reinserimento rivolti a giovani adulti detenuti presso le strutture minorili, in condizioni di fruire di misure di comunità, ma privi di risorse alloggiative, economiche e lavorative

7. Le azioni avviate per incrementare la socialità dei minori detenuti ed il mantenimento dei rapporti familiari, in attuazione del principio della territorializzazione della pena

- *Attuazione del principio della territorialità della pena*

Il decreto legislativo 121/2018 all'art. 22 ha rafforzato ulteriormente il principio di territorialità, stabilendo che la pena deve essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o all'abituale dimora del detenuto e delle famiglie, così da consentire la continuità delle relazioni personali e socio-familiari significative. Tale principio può essere derogato solo per specifici motivi ostativi e previo vaglio dell'Autorità Giudiziaria. Il Dipartimento ha consolidato ulteriormente l'impegno già in atto, per assicurare una piena attuazione al principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentano ai minori e giovani in carico di poter permanere, durante la detenzione, nel proprio contesto di appartenenza.

Complessivamente, l'84% degli ingressi nel corso dei primi dieci mesi del 2020 è avvenuto nelle Regioni di riferimento, dato superiore a quanto registrato nel corso del 2019 (79%). Il dato, purtroppo, peggiora sensibilmente (63%) con riferimento all'utenza femminile, pur

registrandosi anche in questo caso un miglioramento rispetto al 2019 (59%). Tale diversità è motivata dal fatto che sul territorio italiano sono presenti solo tre strutture detentive che accolgono ragazze, ubicate rispettivamente a Pontremoli, Roma e Nisida, e che il numero di ragazze per le quali sono disposti provvedimenti detentivi è particolarmente ridotto.

Per assicurare effettività al principio di territorialità, anche nel 2020 si è garantito il massimo impegno per il superamento delle criticità strutturali che hanno continuato a condizionare alcuni Istituti, in particolare nel Centro-Nord, con la riduzione della relativa capienza per il perdurare dei lavori di ristrutturazione in corso. Tale situazione di difficoltà delle strutture del centro-nord è stata ulteriormente acuita dalle misure messe in atto per contrastare la diffusione del contagio da COVID-19. In tutti gli Istituti, infatti, è stato necessario individuare spazi idonei alla gestione dell'emergenza, con particolare riferimento all'individuazione di locali per realizzare l'isolamento precauzionale in ingresso disposto dalle Autorità sanitarie.

Sono stati effettuati interventi incisivi nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento delle progettazioni e dei cantieri, nonché – in relazione alle difficoltà emerse con l'emergenza pandemica – per individuare soluzioni organizzative e logistiche atte ad assicurare la realizzazione delle previste misure di prevenzione e contrasto della diffusione del contagio.

Nello specifico, nel corso del 2020 è stato realizzato quanto segue:

- sono proseguiti, e costituiscono un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2020, gli interventi di ristrutturazione del padiglione E dell'Istituto Beccaria di Milano, per giungere alla sua completa ristrutturazione. Da alcuni anni, infatti, solo una porzione del complesso lombardo ospita detenuti; pertanto, la capienza dell'Istituto milanese è temporaneamente ridotta a 31 unità, insufficienti rispetto alla considerevole domanda proveniente dal territorio di riferimento. Ciò ha richiesto agli Uffici centrali una attenta gestione delle assegnazioni e la necessità di provvedere a trasferimenti e aggregazioni temporanee in altri distretti. Tali operazioni sono state condotte nello scrupoloso rispetto dei parametri definiti a livello nazionale, assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari. Peraltro, dette movimentazioni sono state drasticamente ridotte a partire dal febbraio 2020, in ottemperanza alle disposizioni nazionali che hanno previsto una generale limitazione agli spostamenti. Al fine di far fronte al numero di ingressi, comunque considerevole, il Dipartimento, con provvedimento del 25 febbraio 2020, ha sospeso il limitrofo CPA, i cui locali sono stati temporaneamente destinati ad ospitare gli isolamenti precauzionali disposti dall'Autorità

sanitaria per i nuovi giunti presso l'I.P.M.. Il decreto di sospensione del CPA di Milano è tuttora operativo. I minori arrestati/fermati e accompagnati a disposizione delle Procure minorili di Milano e Brescia sono attualmente accolti presso il CPA di Torino;

- sono giunte a completamento le attività tecniche progettuali per la ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa Circondariale di Rovigo, acquisito dal Dipartimento e che verrà destinato a sede del nuovo I.P.M. del Triveneto, ed è stato pubblicato il bando di gara dal Provveditorato interregionale alle Opere Pubbliche per il Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia. Infatti, la struttura detentiva di Treviso è l'unica presente nei distretti di Corte d'Appello ubicati nelle regioni del Triveneto e la sua capienza risulta insufficiente per il flusso di utenza determinato dai provvedimenti delle Autorità Giudiziarie del territorio di riferimento. I trasferimenti presso altri distretti, oltre a rappresentare un aggravio in termini di risorse impiegate, determinano l'allontanamento dei detenuti dal territorio di provenienza con la conseguenza di interrompere i colloqui visivi con i familiari nonché di rendere più difficoltose le eventuali prese in carico da parte dei servizi sociosanitari di riferimento;
- sono proseguite le interlocuzioni con il Provveditorato alle Opere Pubbliche per giungere alla completa ristrutturazione dell'I.P.M. di Firenze. La struttura fiorentina ha una capienza attuale di 17 unità, ridotta rispetto alle potenzialità dell'edificio, che ha comunque consentito di accogliere taluni giovani ospiti provenienti da altri I.P.M. del centro-nord per motivi di sovraffollamento, quali Milano, Bologna e Treviso. Tuttavia, la riorganizzazione degli spazi dovuta all'emergenza pandemica ha inevitabilmente compresso tale possibilità, fino a richiedere – in due occasioni e per pochi giorni – la temporanea sospensione degli ingressi presso il CPA ubicato nel medesimo edificio, al fine di poter disporre dei relativi spazi per ospitare isolamenti precauzionali;
- nel corso del 2020 sono arrivati a definizione gli atti tecnici necessari per l'avvio dei lavori di riqualificazione e adeguamento impiantistico dell'Istituto Penale di Casal del Marmo di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso e la manutenzione di quelle attualmente in funzione; parallelamente è in corso di aggiudicazione la gara di appalto per la realizzazione dei lavori di manutenzione della palazzina n. 233, attualmente ospitante il gruppo dei minorenni. Tale progettualità consentirà di migliorare sostanzialmente gli *standard* di funzionalità e di vivibilità dell'Istituto romano, ampliando altresì gli spazi a disposizione dell'utenza.

- *Tutela dell'affettività. Colloqui con i familiari*

L'Amministrazione ha da sempre promosso ed incentivato presso i Servizi Minorili azioni volte a rafforzare nelle progettualità una presenza e una partecipazione attiva della famiglia sia nell'esecuzione delle misure detentive, che alternative o sostitutive della pena detentiva che di sicurezza, nonché nei programmi di messa alla prova, con un richiamo e un sostegno all'assunzione e/o al recupero di una responsabilità educativa diretta.

Per quanto attiene nello specifico ai giovani ristretti all'interno degli I.P.M., fatte salve le indicazioni della Magistratura e tenuto conto della ricettività delle strutture, nell'assegnazione e movimentazione dei detenuti in carico si è sempre assicurata una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia, nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli. L'obiettivo è, quindi, quello di valorizzare tutti i momenti di contatto fra il ristretto e i suoi cari, ponendo in essere tutti gli sforzi che le risorse a disposizione e le previsioni normative consentono, nella consapevolezza che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato sia di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari possa comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili.

Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani ristretti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è sempre proceduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi di provenienza, al fine di garantire la fruizione del diritto di colloquio diretto con i familiari o con altre persone affettivamente significative.

Il d.lgs. n. 121 del 02.10.2018 ha riservato particolare attenzione alla tutela delle relazioni affettive del minorenne/giovane adulto ristretto presso le strutture detentive minorili, non solo con riguardo ai rapporti con i diretti familiari, ma anche con tutte quelle persone con le quali esistono significativi legami affettivi, ampliando le occasioni d'incontro diretto od indiretto con gli stessi.

Infatti, le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e durata dei colloqui, sia diretti che telefonici: gli istituti ora devono assicurare l'effettuazione di otto colloqui diretti mensili, in luogo dei precedenti sei, di cui uno da svolgersi in una giornata prefestiva o festiva, per una durata che va da un minimo di 60 ad un massimo di 90 minuti.

Particolare attenzione viene dedicata a quegli utenti che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, per i quali la nuova normativa richiede un maggior coinvolgimento dei volontari autorizzati che svolgono attività in istituto ed un costante supporto psicologico; le

indicazioni dipartimentali, da sempre, hanno sottolineato che soprattutto a questi utenti sia assicurato adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico.

L'estensione dell'età a 25 anni dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha dato maggior impulso all'attenzione sempre prestata al ruolo dei giovani padri e delle giovani madri detenuti, con il potenziamento di tutte quelle iniziative che possano offrire maggiori spazi di condivisione, crescita e responsabilizzazione agli utenti. Lo stesso decreto legislativo 121/2018 ha ampliato le occasioni di vicinanza degli utenti con i propri congiunti.

Le nuove norme trovano un precedente di rilievo nelle Raccomandazioni definite nel Protocollo d'Intesa sottoscritto dal Ministro della giustizia con il Garante dell'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione "Bambinisenzasbarre", rinnovato il 20 novembre 2018 per un ulteriore biennio di validità, finalizzato ad implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità ed il diritto alla continuità del legame affettivo con i propri figli.

In esecuzione del Protocollo, gli I.P.M. hanno adottato le misure più adeguate, tenuto conto delle risorse e degli spazi a disposizione. Sono stati realizzati progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire il processo di responsabilizzazione al ruolo genitoriale e la stabilizzazione di un maturo rapporto interpersonale all'interno della coppia. La costruzione di una buona relazione padre-madre-figlio è la base per poter pensare ad una riabilitazione "emotiva" del ristretto che, così giovane, ha già costruito un nuovo nucleo familiare. Al fine di favorire i legami genitoriali essenziali, si è posta particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri; inoltre al detto sostegno sono stati predisposti spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche al di fuori delle strutture.

Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, che ha compiti di monitoraggio periodico dell'attuazione del protocollo, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non, coinvolti, e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

Purtroppo, l'insorgere dell'emergenza pandemica e le misure disposte per prevenire la diffusione del contagio da COVID-19 hanno imposto dolorose limitazioni allo svolgimento in presenza dei programmi realizzati negli I.P.M. per la tutela e la cura del diritto all'affettività, con particolare riferimento alle modalità di svolgimento dei colloqui visivi. Dapprima, il D.L. 9 del 02/03/2020, per le aree del nord più colpite, ha temporaneamente stabilito che i colloqui di cui all'art. 19 del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, fossero svolti a distanza,

mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti nella disponibilità dell'amministrazione o mediante corrispondenza telefonica, autorizzabile oltre i limiti di cui all'articolo 19, comma 1, del già menzionato decreto legislativo n. 121 del 2018. Con D.L. 11 dell'8 marzo /2020 tale disposizione è stata estesa a tutto il territorio nazionale. Allo scadere di tali specifiche disposizioni normative, il generale divieto di spostamento ha comunque costituito un impedimento oggettivo alla possibilità di fruizione dei colloqui in presenza. Difficoltà riemersa appieno nell'autunno, per le Regioni caratterizzate da scenari di elevata o massima gravità oltre che da un livello di rischio alto, di cui al d.P.C.M. 03 novembre 2020.

Rimane ferma la possibilità di assicurare video-colloqui, attualmente disciplinati dall'art. 221, commi 2 e 10, del D.L. 34/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. 77/2020, che, nel testo attualmente vigente, prevede che i colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati, "*su richiesta dell'interessato o quando la misura è indispensabile per salvaguardare la salute delle persone detenute o internate*", possono essere svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti nella disponibilità dell'Amministrazione o mediante corrispondenza telefonica che può essere autorizzata oltre i limiti stabiliti dall'art. 19, comma 1, del d.lgs. 121/2018. Tale disposizione è stata prorogata sino al 31 dicembre 2020 (art. 1, comma 3, D.L. 125/2020).

In tale contesto il Dipartimento, sin dall'inizio di marzo 2020, è intervenuto mettendo in campo una serie articolata di azioni:

- sono state avviate immediate interlocuzioni con la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati per assicurare una sollecita installazione del sistema *skype for business*, che ha consentito di dotare tutti gli istituti delle necessarie utenze anonime;
- sono state date disposizioni per assicurare immediata attuazione alla disposizione che prevede l'autorizzazione di corrispondenza telefonica oltre i limiti di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 121 del 2018;
- si è richiesto agli istituti di predisporre postazioni idonee per la realizzazione dei colloqui a distanza da ubicarsi in appositi locali individuati per lo scopo, autorizzando le Direzioni ad acquistare, con procedura di urgenza, eventuali dispositivi necessari ad assicurare la realizzazione dei suddetti colloqui a distanza, ivi inclusi dispositivi mobili, con relativo traffico internet, in numero proporzionato al fabbisogno dell'utenza interessata;
- sono state date indicazioni affinché dall'attuazione della normativa sui video-colloqui non discendessero oneri a carico dei detenuti;

- sono stati forniti indirizzi e chiarimenti al fine di un corretto inquadramento dell'istituto del "colloquio a distanza", in tutto equiparato al colloquio in presenza fatte salve le modalità di svolgimento;
- sono state avviate interlocuzioni con Telecom Italia che hanno favorito la donazione del servizio di telefonia mobile e dati e di 35 tablet che hanno integrato le dotazioni degli istituti minorili;
- sono state fornite indicazioni per implementare gli *standard* di sicurezza, al fine di scongiurare usi abusivi o fraudolenti degli strumenti tecnologici messi a disposizione per assicurare il diritto all'affettività.

Tale intervento è stato accompagnato da un'azione di chiarificazione e sostegno svolta in ogni Istituto per far comprendere ai ragazzi presenti le ragioni delle limitazioni. I giovani detenuti hanno accolto le nuove modalità, dimostrando di capire la gravità della situazione nazionale e, al contempo, esprimendo apprezzamento per la possibilità di vedere i propri cari nel cotesto familiare, seppur da remoto. Per taluni l'introduzione dello strumento del video-colloquio ha costituito l'opportunità per rivedere dopo mesi, se non anni, familiari lontani o malati, che erano comunque impossibilitati a recarsi in Istituto.

Considerato, peraltro, l'indiscusso valore dei colloqui in presenza per assicurare la concreta attuazione dei principi di tutela dell'affettività e del mantenimento delle relazioni familiari, il Dipartimento ha assicurato il più ampio supporto alle strutture detentive, allorquando, con D.L. n. 29 del 10 maggio 2020, è stata prevista la progressiva ripresa dei colloqui in presenza. A tal fine è stata definita una dettagliata disciplina, diffusa con circolare del 12 maggio 2020, nell'ambito della quale sono state fornite prescrizioni sulla continuità dei video-colloqui, sul numero massimo dei colloqui in presenza e sul numero massimo dei visitatori contemporaneamente presenti, sull'utilizzo preferenziale delle aree verdi, sui percorsi di entrata e di uscita, sul distanziamento, sugli arredi, sull'istituzione di un meccanismo di prenotazione e calendarizzazione, sul *pre-triage* all'ingresso, sui DPI, sulla sanificazione degli ambienti, etc.. Quanto sopra per individuare soluzioni che consentissero di contemperare la tutela dei diritti soggettivi degli utenti, con la salvaguardia della salute degli stessi e degli operatori, soprattutto tenuto conto della specificità dell'utenza in relazione all'età.

Tali disposizioni sono tuttora vigenti e operative, fermo restando il necessario ricorso al solo strumento del video-colloquio, salvo casi eccezionali, nelle aree dove opera il generale divieto di spostamento.

- *Tutela dell'affettività. Conversazioni telefoniche*

Innovativa è stata anche la nuova disciplina introdotta dal d.lgs. 121/18 riguardante i colloqui telefonici: il numero di telefonate settimanali è passato da 2 a 3, e la durata è stata estesa ad un massimo di venti minuti, in luogo dei precedenti dieci. Nel corso del 2019, per assicurare l'accesso ai colloqui telefonici come previsti dalla nuova normativa, era stata effettuata una ricognizione nazionale, dalla quale si era rilevata la inadeguatezza della infrastruttura tecnologica presso gli Istituti Penali per i Minorenni. È stato, pertanto, avviato un progetto per adottare un sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti, unico per tutti gli istituti, che potesse consentire di ridurre costi e tempi degli interventi; di garantire la manutenzione e una formazione univoca per gli operatori; di ridurre l'impiego di personale presso i centralini e di facilitare la gestione del diritto alle telefonate dei detenuti. Il nuovo sistema, inoltre, è finalizzato a contemperare gli obiettivi di garanzia del diritto con gli obiettivi di sicurezza, in particolare facilitare il controllo prima, durante e dopo la conversazione telefonica, anche a distanza di tempo; rendere maggiormente sicuri i contatti con l'esterno, eliminando la possibilità di comunicazioni fraudolente; garantire la perfetta e dissimulata esecuzione dell'attività di intercettazione telefonica disposta dall'A.G., o di registrazione ed eventuale contestuale ascolto nelle ipotesi delle chiamate dei soggetti rientranti nelle previsione di cui all'art. 4 bis dell'O.P. (art. 19 d.lgs.121/18). Tali obiettivi sono stati perseguiti tenendo in debita considerazione l'esigenza di contenimento dei costi: in ragione delle economie di scala (progetto unico a livello nazionale con l'individuazione di un unico fornitore) è stato, infatti, possibile diminuire i costi di formazione, acquisizione, manutenzione, implementazione e aggiornamento.

Le installazioni hanno sino ad oggi interessato più del 50% degli Istituti (9 su 17 Istituti), in cui è stata aggiornata e potenziata l'infrastruttura tecnologica preesistente. Al termine delle installazioni, unitamente al *retraining* dei referenti locali del sistema, è stato formato il personale dei vari Comparti interessato ai diversi aspetti gestionali del servizio dei colloqui telefonici dei detenuti. Formazione in alcuni casi somministrata con strumenti di comunicazione a distanza data la particolare situazione epidemiologica, che ha inevitabilmente inciso sul cronoprogramma originario del progetto, rallentando la sua messa a regime. Non è stato ancora possibile attivare l'interoperabilità con il SISM con riferimento ad alcune specifiche classi di dati. Viene comunque assicurata l'interoperabilità tra il *server master* del Dipartimento e tutti i sistemi periferici, anche di nuova installazione.

All'ampliamento del diritto è seguita, pertanto, l'individuazione di una soluzione in grado di garantirlo, contemperando le necessità di gestione, supervisione e manutenzione, nel rispetto delle previsioni di legge in merito alle attività di controllo e alla garanzia della riservatezza delle conversazioni. L'occasione è stata proficuamente colta nell'ambito dei lavori per l'installazione presso gli Istituti penali per i minorenni dei sistemi di videosorveglianza, potendo così implementare le linee telefoniche fisse per le chiamate dei detenuti, destinando inoltre degli spazi a ciò appositamente dedicati, laddove non vi fossero già, in grado di garantire la riservatezza della corrispondenza telefonica grazie anche al controllo da remoto svolto con le telecamere.

8. Protocolli avviati con le Regioni, gli enti locali e il terzo settore per il processo di reinserimento e la presa in carico territoriali dei minori detenuti

L'azione dei servizi minorili si contraddistingue per la capacità di lavorare in rete con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale.

Le maggiori sinergie si registrano con le Amministrazioni regionali, per la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo, e con gli Enti locali, con i quali si costruiscono prese in carico congiunte dei minori e giovani adulti del circuito penale minorile, con particolare riferimento all'obiettivo di reinserimento nel contesto di appartenenza. Altrettanto prezioso è l'apporto del terzo settore che consente un ampliamento e una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale. Il coinvolgimento del territorio avviene in tutte le fasi del percorso trattamentale, per garantire continuità ai percorsi avviati.

In tale contesto, l'azione dell'Amministrazione centrale è volta a ricercare e costruire nuove opportunità di collaborazione, finalizzate ad ampliare l'offerta disponibile per i minorenni e giovani adulti in carico. In particolare, i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello nazionale sono diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri.

Nel corso del 2020 sono state attivate/rinnovate le seguenti collaborazioni:

- *Accordo di collaborazione con la Facoltà di Architettura dell'Università "La Sapienza" di Roma.*

  Sottoscritto in data 18 febbraio 2020, l'accordo ha avviato una collaborazione multidisciplinare finalizzata alla messa a punto di idee progettuali, relative alle strutture

detentive minorili, da parte di laureandi della Facoltà. Oggetto dell'accordo è lo studio del patrimonio edilizio esistente e la ricerca di soluzioni innovative di carattere spaziale atte a favorire il benessere dei ristretti e del personale. Nell'opera di riflessione e ideazione progettuale saranno coinvolti i ragazzi ristretti, quali "abitanti dei luoghi", attraverso la forma del laboratorio.

- *Protocollo "Liberi di scegliere".*

  Il Protocollo è stato rinnovato nel mese di luglio 2020 con la partecipazione del Ministero della giustizia, del Ministero dell'interno, della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità e la Famiglia, del Ministero dell'istruzione, del Ministero dell'università e della ricerca, della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, della Conferenza Episcopale Italiana, del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e dell'Associazione Libera. Tale protocollo si iscrive nel quadro dell'Accordo "Liberi di Scegliere" sottoscritto il 1° luglio 2017 a Reggio Calabria dai Ministri della giustizia e dell'interno e dai rappresentanti della Regione Calabria, delle Corti di Appello di Catanzaro e Reggio Calabria e dei Tribunali e delle Procure per i Minorenni delle due città calabresi, con l'obiettivo di creare una rete di supporto educativa, psicologica, logistica, scolastica, economica e lavorativa, per garantire concrete alternative di vita ai minori e giovani adulti e, spesso, anche ad altri componenti del nucleo familiare inseriti in contesti di criminalità organizzata.

- *Protocollo d'intesa con il Premio Internazionale "Giuseppe Sciacca" e la Fondazione "Giuseppe Sciacca".*

  Siglato il rinnovo il 25 agosto 2020, prevede la partecipazione di minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale e in carico ai Servizi Minorili della giustizia nella sezione speciale del Premio Sciacca denominata "Cultura della pace e tutela dei minori - Santi Francesco e Giacinta di Fatima". La collaborazione, che prosegue sin dal 2006, ha permesso l'attribuzione di borse di studio, con la valorizzazione dell'impegno e delle competenze dei ragazzi.

- *Protocollo d'Intesa con l'Associazione Teatri e Giustizia Minorile.*

  Siglato in data 28 settembre 2020, ha l'obiettivo di promuovere lo sviluppo delle attività teatrali e artistiche rivolte a minori e giovani adulti in carico ai Servizi Minorili della giustizia, ampliando le opportunità trattamentali e i percorsi educativi. L'Associazione

Teatri e Giustizia Minorile, i cui soci sono attivi in sei regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Lazio, Toscana, Puglia e Campania), è costituita dalle maggiori esperienze italiane, alcune delle quali ventennali, che operano con progetti teatrali negli Istituti Penali Minorili e in Area Penale Esterna, realizzando laboratori artistici e produzioni di spettacoli aperti alla cittadinanza.

- *Protocollo d'intesa con l'Istituto Italiano della Donazione.*

  Sottoscritto in data 5 ottobre 2020, è volto a promuovere iniziative e attività per diffondere tra i giovani il valore del dono, della legalità, della gratuità, dell'altruismo, della reciprocità e la loro traduzione in interventi concreti.

Presso i CGM sono stati avviati numerosi progetti, attraverso la partecipazione al bando *Cambio Rotta,* promosso dall'impresa sociale *Con i Bambini* nell'ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile. Il bando si propone di sostenere interventi socio-educativi rivolti a minori tra i 10 e 17 anni di età segnalati dall'Autorità Giudiziaria minorile e già in carico agli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) o ai servizi sociali territoriali, in particolare per reati di gruppo, oppure in uscita da procedimenti penali o amministrativi. I progetti sono mirati a contrastare il fenomeno della devianza minorile attraverso la sperimentazione di soluzioni innovative e integrate in grado di valorizzare le capacità personali e lo scambio di esperienze tra pari, utilizzando la relazione come risorsa. Per il raggiungimento di tali obiettivi è stato avviato un lavoro di rete tra gli Enti del Terzo Settore, gli organismi della giustizia minorile, i servizi sociali territoriali, le famiglie, la scuola e gli enti di formazione. Viene coinvolta, quindi, tutta la "comunità educante", compresi i gruppi di coetanei, anche attraverso la realizzazione di azioni nei luoghi di ritrovo dei ragazzi nei quartieri considerati particolarmente a rischio.

Nel 2020 sono proseguite, inoltre, le seguenti collaborazioni avviate negli anni precedenti:

- *Protocollo d'intesa Teatro in carcere*

  Sottoscritto il 5 giugno 2019 dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dal Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, dal Presidente del Coordinamento Nazionale Teatro Carcere e dal Direttore del Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo dell'Università Roma TRE. Obiettivo del Protocollo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenza e di reinserimento sociale dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia.

- *Protocollo d'intesa con il ROTARY.*

  Proseguono le attività realizzate nell'ambito dell'Accordo siglato il 19 gennaio 2018, il cui obiettivo generale prevede la realizzazione di "percorsi di accompagnamento socio-educativo e formativo", finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo di minorenni e giovani e adulti, sino al compimento dei 29 anni, sottoposti a provvedimenti dell'A.G., attraverso tirocini formativi presso aziende e/o imprese, remunerati con borse lavoro. I servizi interessati sono quelli del Distretto 2100 del *Rotary International* e dei C.G.M. per la Campania e per la Calabria, nonché del C.G.M. per la Puglia/Basilicata, in riferimento al territorio del Rotary Club di Lauria (PZ). La nuova esperienza e le modalità operative del progetto hanno richiesto una partecipazione diretta dei Club con compiti e ruoli più incisivi e partecipati e con una presenza ancora più attiva del Rotary, incaricato del delicato compito di tutoraggio, attraverso una gestione più immediata nella gestione del rapporto con i giovani, con le aziende e con gli Uffici periferici del Ministero.

- *Protocollo d'intesa con il Centro Sportivo Italiano.*

  Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e il Centro Sportivo Italiano, a fronte della positiva esperienza condivisa negli anni e in attuazione del protocollo triennale siglato in data 15 marzo 2018, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, proseguono nell'attuazione di progetti, programmi, attività e percorsi di educazione alla legalità, orientamento, inserimento e accompagnamento lavorativo, servizio civile volontario a favore dei minorenni e giovani adulti a rischio di emarginazione sociale, sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria minorile.

- *Accordo di collaborazione con la Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia.*

  Si protrae tutt'ora l'accordo di collaborazione tra il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e la Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, sottoscritto il 9 giugno 2017, finalizzato a favorire la stipula di convenzioni per lo svolgimento di attività non retribuite a beneficio della collettività, da parte di soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria eseguiti in area penale esterna, e a promuovere programmi di accoglienza residenziale per persone che altrimenti non avrebbero la possibilità di accedere a misure e sanzioni di comunità.

Sono, infine, in corso di istruttoria i seguenti accordi:

- *Accordo con l'Associazione Libera.*

  La precedente sottoscrizione è del 14 ottobre 2016 ed è in via di rinnovo. A livello territoriale la collaborazione si è rafforzata nel tempo, attraverso la promozione di percorsi di legalità, azioni di utilità sociale, attività di rieducazione, laboratori, manifestazioni unitarie come la partecipazione alla giornata nazionale in ricordo delle vittime di mafia. Tali attività hanno contribuito a consolidare nei minorenni e giovani adulti dell'area penale il senso di partecipazione alla vita comunitaria. In vista del rinnovo del Protocollo verrà avviato un monitoraggio tra i vari Servizi per una valutazione riguardo alle ricadute delle attività sull'utenza penale, per mettere a regime le varie iniziative e per individuare le buone pratiche che hanno arricchito di significato gli interventi sul territorio.

- *Protocollo d'intesa con Unione Vela Solidale.*

  Il Protocollo triennale è scaduto nel mese di maggio 2019. In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni, con la collaborazione delle rispettive articolazioni territoriali, sono stati realizzati incontri finalizzati al monitoraggio delle progettualità sviluppate a livello locale, al fine di giungere ad una rivisitazione del Protocollo per una nuova stipula. Si intende sostenere la crescita dei ragazzi attraverso percorsi educativi individualizzati e percorsi di formazione nei settori legati all'ambiente del mare, privilegiando in particolar modo il trinomio mare/vela/ambiente, e favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro marittimo, al termine della misura penale, grazie anche alla competenza acquisita nei corsi di formazione professionale.

- *Protocollo d'intesa con UISP.*

  In relazione alla positiva esperienza condivisa negli anni con la UISP, con la quale sono in corso numerose esperienze e progettualità a livello locale, con specifico riferimento alla realizzazione di attività sportive e agonistiche, è in corso di definizione un nuovo testo di Protocollo, finalizzato a rafforzare le sinergie esistenti tra i servizi periferici dell'Amministrazione e le articolazioni territoriali della UISP.

Inoltre:

- La *Federazione Italiana Canottaggio* ha proposto al Dipartimento l'avvio di una collaborazione, fondata sui valori dello sport e della legalità, a favore dei giovani in carico ai Servizi della giustizia minorile. È stato altresì definito un progetto pilota, denominato "Remare in libertà", dedicato a tre Istituti Penali per i Minorenni (Roma, Bari e Torino), per l'istituzione di corsi di *rowing* con l'utilizzo del remoergometro. L'attività,

avviata con entusiasmo nel 2019, ha inevitabilmente subito dei rallentamenti nell'anno in corso, a causa dell'emergenza pandemica.

- Il *Comitato italiano per l'UNICEF* ha proposto la sottoscrizione di un Protocollo finalizzato alla promozione di attività educative, formative e si reinserimento sociale, nonché al reinserimento sociale dei minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria.
- L'*Associazione ELIS* ha proposto la sottoscrizione di un Protocollo d'intesa volto ad avviare rapporti di collaborazione e raccordi sinergici tecnico-operativi finalizzati alla realizzazione di attività formative, educative e di reinserimento lavorativo, destinate a minorenni e giovani adulti del circuito penale minorile e a ragazzi in situazioni di disagio, a rischio di emarginazione sociale e/o esclusi dai processi di socializzazione.

Nel corso del 2020 l'attività di rete è stata fortemente rallentata dall'emergenza pandemica in atto. Numerose associazioni hanno dovuto rimodulare e in taluni casi sospendere la propria operatività. Al contempo, le istruttorie per la stipula e il rinnovo dei protocolli hanno inevitabilmente risentito della esigenza di dare assoluta priorità alla gestione dell'emergenza. Cionondimeno, l'Amministrazione ha progressivamente ridefinito le proprie modalità operative, valorizzando al massimo la capacità di raccordo, anche attraverso gli strumenti di connessione da remoto. Ciò ha consentito di assicurare continuità all'azione dell'Amministrazione e di rafforzare ulteriormente le reti di collaborazioni con le altre Istituzioni e l'associazionismo.

9. La collaborazione prestata al Garante Nazionale dei diritti delle persone private della liberà personale ed azioni intraprese in relazione agli esiti conosciuti delle attività del Garante

Nel corso del 2020 si è consolidata l'attività di fattiva cooperazione già avviata con il Garante Nazionale. In questo quadro, l'Ufficio ispettivo ha ricevuto i rapporti informativi redatti all'esito delle visite eseguite dall'Autorità presso alcuni Istituti Penitenziari Minorili ed ha avviato, su mandato del Capo Dipartimento, speculari procedure ispettive o approfondimenti. Pertanto, con attività propulsiva e di supporto, l'Ufficio ispettivo ha affiancato le Direzioni degli istituti interessati nella progettazione degli interventi necessari per gli adeguamenti gestionali e strutturali. In qualche caso sono stati raccomandati solo dei miglioramenti; in altre

circostanze si è constatato che, tra la visita del Garante e l'accesso ispettivo, erano già state predisposte misure per la sanatoria delle criticità rilevate.

L'istituzionalizzazione degli scambi di informazioni con il Dipartimento è stata resa più agevole dalla possibilità riconosciuta all'Autorità Garante di accedere al Sistema Informativo dei Servizi Minorili della Giustizia (SISM), al fine di consultare il fascicolo digitale di ogni minorenne o giovane adulto presente nei servizi residenziali o in carico agli U.S.S.M. in area penale esterna.

Il Garante ha espresso grande preoccupazione per gli effetti che l'attuale pandemia da COVID-19 può avere sulla salute di chi già vive una condizione di restrizione della libertà personale. Nei servizi residenziali (I.P.M. e Comunità), inoltre, dove il rischio di contagio è maggiore, i contatti con il mondo esterno sono stati ulteriormente ridotti, con possibili conseguenze negative sullo stato emotivo e psicologico dei ragazzi e sui loro percorsi trattamentali. Pertanto, al fine di tutelare la loro salute, prosegue con il Garante e il suo *staff* un proficuo scambio di dati relativi alle criticità emerse all'interno dei nostri servizi residenziali e delle comunità del privato sociale che accolgono utenza penale.

Sono state sperimentate con successo forme di collaborazione finalizzate a salvaguardare l'elevato livello qualitativo dell'offerta formativa dei servizi minorili. Tra queste va ricordato l'avviamento con l'ausilio del Garante – presso cinque Istituti penitenziari minorili – di un valido progetto educativo di avvicinamento dei giovani alla lettura finanziato dalla Treccani.

10. Lo stato di avanzamento dei programmi di giustizia riparativa, mediazione penale e tutela delle vittime

- *Giustizia riparativa e tutela delle vittime*

L'Ufficio II della Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile annovera tra i principali obiettivi il tema della giustizia riparativa, sia in termini di studio che di miglioramento di ogni segmento ad essa connesso. Il lavoro ha coinvolto anche la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova partendo dal comune assunto che la commissione di un reato va intesa non tanto, o non solo, come violazione di un precetto in una prospettiva statica, quanto piuttosto come rottura di un equilibrio sociale tra *"individui"* e tra *"individuo e comunità"*, donde la necessità, che è anche una opportunità di crescita, del contatto con la sofferenza della vittima, nella prospettiva di un'effettiva presa di coscienza da parte del reo delle conseguenze generate dall'illecito ed in vista di un effettivo reinserimento nel tessuto sociale, in linea con

lo spirito costituzionale del sistema sanzionatorio penale. Questa formalizzazione ha consentito di rafforzare le attività istituzionali orientate all'implementazione di un modello di Giustizia penale di tipo riparativo che, affiancandosi alla cultura giuridica italiana in cui si coniugano i concetti di sicurezza e riabilitazione, è in grado di offrire una grande opportunità in ambito trattamentale perché restituisce dignità alla vittima del reato, mette al centro i danni provocati alla vittima, introduce la dimensione della responsabilità verso l'altro nella sua più immediata concretezza, è volta al ripristino del legame familiare, sociale e comunitario.

In linea con i dispositivi europei, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si è pertanto adoperato, per certi versi anche anticipando gli stessi contenuti della Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/REC(2018)8, creando un chiaro riferimento di indirizzo e coordinamento per l'applicazione della normativa in materia, disegnando una reticolare architettura nazionale sulla base della quale i referenti, nella cornice di una più ampia strategica attività di sistema, sono stati formalmente incaricati a promuovere e coordinare - in locale - azioni a supporto e promozione delle iniziative riparative all'interno dei Servizi, attivando azioni di monitoraggio, incoraggiando lo sviluppo di approcci riparativi innovativi.

Il Dipartimento ha pertanto potenziato l'impegno istituzionale attivando una pianificazione fortemente orientata all'attuazione di tre livelli di direzione: costruzione e messa a regime di una capillare rete istituzionale di referenti per la giustizia riparativa e mediazione penale; riorganizzazione sistematica della materia con l'emanazione delle *"Linee di indirizzo per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato in ambito dell'esecuzione penale e in materia minorile"* (17 maggio 2019) e la definizione del nuovo modello di *"Accordo di collaborazione per attività di volontariato a valenza riparativa"*(2 aprile 2020) al fine di rendere condiviso l'approccio alla *"comunità"* nella rinnovata configurazione del Dipartimento, adulti e minori, intesa anche nel prendersi cura del disagio e della sofferenza che il reato genera; sostegno alle realtà territoriali in questo delicato passaggio di paradigma.

Alla luce di questi orientamenti il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha esplicitato il suo impegno nelle attività che seguono:

- attuazione di un *"Percorso di ascolto nazionale in materia di giustizia riparativa, mediazione penale e tutela delle vittime"* attraverso la realizzazione di n. 21 *audit*. Dall'8 giugno al 13 luglio 2020 si è svolto un ciclo di incontri con le strutture distrettuali e

interdistrettuali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità per fare il punto sullo stato dell'arte della Giustizia riparativa nei territori. Gli *audit*, effettuati in video conferenza, hanno visto il coinvolgimento di un nutrito gruppo di operatori dei Servizi della Giustizia (230 circa) afferenti alle 22 strutture territoriali quali i Centri per la Giustizia minorile (CGM) e gli Uffici di Esecuzione penale esterna (UIEPE). Gli incontri, uno dei quali è stato realizzato congiuntamente (adulti e minori), hanno consentito di raccogliere informazioni dettagliate sulle attività di Giustizia riparativa in corso di attuazione;

- realizzazione di un *"Webinar nazionale su progettualità ed orientamenti operativi"* di presentazione degli esiti relativi agli *audit* nazionali in materia di Giustizia riparativa e mediazione penale a cui hanno preso parte rappresentanti di tutti i servizi territoriali della giustizia (3 agosto 2020);
- partecipazione, in qualità di membro, alle iniziative promosse dal *"Tavolo Interistituzionale di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato"*, organismo attivato a seguito del Protocollo ministeriale siglato il 29 novembre del 2018 che si propone di contribuire a migliorare il sistema di assistenza alle vittime disciplinato dal d.lgs. 212/15, assicurando un'attuazione uniforme ed adeguata in tutto il territorio nazionale e, contestualmente, promuovendo la conoscenza dei diritti delle vittime e degli strumenti a disposizione. Tra le progettualità in corso di definizione la realizzazione di un *"Portale informativo"* che intende configurarsi quale volano di coinvolgimento di una quanto più estesa platea di interlocutori, istituzionali e non, per fornire un concreto supporto e sostegno alle vittime attraverso un'informazione corretta, trasparente, coordinata ed accessibile sui propri diritti e sulle risorse disponibili, messe in campo da parte di tutti i soggetti istituzionali e del privato sociale. Il Dipartimento è attualmente impegnato in una fase di ricognizione e raccolta di dati relativi ai servizi e alle strutture di aiuto e assistenza presenti nel territorio nazionale;
- valutazione e assegnazione delle risorse finanziarie ai Centri per la Giustizia minorile e agli Uffici Interdistrettuali di esecuzione penale esterna volte a favorire percorsi di Giustizia riparativa e mediazione per le vittime di reato. Nello specifico, per l'anno 2020 sono state approvate:
  a) n.17 progettualità in materia di giustizia riparativa da realizzarsi presso tutti gli Istituti Penali per i Minorenni con l'obiettivo di attuare un'azione di sistema su scala

nazionale volta a favorirne l'adeguamento relativamente all'implementazione di programmi di giustizia riparativa, nella prospettiva futura di definire specifici programmi operativi a carattere innovativo;

b) n.50 progettualità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime da realizzarsi presso le altre articolazioni territoriali dei Servizi della giustizia minorile;

- prosecuzione dell'azione di diffusione delle *"Linee di indirizzo del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato"*, emanate il 17 maggio 2019, esito del lavoro di condivisione tra le articolazioni dipartimentali, adulti e minori, al fine di tracciare una comune linea operativa sulla base della quale inquadrare le normative di riferimento, nel tentativo di eliminare margini di incertezze ed improprie declinazioni ed attivare processi e pratiche di lavoro sempre più efficaci;
- avvio di una semestrale azione di monitoraggio delle attività di giustizia riparativa e mediazione penale interessando tutte le articolazioni territoriali dipartimentali;
- supporto ai territori nelle azioni locali, dando riscontro a richieste di pareri e valutazioni in merito a protocolli e accordi di intesa promossi nell'ambito dei 22 interdistretti;
- sostegno all'integrazione delle iniziative progettuali con Cassa delle Ammende sull'area dello *"Sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, per la giustizia riparativa e la mediazione penale"*, orientando azioni volte a costruire un sistema sinergico, e quindi complementare, delle azioni intraprese o da svilupparsi in materia di giustizia riparativa, evitando frammentazioni e dispersioni di iniziative progettuali;
- organizzazione e/o supporto agli Uffici dipartimentali nella definizione di atti ed incontri istituzionali in materia di Giustizia riparativa, mediazione penale e tutela delle vittime (tra queste: documento di discussione in tema di contrasto alla violenza di genere – Riunione Gruppo Vendôme, organizzata dal Ministro della giustizia, il 14 settembre 2020 – Incontro con Garanti dei Detenuti del 5 ottobre 2020 – Elementi conoscitivi finalizzati all'attività di referto al Parlamento della Corte dei conti, Rendiconto generale dello Stato 2019: Iniziative intraprese per il perseguimento dell'obiettivo di *"Restorative Justice* e tutela delle vittime di reato" – Tavolo di coordinamento per la costituzione di una rete integrata di servizi di assistenza alle vittime di reato 17 febbraio 2020);
- cura dell'impianto e sollecito ai servizi dipartimentali per la stesura del "2° Rapporto Nazionale per la Giustizia riparativa e mediazione penale".

L'impegno istituzionale del Dipartimento ha incluso anche l'area della promozione e/o adesione a iniziative di studio e proposte progettuali sia sul piano nazionale che in ambito europeo.

Nello specifico:

- pianificazione di una ricognizione e un'indagine conoscitiva orientata alla conoscenza degli organismi che, in raccordo con le strutture territoriali del Dipartimento, realizzano attività di Giustizia riparativa avvalendosi del supporto dell'Università degli Studi Roma Tre;
- nell'ambito e a "latere" del progetto e *"PRO.VI – Protecting Victims' Rights"* (Proteggere i diritti delle vittime), iniziativa sostenuta finanziariamente dalla Commissione Europea – DG Giustizia, tesa a contribuire alla piena attuazione della Direttiva Europea 2012/29/UE a sostegno delle vittime di reato si è collaborato e/o partecipato:
  a. con gli Uffici giudiziari minorili della Regione Campania per la progettazione e realizzazione di un sito dedicato a coloro che, vittime a vario titolo, vogliono acquisire informazioni sui diritti e sui servizi loro dedicati (https://www.progettoazzurro.it/i-diritti-delle-vittime);
  b. alla realizzazione del percorso articolato in n.4 incontri in *streaming* (12, 19, 26 maggio e 3 giugno 2020) dal titolo *"Progetto Azzurro"* nel corso del quale sono stati presentati i nuovi strumenti giuridici a disposizione per la tutela delle vittime di reato ed approfondito alcuni degli aspetti relative allo stato di attuazione della citata Direttiva Europea in Italia;
  c. alla realizzazione della conferenza finale del 23 ottobre 2020 che ha affrontato, in particolare, il tema del rapporto vittime di reato ed autore di reato minore d'età.
- implementazione della progettualità "*E-protect* II", iniziativa coordinata da *Defense for Children*. La progettualità, efficacemente realizzata con modalità operative gestite in *streaming* e *webinar* per la realizzazione di *kick off-meeting, monthly meeting* e riunioni operative di staff nazionale, azioni operative, proseguirà per complessivi 24 mesi, con l'obiettivo di qualificare il supporto che ricevono i minorenni vittime di reato in Europa, attraverso il potenziamento delle capacità dei professionisti e degli operatori che lavorano nell'ambito della protezione dei minorenni. In particolare, il Dipartimento ha curato: un evento in streaming tenutosi il 6 novembre su "Considerazioni teorico-pratiche per

rafforzare i diritti di minorenni vittime di reato", che ha visto la partecipazione di 125 rappresentanti dei 29 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni e 3 *webinar* territoriali, tenutisi nei giorni 9, 18 e 25 novembre;

- supporto all'iniziativa progettuale *"SeRV- Servizi e diritti per le vittime di reato"*, coordinata dall'Università di Tartu (Estonia) e sostenuta finanziariamente dalla Commissione Europea – DG Giustizia. L'iniziativa, che si articolerà nel corso di 24 mesi, intende migliorare la comprensione e la conoscenza dei servizi di supporto alle vittime e sostenere la creazione e/o il rafforzamento di reti comunitarie, locali e nazionali. Il partenariato europeo vede coinvolti oltre l'Italia, altri cinque Paesi Membri;
- adesione, insieme all'Azienda Unità Sanitaria Locale Roma D, all'iniziativa progettuale *Integrated Trauma Informed Therapy for Child Victims of Violence* – INTINT. Il progetto sostenuto dalla Commissione Europea – *Dg Justice and Consumers* (*Rights, Equality and Citizenship Programme*), promosso dall'Istituto Psicoanalitico per le ricerche sociali, intende rafforzare la capacità degli operatori di offrire alle persone di minore età vittime di violenza interventi orientati al *Trauma Informed Treatment* (TIC). L'iniziativa vede il coinvolgimento di altri quattro Paesi europei (01 aprile 2020 – 31 marzo 2022);
- partecipazione agli incontri *webinar* del 12 maggio, 26 giugno e 22 luglio 2020 promossi nell'ambito del progetto *Restorative Justice: strategies for Change*, iniziativa promossa dallo *European Forum for Restorative Justice* unitamente alla *National University of Ireland Maynooth e a Restorative Justice Nederland* orientata a sostenere lo sviluppo di *"strategie di cambiamento"* per incentivare una corretta diffusione della Giustizia riparativa secondo i principi contenute nelle direttive e raccomandazioni europee, ivi inclusa la Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/REC(2018)8.

11. Prevenzione della devianza

L'espressa previsione nel quadro organizzativo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di un settore specificamente dedicato alla prevenzione della devianza, ha legittimato, a convalida di un interesse già sperimentalmente attivo, l'ampliamento della prospettiva operativa del sistema, proiettando la possibilità di azione su spazi di intervento ulteriori in ordine alla risposta al reato anche prima che esso si realizzi, per lavorare sul rafforzamento dei valori positivi dei giovani, e se realizzato, per giungere ad una ricomposizione del legame sociale interrotto dal reato.

La prevenzione della devianza, in linea con le Linee guida sulla prevenzione della delinquenza minorile (Regole di Rihiad, 1990), rappresenta così uno degli obiettivi più importanti ed ambiziosi del Dipartimento con riferimento all'ambito minorile, perché intende incidere su destinatari diversi: i giovani, la comunità, i minori autori di reato e su fattori di rischio di devianza diversi a seconda che sia stato posto in essere o meno il fatto reato (fragilità personali, economiche, familiari o sociali che espongono il giovane al rischio di delinquere o di essere cooptato in attività criminali o che lo determinano, se già autore di reato, a riproporre azioni criminose).

I campi di azione strettamente connessi sono giovani e comunità come destinatari di interventi di rafforzamento della conoscenza e della interiorizzazione dei valori positivi di legalità e i minori autori di reato, per i quali l'azione rieducativa si sostanzia di interventi ed obiettivi complementari. L'aspetto della prevenzione mira al ripristino o all'acquisizione dei valori e dei principi positivi dell'ordinamento ed all'obiettivo ultimo di una riduzione della recidiva.

Descritti così i destinatari e gli obiettivi della prevenzione, è evidente che per fornire risposte adeguate occorre che si abbia sempre maggiore conoscenza dei processi di trasformazione, in termini di bisogni, interessi, rischi e aspettative delle nuove generazioni di adolescenti.

Gli ambiti di intervento su cui il sistema della giustizia minorile e di comunità sta lavorando per il rafforzamento delle competenze, la sensibilizzazione dei territori e delle comunità e la costruzione di interventi integrati di sistema interistituzionali, riguardano, in particolare, l'educazione alla legalità, l'attenzione a forme di aggregazione criminale e affiliazioni alla criminalità organizzata e radicalismo violento, l'educazione al rispetto dell'altro, la prevenzione del bullismo e del *cyberbullismo*, la costruzione di cittadinanza attiva.

In questa cornice, anche per l'anno 2020 la giustizia minorile ha seguito due direttrici: l'una, a livello centrale, con l'obiettivo di lavorare per la proposizione e la condivisione di una politica di intervento integrata ed inter-istituzionale per pervenire a strategie di rafforzamento delle azioni di sistema, l'altra, a livello territoriale, volta a sostenere le iniziative promosse a livello locale per favorire il diffondersi dei temi della prevenzione dando impulso alle articolazioni del Dipartimento ed ai servizi minorili per attuare con gli altri attori delle politiche sociali locali iniziative nei territori di competenza.

Nello specifico, in ordine alla politica territoriale, per l'anno 2020 sono state approvate, in sede di programmazione, iniziative progettuali proposte dai Centri per la giustizia minorile e degli Uffici interdistrettuali per l'esecuzione penale esterna afferenti le macro-aree: a) educazione alla legalità, lì dove la progettualità intende stimolare la riflessione dell'utenza

(ragazzi dell'area penale, ragazzi a rischio di cooptazione in attività criminose, studenti e scolaresche) sui valori della legalità e della cittadinanza attiva; b) sostegno alla comprensione della pari dignità di genere volta a contrastare la violenza di genere; c) l'area riferita al *cyberbullismo*, volta cioè a sviluppare consapevolezza nell'uso degli strumenti informatici e della comunicazione digitale per prevenire forme di illecito commesso in rete.

Accanto a tali progettualità, sono state sostenute tutte le ulteriori iniziative condotte a livello locale, avvalendosi dei contributi economici e delle collaborazioni dei territori interessati quali frutto di cooperazione con enti locali, forze di polizia, istituzioni scolastiche, mondo del volontariato e dell'imprenditoria privata.

Rispetto alla costruzione dell'azione di sistema e della sinergia inter-istituzionale, considerata obiettivo primario della politica centrale, il Dipartimento ha continuato a perseguire le iniziative di collaborazione avviate nei precedenti anni con interlocutori istituzionali, con l'idea di definire interventi strutturali e condivisi con gli altri attori delle politiche giovanili su ciascuna della macroaree sopra citate, nella prospettiva di favorire l'identificazione di una pianificazione sistemica nazionale della prevenzione.

In tale *policy* sono state pianificate e condotte diverse iniziative progettuali a livello sovranazionale, aderendo a varie iniziative in materia di prevenzione, che di seguito si specificano:

- *Programma Operativo Nazionale (PON)* Ministero dell'interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza "Legalità" 2014-2020 *"Liberi di scegliere"* - Asse 4 "Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità" - Azione/Sotto-azione- 4.1.2. "Percorsi di inclusione sociale e lavorativa per particolari soggetti a rischio devianza" - Beneficiario Ministero della giustizia.

  Il progetto si muove in una prospettiva di educazione alla legalità e di definizione della filiera educativa per rafforzare l'inclusione sociale di minori devianti e a rischio e intende attuare nelle Regioni Calabria e Campania una strategia innovativa di intervento che promuove forti azioni di accompagnamento educativo, anche con eventuali interventi in ambito civile, per consentire l'elaborazione autonoma di un progetto di vita libero e sganciato dalle dinamiche criminali fortemente presenti nelle due Regioni. Azione che prevede altresì un percorso di responsabilizzazione genitoriale anche nei confronti dei minori e giovani adulti, precocemente genitori, autori di reato, al fine di evitare possibili "ereditarietà devianti". Iniziato nel 2019, il progetto "Liberi di scegliere" ha realizzato la ricognizione di possibili interventi nei territori della Calabria e della Campania,

l'individuazione di operatori e reti territoriali per uno scambio di buone prassi con interventi informativi e formativi e attivato, oggi *in itinere*, la fase più operativa, di accompagnamento e attivazione di percorsi individualizzati e di coinvolgimento delle famiglie dei minori presi in carico.

A seguito di rimodulazione, approvata da PON Legalità, è stata prorogata la scadenza a marzo 2021.

- *Progetto "Hash Tag"* (Dipartimento Pari Opportunità) – Progetto di sensibilizzazione contro le discriminazioni di genere nelle comunicazioni digitali che vede coinvolto il Dipartimento in qualità di *partner* del Dipartimento di Psicologia dell'Università di Roma "Sapienza", della Polizia Postale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e dell'Associazione Educal.

  Il progetto attua interventi di formazione ed informazione con realizzazione di eventi di comunicazione e sensibilizzazione dei territori, rivolti alla prevenzione della violenza di genere e della discriminazione di genere nelle comunicazioni digitali. Tali interventi, coinvolgendo gli studenti della Scuola Secondaria di primo e secondo grado, gli insegnanti ed i genitori, sono finalizzati ad accrescere la consapevolezza e la comprensione delle varie manifestazioni delle forme di violenza e delle loro conseguenze.

  La scadenza del progetto è stata prorogata fino a giugno 2021.

- *Progetto "Violenza zero!"* - Dipartimento Pari Opportunità - "Per il finanziamento di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della Convenzione di Istanbul".

  Il progetto è mirato a rafforzare, promuovendo un dialogo costante degli operatori con il mondo accademico, le competenze, le capacità di agire in maniera specifica sui minori e giovani adulti autori di reato sessuale, violenza di genere e maltrattamento in carico ai Servizi della giustizia minorile nel territorio italiano. Il Dipartimento è coinvolto in qualità di partner e l'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (IPRS) ne è capofila.

  Avviato nel 2018, ha perseguito l'obiettivo di contestualizzare gli interventi all'interno di un panorama sociale, culturale e giuridico che ha fatto registrare profondi mutamenti sia nell'approccio complessivo al fenomeno, sia nel modo di predisporre misure adeguate. A tal fine si è approfondito il tema, da cui è scaturito il successivo percorso orientativo, con la realizzazione di indagini, analisi e momenti di confronto all'interno di *focus group*

organizzati con i rappresentanti degli U.S.S.M. e con la partecipazione di Assistenti Sociali di tutto il territorio nazionale.

La scadenza del progetto è stata prorogata a giugno 2021.

- *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020. Tavolo Tematico n. 4 - Sviluppo di progettualità e strumenti in favore di vittime ed autori.* Promozione e sostegno da parte del Dipartimento Pari Opportunità del progetto di ricerca o presentazione di un progetto di ricerca per il finanziamento da parte dell'Unione Europea.

  Il compito del gruppo è quello di sviluppare le azioni previste dal Piano, sia con riferimento alla protezione ed assistenza delle vittime, che relativamente al trattamento degli autori di reati sessuali a danno dei minori, con la messa a punto di programmi specifici tesi al contrasto del fenomeno.

  Ai lavori del gruppo hanno partecipato il Ministero della giustizia, rappresentato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, l'Arma dei Carabinieri, la Guardia di Finanza, la Polizia di Stato ed il Centro per il contrasto alla pedopornografia *online*, Telefono Azzurro, CISMAI, Meter.

- *Progetto "CREW"- progetto EU,* capofila *Defence for Children International, in prosecuzione* del precedente progetto "*My Lawyer My Rights* – La difesa è un mio diritto", conclusosi nel 2018, che aveva lo scopo di contribuire a rafforzare i diritti ed innalzare le garanzie procedurali dei minorenni indagati o imputati nei procedimenti penali, in base alla Direttiva EU 800/2016.

  Le attività del progetto mirano a rafforzare, a livello nazionale e transnazionale, le garanzie procedurali previste dalla Direttiva. In particolare, il Dipartimento curerà e coordinerà la costituzione di un gruppo di lavoro inter-agenzia multidisciplinare in Italia (con partecipazione di magistrati, procuratori, avvocati, operatori della giustizia minorile e delle forze dell'ordine), collaborerà nella definizione di uno strumento europeo (*checklist*) per la valutazione del livello di attuazione delle garanzie procedurali da testare in ogni paese partner ed infine collaborerà alla promozione e diffusione dei risultati. Il Dipartimento aderisce con il ruolo di partner, con il coordinamento ed il supporto tecnico di *Defence for Children* Italia.

- *Devianza minorile di gruppo*

Proseguendo l'attività avviata nel 2019 con la predisposizione del *report* descrittivo della realtà fenomenica riscontrata nelle diverse aree geografiche, anche nel corso del 2020 l'Ufficio ispettivo ha focalizzato l'esame e la valutazione degli eventi critici occorsi negli Istituti Penali Minorili sull'individuazione delle cause di innesco della conflittualità interna. Sono state monitorate le dinamiche relazionali sottese ad alcuni contrasti insorti tra ragazzi detenuti e si è proceduto alla valutazione degli strumenti educativi messi in campo.

Si è trattato di un "censimento" che ha riguardato un'ampia tipologia di comportamenti, talvolta sovrapponibili per modalità e finalità, in altri casi estremamente diversificati tra loro sia per gravità delle condotte che per caratteristiche personologiche degli autori.

È stata sollecitata l'adozione di linee di azione specifiche ritenute più idonee a garantire un trattamento personalizzato nei casi di coinvolgimento di giovani in agiti violenti. Del pari, gli operatori dell'area educativa delle strutture detentive sono stati interpellati sulle misure di sostegno e accompagnamento dei minori adottate al fine di offrire il necessario aiuto per la maturazione di una diversa consapevolezza rispetto agli atti di prevaricazione.

12. Esecuzione penale esterna e messa alla prova.

La riforma attuata con il d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 *"Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche"* e la conseguente modifica dell'intero assetto organizzativo, necessaria con il trasferimento del settore dell'esecuzione penale esterna al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, hanno, indubbiamente, segnato un'inversione di tendenza rispetto alla più classica accezione culturale di risposta al crimine.

Oggi l'ordinamento dispone di un ampio ventaglio di misure non detentive che consentono di modulare la risposta sanzionatoria in relazione alla effettiva gravità del fatto-reato, disegnando un sistema dell'esecuzione penale in linea con la normativa comunitaria e con le raccomandazioni provenienti dall'Unione Europea; un sistema che, garantendo una risposta più immediata ed efficace, favorisce il contenimento del rischio di recidiva e una maggiore sicurezza sociale.

Al fine di fornire elementi utili a delineare la portata del profondo mutamento che, in questi ultimi anni, ha interessato l'area dell'esecuzione penale esterna, si evidenzia che il numero di soggetti in carico per misure e sanzioni di comunità al 31 ottobre 2020 risulta essere 57.991, cui si aggiungono 43.388 soggetti in carico per indagini e consulenze.

Le misure alternative alla detenzione sono sanzioni da scontare sul territorio; ne va, pertanto, riaffermata l'importanza, prendendo le distanze dalla raffigurazione delle stesse come premi per la buona condotta, e curata l'implementazione, tanto per i soggetti provenienti dalla libertà che come prosecuzione di un periodo di detenzione.

La crescita delle misure di comunità impone, oggi, oltre che una riorganizzazione sotto il profilo amministrativo, un ripensamento delle metodologie operative utilizzate per il perseguimento dell'obiettivo istituzionale. In sintonia con le linee guida del Ministro, che richiedono una progettazione condivisa con il territorio, la continua e concreta pianificazione congiunta delle strategie con i committenti istituzionali e i servizi locali (con riguardo tanto ai contenuti delle misure che alle procedure per avviarle) costituisce il perno del lavoro della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e delle sue articolazioni territoriali. Il sistema di *probation* di stampo europeo, verso cui si procede, individua gli uffici di esecuzione penale esterna quali motori delle energie e delle risorse (alloggiative, lavorative, di volontariato, etc.) che ciascun territorio è in grado di mettere in campo, al fine di dare contenuti efficaci alla pena espiata fuori dal carcere. Gli U.E.P.E. devono diventare, in un prossimo futuro, i coordinatori delle relazioni con gli attori istituzionali e con le agenzie pubbliche e private del territorio in modo da offrire all'utenza reali opportunità di reinserimento sociale.

Un altro imprescindibile fattore di crescita del settore è dato dall'organizzazione degli uffici nel segno della multidisciplinarietà degli interventi professionali. Gli uffici di esecuzione penale esterna saranno strutturati, diversamente che in passato, con la presenza, accanto ai funzionari di servizio sociale, anche di funzionari giuridico pedagogici, esperti in criminologia, psicologia, mediatori culturali. L'assunzione a far data dal 9 dicembre 2019 di un considerevole numero di funzionari di servizio sociale, ha reso più agevole da parte degli uffici la diversificazione delle professionalità da convenzionare ex art 80 O.P..

Altra importante novità, nel segno della multidisciplinarietà degli interventi all'interno degli uffici, è rappresentata dalla costituzione dei Nuclei di polizia penitenziaria presso gli U.E.P.E., in attuazione del D.M. 1° dicembre 2017 recante: *"Misure per l'organizzazione del personale del Corpo di Polizia penitenziaria negli Uffici di esecuzione penale esterna, nonché per l'individuazione dei compiti e per la selezione del medesimo personale"*.

Il suddetto provvedimento aggiunge ai principali compiti istituzionali del Corpo, contemplati all'art. 5 della legge n. 395/1990 ed estesi da altre norme di settore (servizi di protezione e

vigilanza, prelievo e tipizzazione dei profili del D.N.A., funzioni di polizia stradale, ecc.), quelli elencati all'art. 2:

- accertamento dell'idoneità del domicilio *ex lege* 26 novembre 2010 n. 199;
- supporto agli accertamenti sulle condizioni economiche e lavorative nell'ambito dell'attività di indagine per la fruizione di misure alternative o di comunità;
- controllo, sulla base di intese tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna e l'Autorità di pubblica sicurezza, dell'osservanza delle prescrizioni imposte alle persone ammesse alle misure alternative – competenza rafforzata dalla previsione introdotta ex articolo 8 del d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, per le prescrizioni inerenti alla dimora, alla libertà di locomozione, ai divieti di frequentare determinati locali o persone e di detenere armi;
- verifica del rispetto delle ulteriori prescrizioni previste nel programma di trattamento degli ammessi alle misure alternative.

L'attribuzione di nuovi compiti e l'inserimento stabile dei Nuclei nel sistema dell'esecuzione penale esterna sono ulteriori segnali importanti della imprescindibilità del contributo e dell'importanza del lavoro svolto dal Corpo di polizia penitenziaria.

Un apposito gruppo di lavoro dipartimentale supporterà i dirigenti epe nella fase di avvio dei Nuclei fornendo chiarimenti sulla corretta applicazione delle modalità di impiego del personale e predisponendo modelli organizzativi di lavoro quanto più omogenei su tutto il territorio nazionale.

Gli strumenti e le metodologie per l'implementazione dell'esecuzione penale esterna: gli sportelli di prossimità, coprogettazione e gli accordi con i committenti istituzionali

- *Sportelli di prossimità*

I vari settori di intervento degli uffici (compiutamente descritti nel corpo della relazione) sono sviluppati essenzialmente attraverso gli strumenti dell'accordo con i committenti istituzionali e della coprogettazione con i servizi territoriali nonché con l'istituzione di sportelli di prossimità, tanto presso i Tribunali che presso gli uffici territoriali (cd SP.IN.); questi ultimi, attraverso il contatto diretto tra più attori istituzionali, velocizzano l'iter procedurale.

- *Coprogettazione*

Uno strumento operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna, è la coprogettazione.

Gli uffici del sistema penale esterno, in linea con gli Uffici di *probation* di stampo europeo, sono chiamati ad utilizzare lo strumento della progettazione congiunta con Enti pubblici e privati del territorio e con gli altri servizi della giustizia minorile nel reperimento di ulteriori risorse da destinare all'ampliamento delle misure e sanzioni di comunità ed alla realizzazione di progetti di reinserimento sociale e lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna.

Un'efficace concretizzazione di tale strumento è rappresentata dai progetti della Cassa delle Ammende che ha siglato un accordo con la Conferenza delle Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale. Tale iniziativa (sostenuta da uno stanziamento di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio lavorativo e di 500.00 euro per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa) coinvolge tutto il sistema dell'esecuzione penale (amministrazione penitenziaria e giustizia minorile e di comunità) e gli enti territoriali (enti capofila) nell'elaborazione di progetti congiunti, sviluppando e valorizzando le risorse che ciascun territorio è in grado di offrire.

Le proposte di intervento, cofinanziate dalle Regioni per un importo non inferiore al 30%, sono finalizzate alla realizzazione di:

- percorsi di formazione professionale rivolti a persone in esecuzione penale;
- percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale;
- interventi di assistenza per le persone in esecuzione penale e per i familiari, con particolare riferimento alla prole minore di età;
- servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reati, per la giustizia riparativa e la mediazione penale.

A tali iniziative progettuali sono stati invitati a partecipare tutti gli enti pubblici con finalità coerenti con l'azione di sistema, nonché le associazioni riconosciute e gli enti del terzo settore, individuati attraverso procedure a evidenza pubblica e coinvolti in iniziative di progettazione partecipata. La costruzione di reti stabili di collegamento istituzionale tra tutti i referenti territoriali in grado di operare anche dopo la cessazione del finanziamento e l'impostazione di azioni di sistema sostenibili nel tempo costituiscono l'obiettivo principale dell'iniziativa.

Altra iniziativa progettuale della Cassa delle Ammende riguarda il programma di interventi per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 negli Istituti Penitenziari. Queste

progettualità sono in corso, sebbene con tutte le difficoltà del caso dovute alla particolarità del momento, e con modalità diversificate nelle diverse aree del Paese.

L'Amministrazione è impegnata nella valorizzazione dei fondi strutturali nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (P.O.N.). In particolare, è in fase di realizzazione il Progetto *"Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento delle persone in uscita dai circuiti penali"*, finanziato attraverso il Programma Operativo Nazionale Legalità F.E.S.R./F.S.E. 2014 – 2020.

Si tratta di un progetto di inclusione socio lavorativa destinato a soggetti in uscita dal circuito penitenziario e in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, in carico agli uffici di esecuzione penale esterna delle regioni del mezzogiorno, a cui offrire nuovi modelli esistenziali, alternativi a quelli proposti dalla criminalità, favorendo la formazione professionale e percorsi di inclusione lavorativa.

Le attività di gestione del progetto sono proseguite anche nella fase di emergenza epidemiologica e le azioni previste sono state, per la gran parte, realizzate.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità intende, inoltre, continuare l'azione di promozione e coordinamento delle iniziative per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna, partecipando anche all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali (P.O.R.), cofinanziati con il fondo sociale europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020 e a quelli previsti nel nuovo quadro finanziario pluriennale 2021 – 2027 in fase di approvazione.

Grazie al lavoro congiunto con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria – Direzione generale della formazione – sono stati organizzati corsi di formazione sulla coprogettazione, che hanno coinvolto tutte le figure professionali degli uffici E.P.E. Tale approccio viene, inoltre, incoraggiato nel documento di programmazione triennale elaborato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, quale imprescindibile strumento per la reale implementazione delle misure e sanzioni di comunità, con l'obiettivo di fornire alla pena sul territorio contenuti che riducano realmente il rischio di recidiva.

- *Accordi con i committenti istituzionali.*

L'ambizioso obiettivo di coniugare la qualità del servizio con l'esiguità del personale può essere raggiunto più agevolmente attraverso l'interlocuzione con i committenti istituzionali, tanto nella pianificazione di percorsi che consentano di ampliare la platea dei soggetti sottoposti a misure di comunità, quanto nella semplificazione delle procedure e delle

comunicazioni. Lo strumento dell'accordo (nell'accezione più ampia, che include, a seconda delle fattispecie applicative, protocolli, convenzioni, intese, etc.) appare il più idoneo allo scopo, come in seguito dettagliatamente declinato.

Con il supporto degli strumenti e delle metodologie di lavoro sopra descritti, gli uffici di esecuzione penale esterna saranno impegnati, anche nel 2021, su tre grandi macroaree di azione: 1) l'area delle misure alternative e dei rapporti con la magistratura di sorveglianza; 2) l'area dei rapporti con gli istituti penitenziari e il D.A.P.; 3) l'area della messa alla prova, dei lavori di pubblica utilità e dei rapporti con i Tribunali ordinari.

All'interno dei tre campi di azione è costante il confronto per realizzare un approccio condiviso con la magistratura e il D.A.P. in vista dell'individuazione delle procedure che, in ciascun territorio, consentano di ottimizzare i tempi per elaborare, caso per caso ed a seconda delle varie categorie di utenti, i contenuti delle relazioni d'indagine ai fini della concessione di misure alternative e messa alla prova. Alla stessa stregua, gli accordi con gli istituti e i Provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria sono volti alla ricerca di aree e strumenti comuni di lavoro, soprattutto con riferimento alla categoria dei detenuti "dimittendi" e, più in generale, di coloro che sono nei termini per accedere alle misure alternative. Appare di grande importanza valorizzare le presenze dei funzionari di servizio sociale all'interno degli istituti incentivando la collaborazione tra questi e gli operatori dell'area pedagogica.

Il precipitato di questo approccio organizzativo, all'interno degli uffici, è l'avvio (non senza difficoltà) di una fase di sperimentazione di nuove metodologie di lavoro, nella direzione della specializzazione dei funzionari di servizio sociale, per tipologia di sanzione o per materia, con l'obiettivo di ottimizzare i tempi di lavoro e migliorare la qualità del servizio.

- *L'andamento delle misure alternative e di comunità*

Dall'analisi dei dati sulle misure e sanzioni di comunità, alla data del 31 ottobre 2020, risultano 28.242 soggetti in carico per l'esecuzione di misure alternative alla detenzione (affidamento, semilibertà e detenzione domiciliare), pari al 48,7% del totale dei 57.991 soggetti in carico per misure (ogni tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti; i soggetti in carico a più UEPE sono conteggiati una sola volta; i soggetti seguiti per più incarichi [misure, indagini e consulenze] sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine di priorità con cui gli incarichi sono presentati nella tabella).

TABELLA 1- SOGGETTI IN CARICO ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI INCARICO

Tipologia di incarico	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure	51.595	6.396	57.991
Indagini e consulenze	38.265	5.123	43.388
Totale soggetti in carico	**89.860**	**11.519**	**101.379**

La tabella 1 riporta il totale complessivo dei soggetti in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna alla data del 31 ottobre 2020 per l'esecuzione di misure e per le attività di consulenza e indagini svolte a supporto della magistratura di sorveglianza e ordinaria, nei procedimenti istruttori di ammissione alle misure e sanzioni di comunità, e in quelli relativi all'applicazione, modifica o revoca delle misure di sicurezza; sono ricomprese in questa voce anche le attività di collaborazione al trattamento penitenziario richieste dagli istituti penitenziari. Il numero totale dei soggetti in carico per le attività di indagine e consulenze, alla data sopra indicata, è risultato pari a 43.388. Il totale dei soggetti in carico agli Uffici è quindi pari a 101.379.

TABELLA 2 - SOGGETTI IN CARICO ALLA FINE DELL'ANNO, SECONDO LA TIPOLOGIA DI MISURA. ANNI DAL 2014 AL 2019 E SITUAZIONE AL 31.10.2020.

Situazione alla data	Misure alternative alla detenzione			Sanzioni sostitutive		Misure di sicurezza	Sanzioni di comunità		Misure di comunità	Totale soggetti in carico per misure
	Affidamento in prova	Detenzione domiciliare	Semi-libertà	Semi-detenzione	Libertà controllata	Libertà vigilata	LPU - Violazione legge stupefacenti	LPU - Violazione codice della strada	Messa alla prova	
31/12/2014	12.011	9.453	745	6	168	3.373	268	5.338	503	31.865
31/12/2015	12.096	9.491	698	7	192	3.675	365	5.589	6.557	38.670
31/12/2016	12.811	9.857	756	5	157	3.794	386	6.061	9.090	42.917
31/12/2017	14.535	10.487	850	6	168	3.769	447	6.673	10.760	47.695
31/12/2018	16.612	10.552	867	9	143	4.018	478	7.110	15.144	54.933
31/12/2019	18.191	10.338	1.028	2	109	4.154	617	7.706	18.227	60.372
31/10/2020	16.226	11.244	772	3	89	4.215	696	7.947	16.799	57.991

La tabella 2 evidenzia il numero dei soggetti in carico per misure e sanzioni di comunità secondo la situazione alla fine dell'anno nel periodo dal 2014 al 2019. Al 31 dicembre 2019 i soggetti in carico per misure erano 60.372.

Al 31 ottobre del 2020, il loro numero è pari a 57.991. Alla stessa data dell'anno precedente era invece pari a 60.184. La diminuzione riguarda in particolare le misure più importanti: affidamento in prova, semilibertà e messa alla prova. Raffrontando i dati della situazione alla fine del mese di ottobre degli ultimi due anni, si rileva che gli affidamenti in prova sono scesi da 17.771 a 16.226, le semilibertà da 1.025 a 772. La messa alla prova è passata dai 17.989 soggetti in carico al 31 ottobre 2019 ai 16.779 del 31 ottobre del 2020. Soltanto la detenzione domiciliare segna un incremento rispetto al mese di ottobre dell'anno precedente: 11.244 soggetti in carico contro i 10.694 registrati al 31 ottobre 2019.

Il 2020 è stato evidentemente segnato dalle conseguenze della pandemia da COVID-19.

L'emergenza epidemiologica in atto nel nostro Paese ha determinato un pesante rallentamento dell'attività amministrativa e di quella giudiziaria. Nel primo periodo del *lockdown* sono state temporaneamente sospese le udienze, sono stati garantiti solo i servizi pubblici essenziali e le attività amministrative indifferibili. Tale situazione ha avuto una inevitabile ricaduta sull'andamento delle misure alternative alla detenzione. Il calo degli affidamenti in prova e delle semilibertà è stato in parte compensato dalla crescita delle detenzioni domiciliari che sono state invece incentivate con le misure previste dall'art. 123, D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella Legge 24 aprile 2020, n. 27 e, più di recente, dall'art. 30, D.L. 28 ottobre 2020, n. 137. L'aumento delle detenzioni domiciliari è stata favorita anche dalla attività di impulso svolta dal Dipartimento e dalla Direzione generale dell'esecuzione penale esterna che, nella fase di emergenza COVID-19, ha realizzato il *"Progetto di inclusione sociale per persone senza fissa dimora in misura alternativa"*, volto a favorire interventi rapidi per l'accoglienza dei soggetti privi di riferimenti alloggiativi e una più ampia applicazione della detenzione domiciliare speciale disciplinata dalla normativa sopra citata.

Nelle successive tabelle 3 e 4 viene dettagliato il numero delle misure in corso al 31 ottobre 2020, nonché il numero dei soggetti in carico per attività di consulenza e indagine, secondo la diversa tipologia.

TABELLA 3 - SOGGETTI IN CARICO PER MISURE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI MISURA.

Tipologia di misura	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Misure alternative alla detenzione			
Affidamento in prova al servizio sociale	14.876	1.350	16.226
Detenzione domiciliare	10.084	1.160	11.244
Semilibertà	754	18	772
Totale	*25.714*	*2.528*	*28.242*
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	3	0	3
Libertà controllata	79	10	89
Totale	*82*	*10*	*92*
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	*3.926*	*289*	*4.215*
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	619	77	696
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	7.131	816	7.947
Totale	*7.750*	*893*	*8.643*
Misure di comunità			
Messa alla prova	*14.123*	*2.676*	*16.799*
Totale soggetti in carico per misure	**51.595**	**6.396**	**57.991**

TABELLA 4 - SOGGETTI IN CARICO PER INDAGINI E CONSULENZE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LA TIPOLOGIA DI INDAGINE O CONSULENZA.

Tipologia di indagine e consulenza	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Attività di consulenza			
Per detenuti	10.569	526	11.095
Per ospiti REMS/casa lavoro	328	14	342
Totale	*10.897*	*540*	*11.437*
Attività di indagine			
Indagini per misure alternative	6.025	629	6.654
Indagini per misure di sicurezza	492	39	531
Indagini per messa alla prova	19.475	3.795	23.270
Indagini per altri motivi	1.143	83	1.226
Totale	*27.135*	*4.546*	*31.681*
Attività di trattamento			
Assistenza post-penitenziaria	99	13	112
Collaborazioni con altri UEPE per misure	45	3	48
Assistenza familiare	89	21	110
Totale	*233*	*37*	*270*
Totale soggetti in carico per indagini e consulenze	**38.265**	**5.123**	**43.388**

L'affidamento in prova al servizio sociale continua ad essere la misura alternativa maggiormente applicata. È da rimarcare che la misura della messa alla prova ha fatto registrare un numero di soggetti in carico al 31 ottobre pari a 16.799, superiore al numero degli affidamenti in prova, fermo a 16.226. La messa alla prova, dunque, risulta essere oggi la misura di comunità maggiormente eseguita.

- *I rapporti con la Magistratura di Sorveglianza e le misure alternative alla detenzione*

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, sulla scia di quanto programmato e realizzato a partire dal 2016, ha continuato a porre in essere le necessarie azioni di impulso al fine di migliorare la qualità della collaborazione degli UEPE con la magistratura di

sorveglianza. Anche in tale ambito è risultato funzionale lo strumento dell'accordo per rafforzare i rapporti interistituzionali ritagliati sulle specificità di ciascun territorio. Tali accordi disciplinano, in particolare, i seguenti aspetti:

- le modalità di collaborazione tra gli Uffici e gli impegni reciproci;
- i tempi di realizzazione delle indagini sociali e familiari per i condannati in libertà (cd "liberi sospesi");
- il limite di pena sotto il quale non viene richiesto, di massima, l'intervento dell'U.E.P.E.;
- i casi in cui non viene richiesta l'indagine socio familiare all'U.E.P.E.;
- i contenuti necessari delle indagini socio familiari;
- gli aspetti relativi alla comunicazione tra U.E.P.E. e magistratura, prevedendo anche incontri periodici per il miglioramento della qualità del lavoro e la condivisione di buone prassi.

Il totale dei soggetti in carico per misure alternative alla detenzione, alla fine del mese di ottobre, è di n. 28.242 (tabelle 3 e 5) pari al 49% di tutte le misure e sanzioni di comunità che ammontano, complessivamente, a n. 57.991.

L'utenza in carico per misure alternative è così rappresentata:

- n. 16.226 per Affidamento in prova, pari al 57,4% delle misure alternative alla detenzione (28.242), di cui 9.614 dalla libertà, 5.689 dalla detenzione e 923 dalla detenzione domiciliare o arresti domiciliari;
- n. 11.244 per Detenzioni domiciliari, pari al 39,8% delle misure alternative alla detenzione;
- n. 772 per Semilibertà, pari al 2,7% delle misure alternative alla detenzione.

TABELLA 5 - SOGGETTI IN CARICO PER MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE ALLA DATA DEL 31 OTTOBRE 2020, SECONDO LO STATO DEL SOGGETTO.

Tipologia di misura alternativa e stato del soggetto	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Affidamento in prova al servizio sociale			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	7.290	819	8.109
Misura provvisoria	601	43	644
Misura per tossico/alcoldipendenti	751	73	824
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	32	1	33
Misura per affetti da AIDS	3	0	3
Misura per militari	1	0	1
Totale	**8.678**	**936**	**9.614**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	2.442	179	2.621
Misura provvisoria	783	73	856
Misura per tossico/alcoldipendenti	1.435	62	1.497
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	680	25	705
Misura per affetti da AIDS	9	1	10
Totale	**5.349**	**340**	**5.689**
Condannati da detenzione domiciliare o da arresti domiciliari			
Misura ordinaria	536	65	601
Misura per tossico/alcoldipendenti	265	7	272
Misura per affetti da AIDS	48	2	50
Totale	**849**	**74**	**923**
Totale soggetti in affidamento in prova al servizio sociale	**14.876**	**1.350**	**16.226**
Detenzione domiciliare			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	2.542	342	2.884
Misura provvisoria	203	39	242
Misura per affetti da AIDS	13	1	14
Misura per madri/padri	2	0	2
Totale	**2.760**	**382**	**3.142**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	3.906	374	4.280
Misura provvisoria	940	162	1.102
Misura per affetti da AIDS	55	8	63
Misura per madri/padri	18	38	56
Totale	**4.919**	**582**	**5.501**
Ex art.656 c.p.p.			
Misura provvisoria	2.405	196	2.601
Totale	**2.405**	**196**	**2.601**
Totale soggetti in detenzione domiciliare	**10.084**	**1.160**	**11.244**
Semilibertà			
Condannati dalla libertà			
Misura ordinaria	45	0	45
Misura provvisoria	1	0	1
Totale	**46**	**0**	**46**
Condannati dalla detenzione			
Misura ordinaria	706	18	724
Misura provvisoria	2	0	2
Totale	**708**	**18**	**726**
Totale soggetti in carico per semilibertà	**754**	**18**	**772**
Totale soggetti in carico per misure alternative alla detenzione	**25.714**	**2.528**	**28.242**

Si osserva, in generale, che la misura dell'affidamento in prova rimane quella numericamente più rappresentata, anche se, in percentuale, la detenzione domiciliare è quella che ha avuto un maggiore incremento. L'aumento della detenzione domiciliare, che si registra già da qualche anno, ha avuto ulteriore incremento nell'anno 2020, in relazione a quanto disposto dall'art. 123 del D.L. 17 marzo 2020 n.18, emanato al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica negli istituti penitenziari, potenziando di fatto la legge 199/2010 sull'esecuzione della pena presso il domicilio. In particolare per la detenzione domiciliare, sia nel corso della misura che a conclusione della stessa, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità continua nell'azione di supporto alle articolazioni territoriali per l'individuazione di elementi di risocializzazione, anche al fine di ridurre i rischi di recidiva, rafforzando la sicurezza della collettività. Anche la valorizzazione delle risorse di volontariato, professionalizzato e adeguatamente formato, da impiegare a supporto delle attività degli uffici, caratterizza da sempre l'intervento sociale in un'ottica di rete e di comunità, che favorisce l'effettiva inclusione delle persone condannate. Nel corso degli ultimi anni, infatti, sono stati sperimentati diversi progetti di socializzazione a favore dei detenuti domiciliari, supportate da un incremento degli interventi domiciliari e da un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, attraverso: *mentoring* domiciliare, supporto alle attività quotidiane e all'esercizio dei diritti di cittadinanza, sostegno alla genitorialità e inserimento dei detenuti domiciliari in gruppi di discussione.

I soggetti in carico per le attività di consulenza al 31 ottobre 2020 (tabella 4) risultano n. 11.437, di cui 11.095 per detenuti e 342 per ospiti REMS. Il dato complessivo rileva una riduzione piuttosto significativa rispetto ai dati riferibili al 31 ottobre 2019, in cui ne risultavano, complessivamente, n. 13.130.

Per quanto attiene alla misura di sicurezza della libertà vigilata, invece, si osserva un lieve incremento: i soggetti in carico sono passati da 4.154 al 31 dicembre 2019, a 4.215 al 31 ottobre 2020 (tabella 2).

Complessivamente, si evidenzia una diminuzione degli incarichi rispetto allo scorso anno, ma se si considera che il 2020, a partire da marzo, è stato profondamente caratterizzato dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, tuttora in corso, il dato non dovrebbe sorprendere in quanto negli anni passati si è assistito ad un costante aumento delle misure alternative (tabella 2), in particolare per la detenzione domiciliare, che ha registrato negli anni passati un *trend* di crescita che dovrebbe riprendere una volta terminata la fase emergenziale.

In tal senso, si dovranno continuare a sviluppare sempre più i programmi di trattamento per i detenuti domiciliari, contestualmente si lavorerà per migliorare la qualità delle indagini socio-familiari per i liberi sospesi in attesa dell'esecuzione penale in misura alternativa, favorendo il superamento di programmi *standard* a favore dell'individualizzazione delle prescrizioni e delle limitazioni alla libertà. Per il successo delle misure alternative, inoltre, continua a trovare conferma l'importanza delle famiglie e delle reti informali nonché la possibilità di un inserimento lavorativo.

Su questo versante, appare di fondamentale importanza continuare ad implementare il lavoro con il territorio, attraverso la sottoscrizione di accordi e protocolli per l'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale esterna oltre a rafforzare l'attività di collaborazione al trattamento penitenziario, al fine di implementare il numero dei detenuti che accedono alle misure alternative.

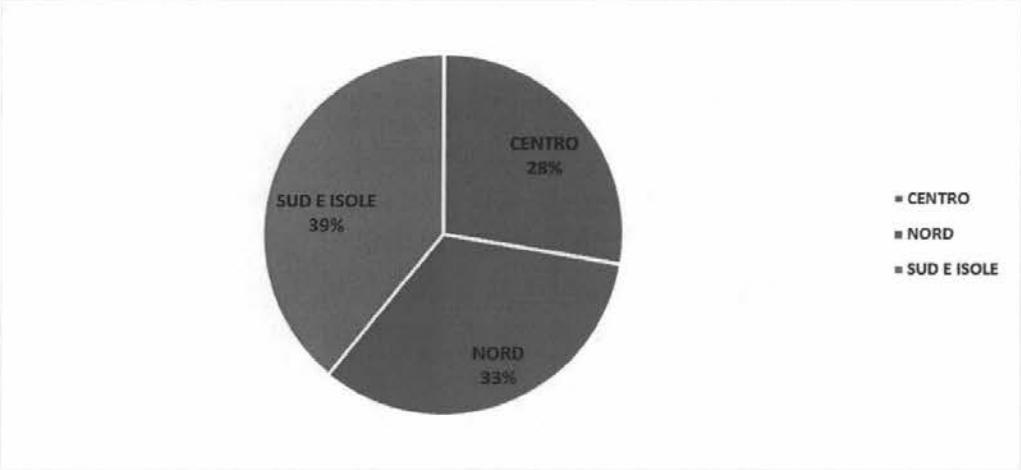
Nelle tabelle e figure successive è mostrata la distribuzione delle misure alternative per Regione e nelle diverse aree geografiche del Paese.

GRAFICO N.1. MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



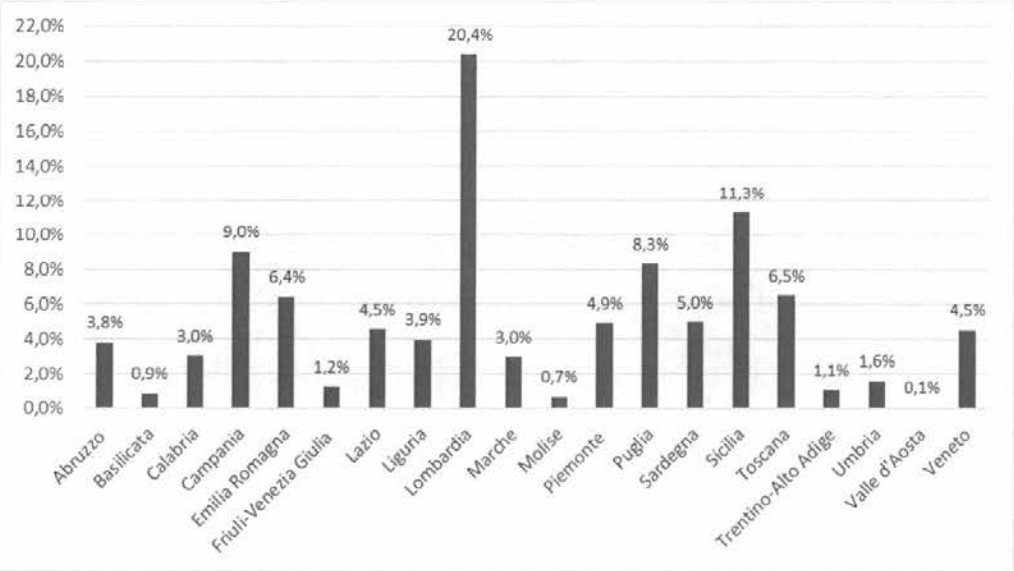
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.2. MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE. DISTRIBUZIONE PER AREE GEOGRAFICHE.



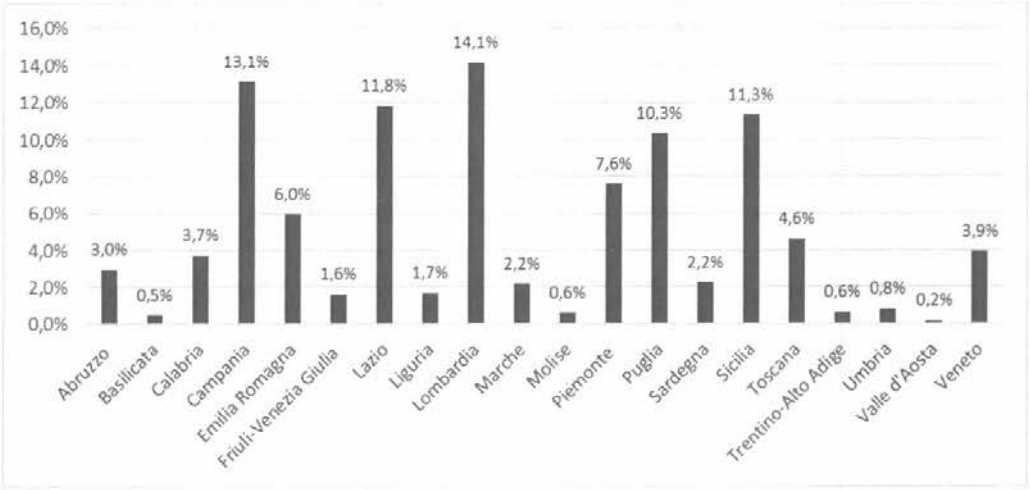
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.3 AFFIDAMENTI IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N.4. DETENZIONE DOMICILIARE. DISTRIBUZIONE PER REGIONE. DATI AL 31/10/2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Come si evince dalle figure e tabelle per la distribuzione delle misure alternative per regioni e aree geografiche, la regione con un più alto numero di misure alternative in termini percentuali è la Lombardia, sia per il totale pari al 17,5%, sia per la differenziazione per singola misura, affidamento in prova 20,4% e detenzione domiciliare 14,1%; seguono la Sicilia e la Campania per l'affidamento in prova, rispettivamente 11,3% e 9%, mentre per la misura della detenzione domiciliare la Campania 13,1% e il Lazio 11,8%.

Sostanzialmente il decremento delle osservazioni negli anni passati potrebbe essere ricondotto all'applicazione delle direttive sulle priorità degli incarichi, che ha visto porre l'attenzione prioritariamente sull'osservazione dei detenuti in possesso dei requisiti oggettivi per l'ammissione ad una misura alternativa.

Più in generale, si osserva un miglioramento dell'attività di collaborazione al trattamento penitenziario. Il Dipartimento intende proseguire sulla scelta intrapresa attraverso un rinnovato impulso del lavoro svolto sulla base degli accordi operativi sottoscritti tra UEPE e II.PP. Infine, la ripresa a pieno regime dell'osservatorio interdipartimentale per l'integrazione con il sistema dell'esecuzione penale intramurario e le progettualità specifiche finalizzate ai percorsi di inclusione sociale delle persone detenute, determineranno nel prossimo futuro l'auspicato incremento delle misure alternative alla detenzione.

I rapporti con gli istituti penitenziari e la collaborazione al trattamento intramurario.

Le direttive interdipartimentali diramate nel 2016, che hanno dettato le linee programmatiche sulla collaborazione tra i due settori dell'esecuzione penale degli adulti, privilegiando i percorsi di dimissione dal carcere per i condannati che si trovano nelle condizioni di accedere ai benefici previsti dall'Ordinamento Penitenziario, sono state recepite dagli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna e dai Provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria che, nei territori di propria competenza, hanno elaborato linee guida interregionali per la migliore collaborazione tra istituti penali e uffici di esecuzione penale esterna. Conseguentemente, gli Uffici locali hanno sottoscritto accordi con gli Istituti Penitenziari. L'attività di collaborazione al trattamento penitenziario, nel 2020, è stata naturalmente influenzata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 che, almeno nella fase del *lockdown,* ha determinato un rallentamento degli ingressi dei funzionari di servizio sociale in Istituto per lo svolgimento dei colloqui con i detenuti. Si è provveduto, per quanto è stato possibile, mediante l'utilizzo dei video colloqui con i detenuti e la partecipazione da remoto alle riunioni del gruppo di osservazione e trattamento negli istituti penitenziari.

In linea con le strategie governative messe in atto per tutelare il diritto alla salute, è stata rafforzata la collaborazione con gli Istituti di pena, supportando i percorsi di dimissione dei detenuti. In particolare, le più recenti disposizioni normative per l'emergenza hanno affrontato la pandemia da COVID-19 prevedendo, tra l'altro, il ricorso a misure alternative con procedure semplificate rispetto alla disciplina ordinaria. Pertanto, a decorrere dal mese di marzo, al fine di garantirne il ricorso ai detenuti in possesso dei requisiti per l'accesso alle misure alternative ma privi di idonei riferimenti esterni, è stato avviato il "*Progetto di inclusione sociale per detenuti senza fissa dimora in misura alternativa*", tuttora in corso. In linea di continuità con l'analogo progetto della Cassa delle Ammende, è stato dato l'avvio ad un proficuo lavoro volto a favorire il ricorso alla detenzione domiciliare "di emergenza" presso Enti gestori di strutture di accoglienza.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si è da subito attivato per sostenere le proprie articolazioni territoriali nell'attività svolta in favore delle persone sottoposte a provvedimento dell'autorità giudiziaria, al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19. Costante è stato il rapporto della competente Direzione generale con i Direttori degli uffici di esecuzione penale esterna attraverso riunioni in videoconferenza e sono state fornite indicazioni in merito alle misure speciali adottate dal Governo al fine di sostenere i

soggetti in grave difficoltà economica e sociale. Il ricorso al collegamento da remoto è stato sollecitato anche per mantenere costanti rapporti con l'utenza mediante l'utilizzo di colloqui di sostegno individuali e di gruppo in videoconferenza, rivolti anche ai soggetti sottoposti alla misura della detenzione domiciliare.

- *Attività di collaborazione con le R.E.M.S.*

L'istituzione delle R.E.M.S. (Legge 30 maggio 2014, n. 81), nella sostanza, non ha modificato i compiti degli uffici territoriali rispetto alla gestione delle persone sottoposte alla misura di sicurezza in R.E.M.S.; essendo la gestione delle strutture terapeutiche in capo ai Dipartimenti di Salute Mentale delle A.S.L, fondamentalmente, sono solo cambiati gli interlocutori diretti e, nel corso degli ultimi anni, sono state emanate specifiche direttive finalizzate alla collaborazione con le R.E.M.S. Nel 2016, in particolare, è stata avviata l'istituzione di reti territoriali integrate tra servizi locali, R.E.M.S. e gli U.E.P.E., anche al fine di determinare un coinvolgimento diretto nei progetti trattamentali. Dalla ricognizione delle attività che gli U.E.P.E. hanno realizzato, emerge una diffusa difficoltà operativa, certamente legata anche al numero insufficiente di R.E.M.S. rispetto alle concrete esigenze; ulteriore criticità è legata alle difficoltà dei sevizi di salute mentale territoriali nell'elaborazione di progetti di inclusione sociale funzionali alle dimissioni degli ospiti. È costante l'attività di monitoraggio delle persone in carico agli U.E.P.E. ed inserite nelle R.E.M.S. e il supporto agli uffici locali per la definizione dei progetti terapeutici individuali finalizzati al reinserimento sociale delle persone sottoposte alla misura di sicurezza detentiva e per la partecipazione ai tavoli di lavoro interistituzionali e alla rete dei servizi territoriali.

- *I rapporti con i Tribunali Ordinari e gli interventi di implementazione della messa alla prova*

A partire dall'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto della messa alla prova per adulti, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, da sempre impegnato nel promuovere rapporti di costruttiva collaborazione con l'autorità giudiziaria, ha sollecitato le strutture territoriali ad avviare nei vari distretti un'attività di costante raccordo con i Presidenti dei Tribunali ordinari per la stipula di protocolli d'intesa. Ad oggi se ne contano 101 e sono volti ad assicurare una rapida, omogenea e corretta applicazione della messa alla prova, attraverso la realizzazione di agili procedure per l'accesso, la gestione dell'istituto e l'attribuzione di maggiori e più qualificati contenuti ai programmi di trattamento. In molti dei

protocolli sottoscritti sono coinvolti gli uffici di Procura, così da potenziare le richieste sin dalla fase delle indagini preliminari: il Consiglio dell'ordine degli avvocati, la Camera penale e ulteriori *stakeholder*. Tra le migliori prassi in via di implementazione, a cui si sta cercando di dare la più ampia diffusione sull'intero territorio nazionale, si evidenzia l'attivazione, presso gli stessi Tribunali, di sportelli per la messa alla prova/lavori di pubblica utilità, quali servizi di prossimità al cittadino, volti a facilitare l'accesso degli indagati/imputati all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova. Ad oggi, ne sono stati attivati 12 ed altri, in procinto di essere attivati, hanno subito un arresto a causa della pandemia in atto. I Tribunali ove già oggi sono presenti gli sportelli MAP/LPU sono: Roma, Cassino, La Spezia, Enna, Caltanissetta, Gela, Termini Imerese, Palermo, Genova, Chiavari, Bari e Catanzaro. L'istituzione di tali servizi nei Tribunali ha offerto una serie di indubbi vantaggi: il potenziamento del ricorso alla misura, grazie alla loro dislocazione strategica presso le sedi dei Tribunali, permette una semplificazione ed un'accelerazione dell'iter di accesso al beneficio; interlocuzioni immediate tra le due istituzioni e, dall'altro, una più rapida soluzione delle problematiche eventualmente riscontrate; la riduzione del flusso di accessi quotidiani agli uffici di esecuzione penale esterna.

Oltre agli sportelli, risultano efficaci gli osservatori permanenti/tavoli tecnici, composti da rappresentanti degli enti firmatari del protocollo, quali strumenti impiegati ai fini del monitoraggio concreto dei relativi protocolli e deputati a rintracciare ulteriori elementi funzionali, tanto nelle procedure esperite, quanto per ottimizzare l'impiego delle risorse. Presso il Tribunale di Roma, in particolare, l'osservatorio ha permesso di programmare l'imminente sperimentazione di un *form* per la presentazione, in modalità digitale, delle istanze di programma di trattamento per la messa alla prova attraverso la creazione di una specifica piattaforma.

Il Dipartimento prosegue nelle azioni volte al rafforzamento dell'istituto, potenziandone la valenza riparativa con azioni volte tanto a stimolare gli uffici che ad affinare gli strumenti operativi. Lo sviluppo e la crescita della misura, pertanto, sono il portato di scelte e strategie messe in campo dalla sede dipartimentale. In particolare, per quel che concerne la messa alla prova, il Dipartimento ha orientato gli uffici di esecuzione penale esterna verso la specializzazione, con l'obiettivo di strutturare un nuovo tipo di organizzazione all'interno della quale implementare una diversa e rinnovata metodologia di presa in carico dell'imputato, che presenta caratteristiche e bisogni decisamente diversi dai condannati. L'attività, infatti, è volta a promuovere consapevolezza e senso di responsabilità, secondo il

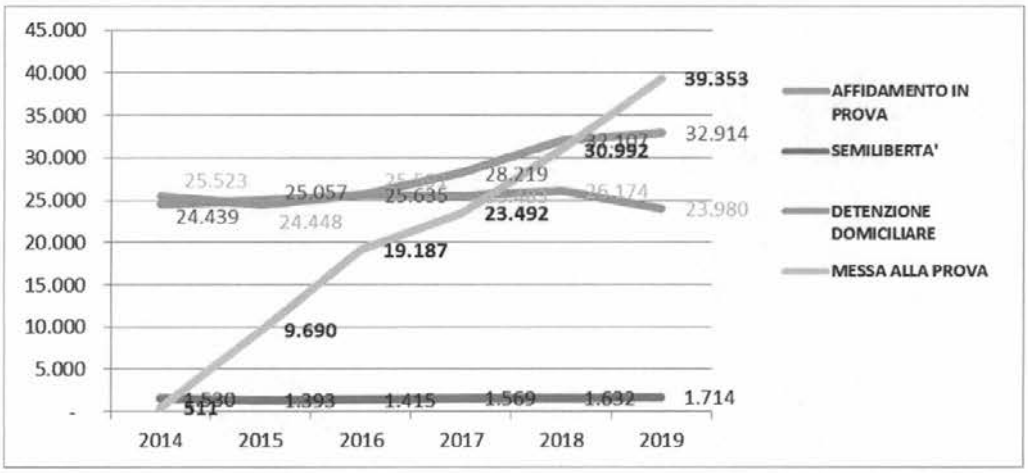
paradigma della giustizia riparativa. La prospettiva finale, che orienta le azioni di supporto e coordinamento del Dipartimento, è quella di rendere la gestione della messa alla prova un sistema a sé rispetto alla gestione delle misure alternative alla detenzione. È saldo convincimento, infatti, che scindere i due sistemi, connotando ciascuno di essi con distinte modalità di azione, è necessario per affrontare e vincere la sfida della profonda trasformazione che negli ultimi anni ha coinvolto l'area penale esterna, secondo i più moderni e avanzati *standard* europei. Nell'ambito della specializzazione l'intervento multiprofessionale si è rivelato efficace tanto nella fase di indagine che in quella dell'esecuzione della misura, perché favorisce, da un lato, la completezza delle informazioni utili ai fini della valutazione dell'A.G. competente e, dall'altro, aiuta a sostenere gli impegni prescrittivi, educativi e riparativi contenuti nei programmi di trattamento, anche attraverso l'organizzazione di gruppi di lavoro con l'utenza, la cui sperimentazione ha permesso di conseguire buoni risultati in termini di risparmio di risorse e innalzamento della qualità degli interventi.

Con specifico riferimento alla messa alla prova, assumono rilievo i percorsi di orientamento alla legalità e di guida sicura, con i lavori di gruppo, che accrescono la consapevolezza e la responsabilizzazione dei partecipanti. Del resto, per gli ammessi alla prova c'è una prevalenza di imputazioni per violazione del codice della strada, aggravato dall'uso abituale di sostanze stupefacenti. In tali iniziative progettuali sono state coinvolte associazioni specializzate in educazione e sicurezza stradale, ma anche la Prefettura, la Questura, la Polizia Municipale, i Servizi pubblici per le dipendenze, le Comunità specializzate nel trattamento della dipendenza. Altri gruppi vengono realizzati con persone che hanno interesse ad accedere alla misura e, quindi, in una fase istruttoria del procedimento.

Altra iniziativa dipartimentale volta all'innalzamento qualitativo dell'istituto è costituita dall'avvio della sperimentazione di un nuovo modello d'indagine per la messa alla prova, tuttora in corso, focalizzato, come richiesto dalla norma, sull'aspetto riparativo-risarcitorio più che su quello socio-riabilitativo, tipico delle misure alternative alla detenzione, anche in considerazione delle diverse caratteristiche dell'utenza. Si tratta, infatti, di imputati, per fatti di lieve entità, spesso alla prima imputazione. Le linee di indirizzo emanate hanno recepito l'esigenza della magistratura di approfondire in fase di indagine per la messa alla prova, l'analisi di alcune aree tematiche, tra le quali le azioni risarcitorie, le attività di giustizia riparativa (diverse da quelle di volontariato) e la prospettazione delle condizioni di rischio di recidiva e di bisogno dell'imputato. Tale modello, adottato da numerosi uffici, d'intesa con la

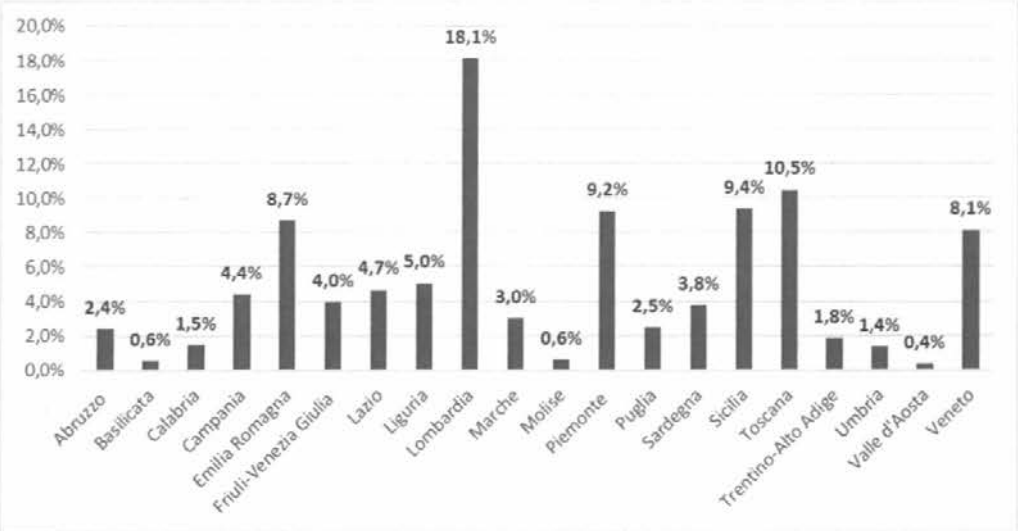
magistratura attraverso accordi operativi, consente di semplificare il procedimento con una ottimizzazione dei tempi necessari e rende più efficace il servizio fornito al cliente istituzionale. Le concrete ricadute delle linee di indirizzo, rilevate nel periodo giugno 2019 - gennaio 2020, riguardano il graduale calo delle istanze pendenti (-5%), direttamente ricollegabile alla riduzione dei tempi necessari per concludere i procedimenti e non alla riduzione delle richieste, che evidenziano una dinamica crescente.

GRAFICO N. 5. ANDAMENTO MISURE E SANZIONI DI COMUNITÀ. INCARICHI GESTITI NEL PERIODO 2014/2019.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 6 MESSA ALLA PROVA. PROCEDIMENTI AL 31/10/2020 DISTRIBUITI PER REGIONE.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Il numero di casi di sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti (dati di flusso), infatti, è passato da 511 nel 2014 a 9.690 nel 2015, 19.187 nel 2016, 23.492 nel 2017, 30.996 nel 2018 e 39.353 nel 2019 (GRAFICO N. 1). Pertanto, dal 2018 al 2019, si è potuto registrare un incremento pari al 27%. A sei anni dalla sua introduzione, si attesta la crescita costante della messa alla prova. È importante evidenziare che il significativo aumento del numero di misure concesse nel corso degli anni è coinciso con un numero sempre molto contenuto e, per di più in costante ulteriore decremento, delle revoche delle stesse. Le revoche, infatti, sono passate dal 2,9% nel 2017, al 2,1% nel 2018, e all' 1,6% nel 2019. Il basso numero delle revoche, evidentemente, è da considerarsi un indicatore significativo in particolare della qualità dei programmi di trattamento seguiti dagli imputati adulti in messa alla prova, nonché della sempre più stretta collaborazione tra gli Uffici di esecuzione penale esterna, la magistratura e la comunità.

Il Dipartimento, al fine di rispondere alla richiesta di un numero crescente di posti per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai fini della messa alla prova, prosegue nell'azione di promozione della stipula sia a livello centrale che locale di ulteriori convenzioni e protocolli con enti e organizzazioni pubbliche e private senza scopo di lucro. A livello centrale, alle 9 convenzioni già in essere si sono recentemente aggiunte quelle con l'ANF -

Associazione Nazionale Forense, la S.O.G.IT. Croce di S. Giovanni e l'AVIS - Associazione Volontari Italiani Sangue. Tutte le convenzioni nazionali rendono disponibili ben 1.305 posti per lo svolgimento del lavori di pubblica utilità in favore della collettività, registrando rispetto allo scorso anno un incremento pari al 16% (l'incremento riferito all'anno precedente era pari al 7%).

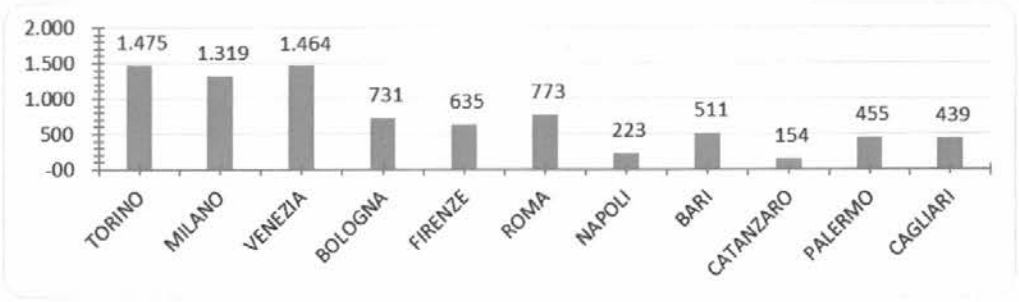
Tali dati, frutto di un'attenta e mirata attività di monitoraggio che il Dipartimento effettua in stretta collaborazione con gli enti nazionali convenzionati a livello centrale, evidenziano un incremento significativo, che è stato possibile raggiungere favorendo la stretta collaborazione, agevolata dalla nomina, presso ciascun ufficio, di un funzionario referente per i lavori di pubblica utilità, fra le articolazioni nazionali e locali degli enti dalla consolidata *mission* sociale e con adeguati *standard* organizzativi e del sistema di esecuzione penale esterna. In particolare, al fine di assicurare il corretto e puntuale monitoraggio dello stato di implementazione a livello locale delle convenzioni nazionali per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, attraverso un recente aggiornamento apportato al programma informatico per il protocollo in uso presso gli UEPE, inoltre, è possibile avere conferma in tempo reale del dato di flusso e di *stock* relativo al numero effettivo di imputati in messa alla prova che, effettivamente, hanno beneficiato delle singole convenzioni stipulate a livello centrale. Tale sistema, ormai in fase avanzata di sperimentazione, ci consente inoltre di affermare che, dal 30 giugno 2019 al 31 ottobre 2020, circa 1.084 imputati hanno potuto svolgere il lavoro di pubblica utilità presso le strutture e i servizi locali degli enti che hanno stipulato, a livello centrale, una convenzione direttamente con il Ministero della giustizia. L'auspicio è pertanto di ultimare la fase di sperimentazione e di perfezionare tale sistema informatico di rilevazione dell'andamento dell'implementazione delle convenzioni stipulate a livello nazionale.

Sempre a livello centrale, oltre alle convenzioni, prosegue l'azione di promozione e stipula di protocolli nazionali tesi a pervenire localmente alla stipula di convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità da parte dei tribunali. Ad oggi sono stati stipulati due importanti protocolli nazionali: con l'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti (sottoscritto il 26 luglio 2017) e, più di recente, con la Caritas italiana (sottoscritto il 14 novembre 2019). A questi si aggiunge un primo protocollo stipulato il 14 ottobre 2016 con l'Associazione "Libera" contro le mafie", dal quale sono scaturite localmente diversificate forme di collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna per la promozione del lavoro di pubblica utilità e di programmi di giustizia riparativa, specialmente nell'ambito della sospensione del procedimento con messa alla prova. Si tratta, comunque, di numeri destinati ad aumentare,

come da accordi con le singole strutture convenzionate, proporzionalmente al consolidarsi delle collaborazioni e al virtuoso dispiegarsi delle attività.

Per quanto concerne, invece, le convenzioni stipulate dai Presidenti dei Tribunali a livello locale ai sensi del D.M. 2001 e del D.M. 88/2015, ad oggi risultano 8179 (di cui 3.591 solo ai sensi del D.M. 88/2015). Il grafico che segue (GRAFICO N. 7) mostra, in particolare, il numero e la distribuzione delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. monitorate dalla Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

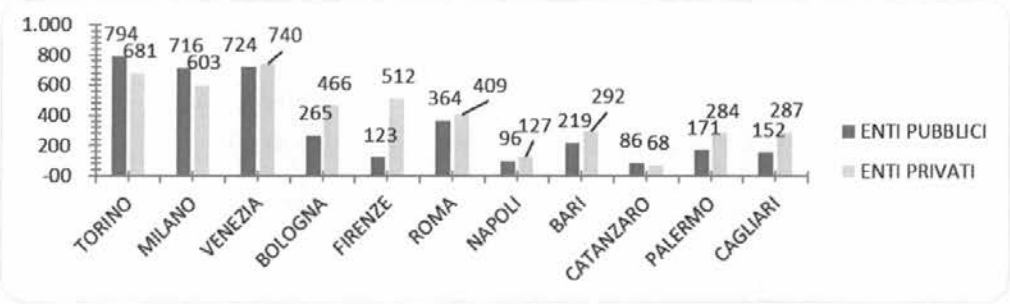
GRAFICO N. 7 NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA E NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

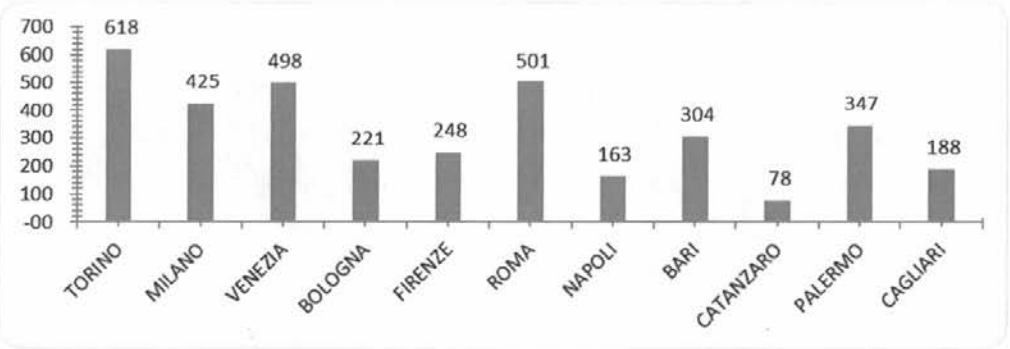
Fra gli enti convenzionati, così come si evince dal GRAFICO N. 8, si rileva una leggera prevalenza di enti privati (4.469) rispetto agli enti pubblici (3.710). Tra gli enti pubblici coinvolti nella stipula di convenzioni locali, si rileva una netta prevalenza dei comuni. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, pertanto, continua nello sforzo teso a diversificare le attività offerte dagli enti, in linea con la dovuta corrispondenza che per legge il lavoro di pubblica utilità deve avere con le competenze professionali e le attitudini lavorative dell'imputato, e l'auspicabile collegamento dello stesso con il fatto reato.

GRAFICO N. 8. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA E NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E ENTI PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



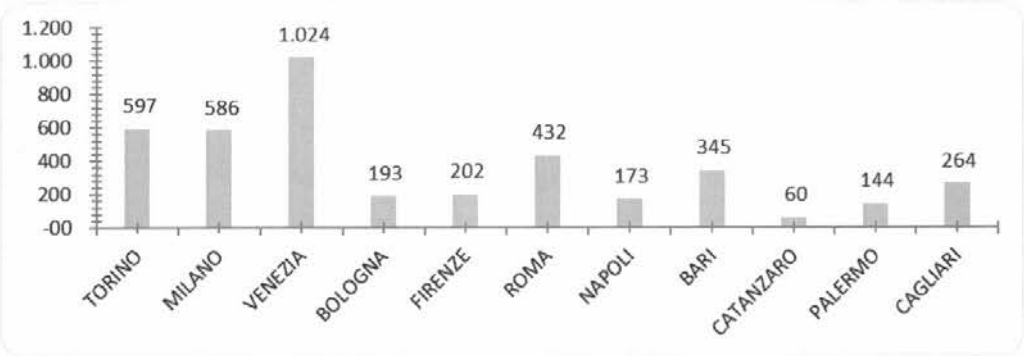
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 9. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. (PRESSO ENTI PUBBLICI E PRIVATI). DATI AL 31.10.2020.



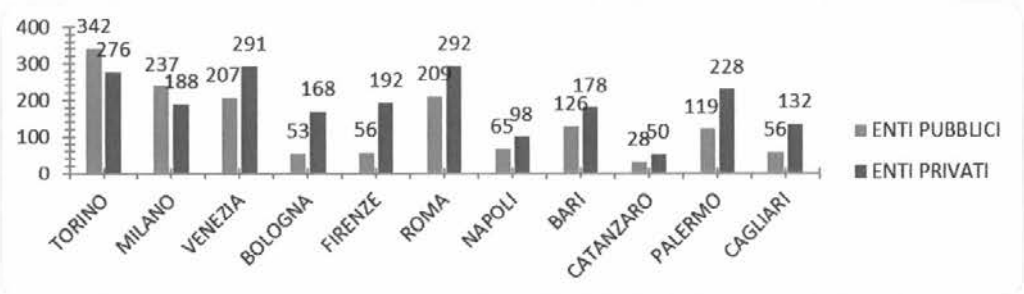
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 10. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. (PRESSO ENTI PUBBLICI E PRIVATI). DATI AL 31.10.2020.



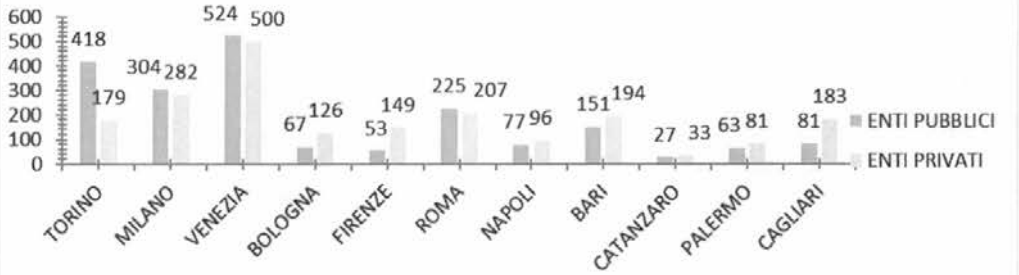
Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 11. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. COME OBBLIGO DELL'IMPUTATO IN STATO DI SOSPENSIONE DEL PROCESSO CON MESSA ALLA PROVA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

GRAFICO N. 12. NUMERO TOTALE CONVENZIONI STIPULATE PER LO SVOLGIMENTO DEL L.P.U. NEL CASO DELLA VIOLAZIONE DEL CODICE DELLA STRADA. DATO RIPARTITO PER ENTI PUBBLICI E PRIVATI. DATI AL 31.10.2020.



Elaborazione a cura della Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova.

Ha contribuito significativamente alla stipula delle convenzioni a livello locale, in particolare, l'individuazione presso ciascun ufficio di esecuzione penale esterna di un referente per i lavori di pubblica utilità. La selezione ed individuazione accurata, da parte dell'Ufficio, delle attività da far svolgere in concreto agli imputati, assicurata dal ruolo ricoperto dal referente per i lavori di pubblica utilità, risponde inoltre all'esigenza di evidenziare la funzione riparativa della misura, mediante specifiche attività non retribuite di risarcimento del *vulnus* che l'illecito ha provocato alla collettività. Altra condizione che, concretamente, risulta avere favorito la stipula di convenzioni è riconducibile al finanziamento, con la legge di bilancio 2018 per gli anni 2018 e 2019, del Fondo istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché la successiva stabilizzazione dello stesso, avvenuta ad opera del decreto legislativo n. 124, del 2 ottobre 2018.

- *Rapporti con il volontariato e Servizio Civile*

La funzione del volontariato, debitamente formato, rappresenta una preziosa risorsa integrativa, di supporto ai professionisti degli Uffici di esecuzione penale esterna nei percorsi di reinserimento sociale dei soggetti autori di reato. Il contributo dei volontari si concretizza tanto in attività interne agli uffici (supporto ai servizi informativi e amministrativi, servizio di accoglienza e di sportello al pubblico, disbrigo di pratiche sanitarie e/o assistenziali e nel sostegno, accompagnamento delle persone in trattamento, ecc.) che in attività svolte

all'esterno, principalmente con l'obiettivo di promuovere la rete territoriale e di attivare le risorse e le opportunità che ciascuna comunità è in grado di offrire.

Dalla ricognizione territoriale sull'attività svolta dai volontari ex art.78 O. P., realizzata nel corso del 2020, emerge che nelle articolazioni territoriali sono stati costituiti i c.d. Poli di coordinamento interdistrettuale per le attività di volontariato che vedono il coinvolgimento degli uffici di esecuzione penale esterna, dei servizi della Giustizia minorile e delle associazioni di volontariato locali.

L'obiettivo dei Poli, oltre alla valorizzazione delle iniziative dei singoli volontari ex art 78 O.P., è quello di far confluire e mettere a sistema le varie risorse di volontariato del territorio per la rilevazione e la condivisione di progettualità comuni e per lo scambio e la implementazione delle *best practices*.

I volontari, singoli o in Associazioni, svolgono all'interno dei servizi della Giustizia minorile e di comunità, prevalentemente, attività di informazione capillare sulle misure e sanzioni di comunità, mappatura dei servizi che offrono lavori di pubblica utilità e servizi di inclusione sociale, sensibilizzazione del territorio sui temi della giustizia di comunità, nonché sostegno ai programmi di trattamento dei condannati e attività di supporto amministrativo agli uffici di esecuzione penale esterna.

A seguito del finanziamento del Dipartimento per le politiche giovanili e per il servizio civile universale – Presidenza del Consiglio dei Ministri, è operativo il Progetto Nazionale per il Servizio civile *"SEGUICI: per un impegno responsabile nella giustizia di comunità"*. Nel 2020 sono stati impiegati presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e presso gli 11 uffici interdistrettuali dell'esecuzione penale esterna, 42 giovani volontari, di età non superiore ai 28 anni.

Nell'anno 2020 è stato presentato il nuovo progetto *"Percorsi: per la promozione di reti delle giustizia di comunità"*, articolato in tre aree di intervento: la prima si propone di valorizzare il sistema dell'accoglienza e del segretariato sociale negli Uffici EPE, per facilitare l'accesso e migliorare l'accoglienza dei cittadini/utenti presso gli Uffici; la seconda è finalizzata al rafforzamento e ampliamento della rete di risorse presenti sul territorio per lo svolgimento della messa alla prova, dei lavori di pubblica utilità e per le attività di volontariato; la terza mira a potenziare l'accesso alla misura alternativa della detenzione domiciliare ex art. 47ter O.P. e della detenzione domiciliare *ex lege* 199/2010 e s.m.i., nonché a sostenere i detenuti domiciliari nel corso dell'esecuzione della misura al fine di prevenire il rischio di recidiva e favorire il reinserimento sociale.

13. L'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile

- *L'utenza*

Il d.lgs. 121/18, recante "*Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni*", ha fornito, nel suo complesso, un quadro sistematico dell'esecuzione penale nel circuito minorile, introducendo al contempo rilevanti modifiche per le misure alternative, significativamente ridenominate misure penali di comunità, e ha rappresentato un forte stimolo per continuare ad innovare prassi e modalità di trattamento e presa in carico dell'utenza. L'Amministrazione centrale, dall'entrata in vigore del decreto, ha fornito indicazioni e assicurato il necessario sostegno ai servizi periferici, al fine di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione e innalzare ulteriormente la qualità dell'intervento educativo negli Istituti penali per i minorenni, grazie anche al lavoro sui modelli operativi e sulle buone prassi che da sempre contraddistinguono la Giustizia minorile. L'intervento dell'Amministrazione si è rivelato fondamentale nel corso del 2020, a causa degli effetti che l'emergenza pandemica ha prodotto sull'organizzazione e sull'operatività dei servizi minorili.

Per poter dare un quadro complessivo delle iniziative e degli interventi realizzati dal Dipartimento nell'anno 2020, premessa indispensabile è l'analisi dei flussi di ingresso e presa in carico dell'utenza per la quale la magistratura minorile ha richiesto l'intervento dei Servizi minorili della giustizia.

I dati che seguono sono stati acquisiti dal Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) e sono riferiti alla data del 31 ottobre 2020; l'elaborazione è stata effettuata in data 4 novembre 2020.

Alla data del 31 ottobre 2020 l'utenza dei Servizi minorili era così costituita.

Minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi della giustizia minorile. Dati di riepilogo - Situazione al 31 ottobre 2020.

Servizi minorili	**Sesso**		**Totale**
	maschi	**femmine**	
Presenti nei Servizi residenziali			
Centri di prima accoglienza	1	0	1
Istituti penali per i minorenni	292	9	301
Comunità ministeriali	17	0	17
Comunità private	967	55	1.022
Totale presenti alla data considerata	**1.277**	**64**	**1.341**
In carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni [1]			
In messa alla prova	1.836	131	1.967
In casa	*1.340*	*105*	*1.445*
In comunità	*496*	*26*	*522*
In misura alternativa, sostitutiva, di sicurezza, cautelare (prescrizioni e permanenza in casa)	355	19	374
In casa	*293*	*17*	*310*
In comunità	*62*	*2*	*64*
In Comunità, per misura diversa dalle precedenti	356	20	376
Negli Istituti penali per i minorenni	279	8	287
Nei Centri di prima accoglienza	0	0	0
Per indagini sociali e progetti trattamentali [2]	4.946	663	5.609
In altra situazione [3]	4.218	465	4.683
Totale soggetti in carico alla data considerata	**11.990**	**1.306**	**13.296**
Frequentanti i Centri diurni polifunzionali			
N. minori frequentanti alla data considerata	**111**	**7**	**118**

Note:

[1] I dati riguardano i minorenni e giovani adulti in carico agli USSM per l'esecuzione di un provvedimento e/o per indagini sociali e progetti trattamentali.
Sono compresi i soggetti presenti nei Servizi residenziali che sono anche in carico agli USSM.

[2] Sono i soggetti in carico solo per indagini e progetti; sono esclusi coloro che sono in carico anche per provvedimenti in esecuzione in area penale esterna o interna, già considerati nelle precedenti voci della tabella.

[3] I dati sono riferiti ai soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni per i quali si è conclusa l'esecuzione di una misura o è stata già evasa una richiesta dell'Autorità Giudiziaria, che sono in attesa di un'udienza.

Istituti Penali per i Minorenni (IPM)

Negli Istituti penali per i minorenni per il periodo considerato, si sono registrati complessivamente 604 ingressi; di cui 296 italiani e 308 stranieri. Rispetto all'anno precedente si è assistito ad una significativa riduzione del numero di ingressi, particolarmente evidente per gli italiani maschi.

Per quanto riguarda la presenza media all'interno degli IPM, nei primi dieci mesi del 2020 la presenza media si è attestata in 324 unità, dato in progressiva diminuzione rispetto alle annualità precedenti.

Si può ipotizzare che sull'entità del dato di presenza media abbiano influito le misure deflattive di cui ai decreti-legge 18/2020 e 137/2020, oltre che le indicazioni dipartimentali, atte a contrastare la diffusione dell'epidemia, all'interno di un contesto ad alto rischio di contagio, attraverso la riduzione dell'utenza ristretta.

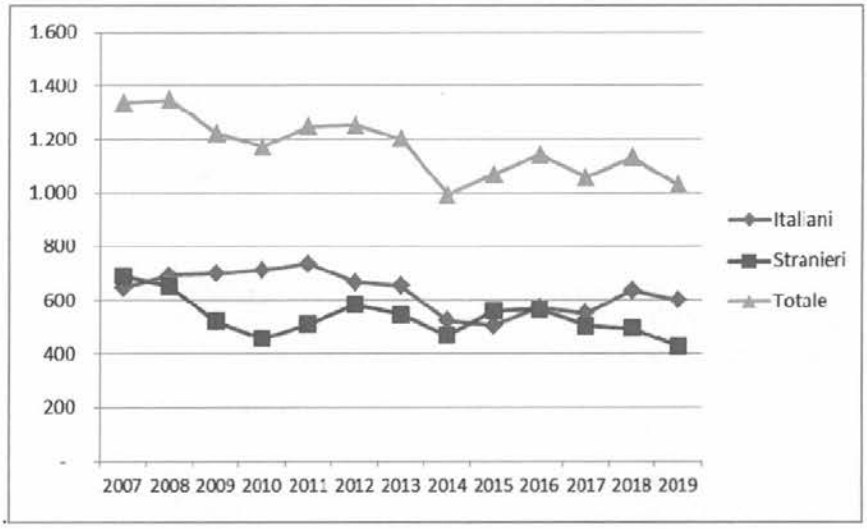
Ingressi negli Istituti penali per i minorenni secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	M	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
14-15 anni	34	1	**35**	40	3	**43**	74	4	**78**
16-17 anni	146	6	**152**	139	15	**154**	285	21	**306**
18-20 anni	82	5	**87**	54	14	**68**	136	19	**155**
21-24 anni	18	4	**22**	34	9	**43**	52	13	**65**
Totale	**280**	**16**	**296**	**267**	**41**	**308**	**547**	**57**	**604**

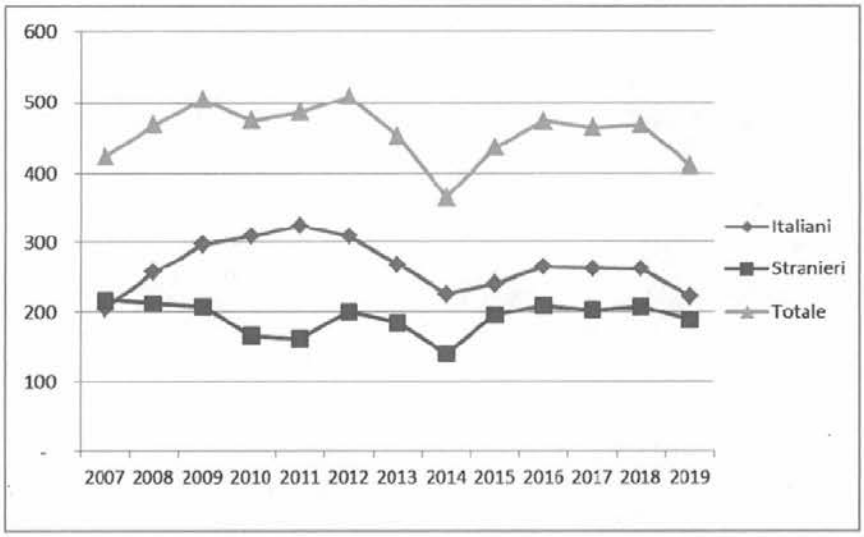
Ingressi negli Istituti penali per i minorenni secondo il motivo, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Motivo	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	Mf
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	59	1	**60**	48	4	**52**	107	5	**112**
Da CPA	38	4	**42**	67	6	**73**	105	10	**115**
Da prescrizioni per trasformazione di misura	0	0	**0**	1	0	**1**	1	0	**1**
Da permanenza in casa per trasformazione di misura	1	0	**1**	0	0	**0**	1	0	**1**
Da comunità, per trasformazione di misura	14	0	**14**	8	1	**9**	22	1	**23**
Da comunità per nuovo procedimento	2	0	**2**	0	0	**0**	2	0	**2**
Da comunità, per aggravamento	105	3	**108**	71	5	**76**	176	8	**184**
Da evasione per custodia cautelare	0	0	**0**	1	1	**2**	1	1	**2**
Da istituto penale per adulti	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
Per esecuzione di pena									
Dalla libertà	33	6	**39**	45	23	**68**	78	29	**107**
Da comunità	5	0	**5**	0	0	**0**	5	0	**5**
Per revoca o sospensione misura alternativa	18	1	**19**	24	0	**24**	42	1	**43**
Per revoca libertà controllata	0	0	**0**	1	0	**1**	1	0	**1**
Dagli arresti domiciliari (adulti)	3	1	**4**	0	0	**0**	3	1	**4**
Da evasione per esecuzione pena	0	0	**0**	1	0	**1**	1	0	**1**
Da istituto penale per adulti	2	0	**2**	0	1	**1**	2	1	**3**
Totale	**280**	**16**	**296**	**267**	**41**	**308**	**547**	**57**	**604**

Ingressi negli Istituti penali per i minorenni negli anni dal 2007 al 2019 secondo la nazionalità



Presenza media giornaliera negli Istituti penali per i minorenni nel periodo dal 2007 al 2019 secondo la nazionalità.



Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2020, per sede. Situazione al 31 ottobre 2020.

IPM	**Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 31 ottobre 2020**
Torino	97	33,6	29
Pontremoli (MS) (*)	36	7,9	4
Milano	123	33,6	34
Treviso	43	10,9	10
Bologna	57	21,0	27
Firenze	40	14,3	11
Roma (**)	94	37,6	28
Nisida (NA) (**)	58	37,3	42
Airola (BN)	26	24,9	20
Bari	46	15,0	16
Potenza	7	7,7	6
Catanzaro	18	12,2	13
Palermo	37	18,0	16
Catania	47	22,6	18
Acireale (CT)	17	12,6	13
Caltanissetta	12	3,9	5
Quartucciu (CA)	12	10,6	9
Totale	**770**	**324,0**	**301**

(*) solo femminile

(**) con sezione femminile

Uscite dagli Istituti penali per i minorenni secondo il motivo, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Motivi di uscita	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**Mf**
Da custodia cautelare									
Decorrenza termini custodia cautelare	7	2	**9**	3	2	**5**	10	4	**14**
Revoca della custodia cautelare	5	1	**6**	7	4	**11**	12	5	**17**
Remissione in libertà	10	0	**10**	15	0	**15**	25	0	**25**
Prescrizioni	3	0	**3**	0	0	**0**	3	0	**3**
Permanenza in casa	28	0	**28**	6	4	**10**	34	4	**38**
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	163	9	**172**	144	9	**153**	307	18	**325**
Sospensione del processo e messa alla prova	7	1	**8**	6	0	**6**	13	1	**14**
Arresti domiciliari	0	0	**0**	1	0	**1**	1	0	**1**
Sospensione condizionale della pena	3	0	**3**	0	0	**0**	3	0	**3**
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	1	0	**1**	5	2	**7**	6	2	**8**
Da espiazione pena									
Espiazione della pena	16	3	**19**	14	5	**19**	30	8	**38**
Differimento esecuzione pena	0	2	**2**	1	16	**17**	1	18	**19**
Sospensione esecuzione pena	0	1	**1**	3	0	**3**	3	1	**4**
Affidamento in prova al servizio sociale	8	0	**8**	18	2	**20**	26	2	**28**
Detenzione domiciliare	49	3	**52**	40	5	**45**	89	8	**97**
Concessione Legge 199/2010	1	0	**1**	1	1	**2**	2	1	**3**
Trasferimenti a strutture per adulti									
A strutture per adulti	15	2	**17**	15	0	**15**	30	2	**32**
Totale	**316**	**24**	**340**	**279**	**50**	**329**	**595**	**74**	**669**

Centri di Prima Accoglienza (CPA)

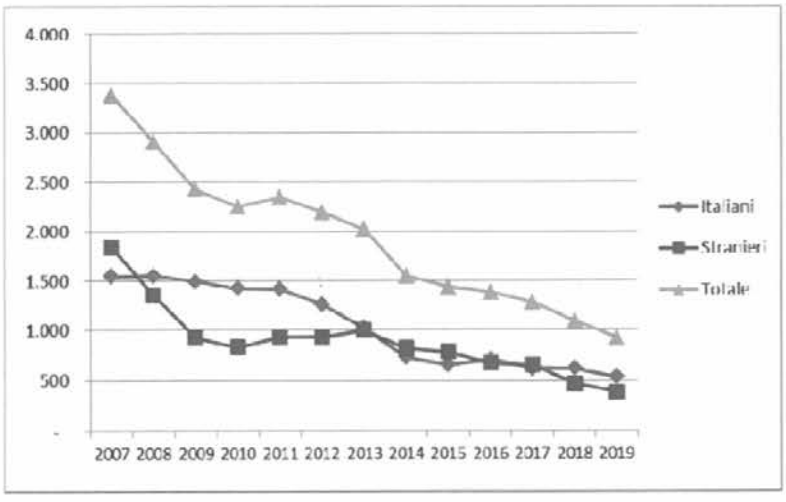
Nei Centri di Prima Accoglienza, nei primi dieci mesi dell'anno 2020, gli ingressi sono stati pari a 516, con una presenza media giornaliera pari a 5,3. Si può notare, pertanto, un sensibile decremento rispetto al 2019.

Dei 516 utenti che hanno fatto ingresso presso un centro di prima accoglienza, 294 (277m+17f) sono minori italiani e 222 (188m+34f) minori stranieri, confermando la progressiva diminuzione di ingressi sia degli italiani che degli stranieri.

Ingressi nei Centri di prima accoglienza secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Età	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	Mf
meno di 14 anni	2	0	**2**	1	2	**3**	3	2	**5**
14 anni	13	0	**13**	15	3	**18**	28	3	**31**
15 anni	54	3	**57**	37	7	**44**	91	10	**101**
16 anni	95	8	**103**	66	10	**76**	161	18	**179**
17 anni	113	6	**119**	68	11	**79**	181	17	**198**
18 anni e oltre	0	0	**0**	1	1	**2**	1	1	**2**
Totale	**277**	**17**	**294**	**188**	**34**	**222**	**465**	**51**	**516**

Ingressi nei Centri di prima accoglienza negli anni dal 2007 al 2019, secondo la nazionalità.



Ingressi e presenze nei Centri di prima accoglienza nell'anno 2020, per sede di CPA. Situazione al 31 ottobre 2020.

CPA	**Ingressi stabili (compresi trasferimenti tra CPA)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 31 ottobre 2020**
Torino	115	1,2	0
Genova	17	0,2	0
Milano	29	0,3	0
Treviso	20	0,2	0
Bologna	39	0,4	0
Firenze	16	0,2	0
Roma	140	1,6	0
Ancona	4	0,0	0
L'Aquila	3	0,0	0
Napoli (*)	33	0,3	0
Nisida (NA) (*)	2	0,0	0
Salerno	9	0,1	0
Bari	10	0,1	0
Lecce	6	0,1	0
Catanzaro	7	0,1	0
Potenza	0	0,0	0
Palermo	17	0,1	0
Messina	5	0,1	0
Caltanissetta	1	0,0	0
Catania	31	0,3	1
Quartucciu (CA)	9	0,1	0
Sassari	4	0,0	0
Totale	**517**	**5,5**	**1**

(*) Napoli = maschile; Nisida (NA) = femminile.

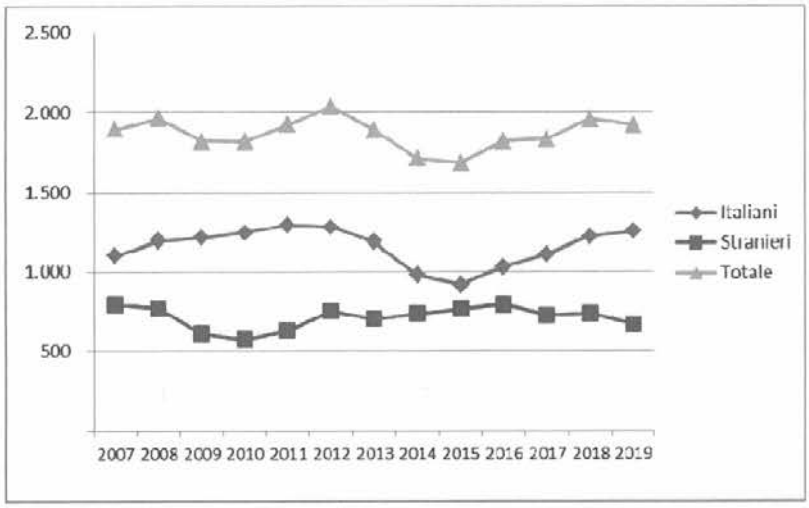
Comunità

Nelle Comunità, sia ministeriali che private, i collocamenti effettuati nell'arco temporale di riferimento sono stati 1.201, di cui 778 riguardano utenti di nazionalità italiana, mentre i restanti 423 collocamenti riguardano utenti stranieri.

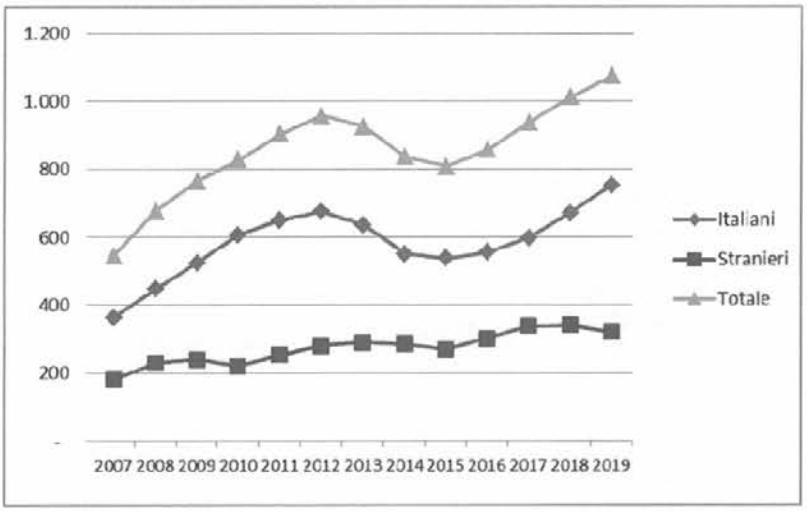
Collocamenti in Comunità secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Età	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
meno di 14 anni	3	0	**3**	1	1	**2**	4	1	**5**
14 anni	22	2	**24**	18	2	**20**	40	4	**44**
15 anni	111	0	**111**	47	4	**51**	158	4	**162**
16 anni	184	9	**193**	88	10	**98**	272	19	**291**
17 anni	266	16	**282**	130	8	**138**	396	24	**420**
giovani adulti	156	9	**165**	107	7	**114**	263	16	**279**
Totale	**742**	**36**	**778**	**391**	**32**	**423**	**1.133**	**68**	**1.201**

Collocamenti in Comunità negli anni dal 2007 al 2019, secondo la nazionalità.



Presenza media giornaliera nelle Comunità nel periodo dal 2007 al 2019, secondo la nazionalità.



Fino al 31 ottobre 2020, circa metà dei collocamenti (605) è avvenuto per l'esecuzione della misura cautelare del collocamento in comunità (ex art. 22 DPR 448/88), anche se in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente. Risulta significativo anche il numero dei collocamenti eseguiti perché previsti in un progetto di messa alla prova (246), mentre il numero di collocamenti in applicazione di misure alternative si mantiene pressoché costante (44). In tali casi, in genere, sono soggetti al collocamento in comunità i minorenni/giovani adulti che non hanno riferimenti familiari o una situazione abitativa idonea ad ospitarli nel corso dell'esecuzione della misura in area penale esterna.

Collocamenti in Comunità secondo il motivo, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Motivo	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Per misura cautelare del collocamento in comunità	397	17	**414**	174	17	**191**	571	34	**605**
Da prescrizioni, per trasformazione misura	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
Da permanenza in casa, per trasformazione misura	11	0	**11**	5	2	**7**	16	2	**18**
Da IPM, per trasformazione misura	47	6	**53**	63	3	**66**	110	9	**119**
Da IPM, per fine aggravamento	86	3	**89**	47	3	**50**	133	6	**139**
Per messa alla prova	162	10	**172**	71	3	**74**	233	13	**246**
Per applicazione misure alternative	18	0	**18**	22	4	**26**	40	4	**44**
Per misura di sicurezza	13	0	**13**	1	0	**1**	14	0	**14**
Per libertà controllata	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
Per arresto, fermo o accompagnamento	8	0	**8**	8	0	**8**	16	0	**16**
Totale	**742**	**36**	**778**	**391**	**32**	**423**	**1.133**	**68**	**1.201**

Il collocamento in comunità è avvenuto a seguito di dimissione da un I.P.M. in 258 casi, di cui 119 per trasformazione della misura cautelare e i restanti 139 per il rientro in comunità a seguito di un aggravamento temporaneo della misura cautelare disposto dell'A.G. In altri casi il collocamento in comunità è stato disposto a seguito di aggravamento della misura cautelare della permanenza in casa (18) o in esecuzione della misura di sicurezza del riformatorio giudiziario (14), di cui all'art. 36 d.P.R. 448/88.

Nel periodo preso in esame la presenza media giornaliera presso comunità del privato sociale è stata di 1.019 utenti, di poco diminuita rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (1.060). Rimane costante per il Dipartimento l'aggravio derivante dalle rette delle comunità private, che rappresentano la voce di spesa preponderante tre quelle delle risorse rivolte all'utenza. Per l'anno 2020, inoltre, vi è stato un ulteriore aumento della relativa voce di spesa, dovuto ai maggiori costi sostenuti dagli Enti gestori per l'applicazione delle misure di prevenzione sanitarie conseguenti all'emergenza pandemica.

Per quanto riguarda le tre Comunità Ministeriali attualmente in funzione, vale a dire quelle di Bologna, Catanzaro e Reggio Calabria, nel periodo in esame vi sono stati 40 collocamenti, con una presenza media giornaliera di 19 utenti.

Ingressi e presenze nelle Comunità nell'anno 2020. Comunità ministeriali e private. Situazione al 31 ottobre 2020.

a. Comunità ministeriali

Comunità ministeriali	**Collocamenti (compresi trasferimenti tra Comunità)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 31 ottobre 2020**
Bologna	28	4,5	3
Catanzaro	8	9,6	9
Reggio Calabria	4	4,6	5
Totale	**40**	**18,8**	**17**

b. Comunità private per regione della struttura

Comunità private per Centro Giustizia Minorile	**Collocamenti (compresi trasferimenti tra Comunità)**	**Presenza media giornaliera**	**Presenti al 31 ottobre 2020**
Torino	129	71,4	74
Milano	418	267,6	271
Venezia	122	70,2	70
Bologna	81	68,5	67
Firenze	44	44,5	42
Roma	143	116,2	130
Napoli	133	113,5	113
Bari	100	77,8	75
Catanzaro	15	21,8	19
Cagliari	33	36,9	33
Palermo	166	130,7	128
Totale	**1.384**	**1.019,1**	**1.022**

Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni

Il numero dei minorenni e giovani adulti presi in carico dagli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni ha raggiunto, al 31 ottobre 2020, le 17.775 unità.

Alle 12.469 unità, già in carico all'inizio dell'anno, se ne sono aggiunte 5.306 prese in carico nel 2020.

Rispetto allo scorso anno, il numero degli utenti "già in carico da periodi precedenti" a quello considerato è sensibilmente diminuito: all'inizio del 2019 erano 13.927.

Il numero degli utenti presi in carico per la prima volta nell'anno in corso, invece, risulta pressoché costante.

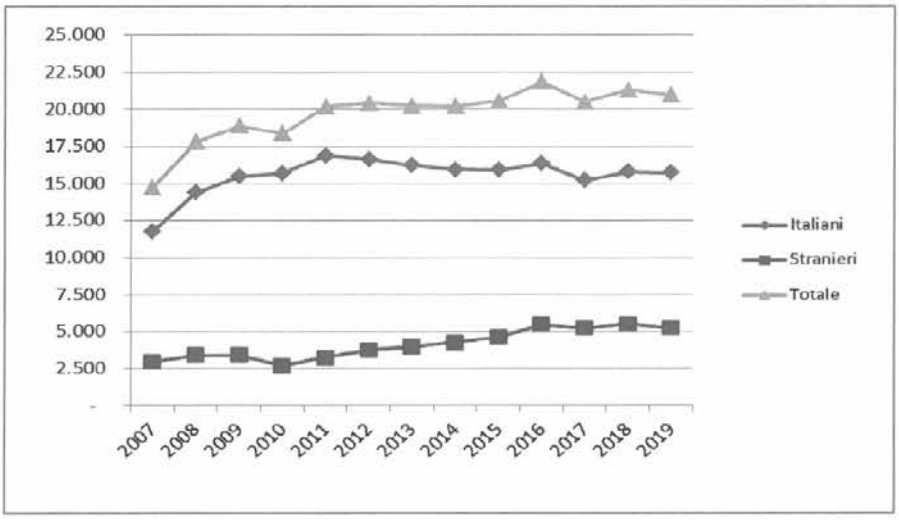
Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo il periodo di presa in carico, la nazionalità e il sesso.[1] Anno 2020 – fino al 31 ottobre. Dati di flusso.

Periodo di presa in carico	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**Mf**
Presi in carico per la prima volta nel 2020	3.709	488	4.197	1.009	100	1.109	4.718	588	5.306
Già precedentemente in carico	8.536	914	9.450	2.694	325	3.019	11.230	1.239	12.469
Totale	12.245	1.402	13.647	3.703	425	4.128	15.948	1.827	17.775
di cui: per l'esecuzione di provvedimenti in area penale esterna [2]									
Messa alla prova	3.432	277	3.709	850	59	909	4.282	336	4.618
Misure cautelari delle prescrizioni e permanenza in casa	433	16	449	143	11	154	576	27	603
Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	262	18	280	174	23	197	436	41	477
Sanzioni sostitutive	14	0	14	3	1	4	17	1	18
Misure di sicurezza	68	2	70	11	1	12	79	3	82

[1] La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti; i soggetti in carico a più USSM sono conteggiati una sola volta, così come quelli che nel periodo in esame hanno avuto più provvedimenti.

[2] Sono considerati i soli provvedimenti in area penale esterna, emessi dall'Autorità Giudiziaria minorile nel periodo o ancora attivi da periodi precedenti. I dati riferiti alle diverse tipologie di provvedimento non possono essere sommati, in quanto i soggetti per i quali è stata disposta l'esecuzione di provvedimenti di diverso tipo sono conteggiati in corrispondenza di ciascuna tipologia di provvedimento che li ha riguardati.

Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni negli anni dal 2007 al 2019 secondo la nazionalità.



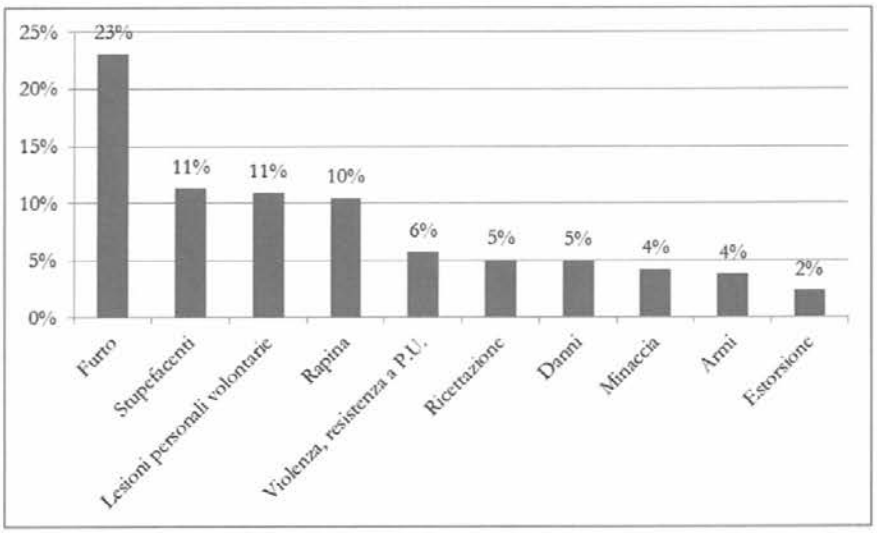
Seppur il dato mostra una flessione nel raffronto con il periodo considerato per l'anno 2019, si conferma che la presa in carico dell'utenza da parte dell'USSM si protrae nel tempo. Come già evidenziato nelle relazioni precedenti, tale *trend* trova spiegazione sia nella modifica legislativa avvenuta nel 2014, che ha elevato la competenza dei servizi minorili sino al compimento del 25° anno di età, sia nella maggiore durata del tempo di esecuzione di alcune misure, come dimostra anche il protrarsi dei collocamenti in comunità per tempi maggiori rispetto al passato. Anche rispetto alla nazionalità degli utenti in carico agli USSM, si conferma il dato degli anni precedenti, risultando gli utenti italiani in numero nettamente superiore agli stranieri.

Nella tabella che segue sono riportati i dati riferiti alle categorie di reato a carico dei minori e dei giovani adulti. Il grafico successivo rappresenta le prime dieci tipologie di reato più frequenti.

Reati dei minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo la categoria. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.

Categorie di reato	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Contro la persona	8.459	794	**9.253**	3.206	198	**3.404**	11.665	992	**12.657**
Contro famiglia, moralità pubblica, buon costume	565	55	**620**	86	12	**98**	651	67	**718**
Contro il patrimonio	12.911	1.122	**14.033**	6.903	1.209	**8.112**	19.814	2.331	**22.145**
Contro l'incolumità pubblica	4.504	201	**4.705**	1.035	23	**1.058**	5.539	224	**5.763**
Contro la fede pubblica	386	74	**460**	268	80	**348**	654	154	**808**
Contro Stato, altre istituzioni, ordine pubblico	2.066	239	**2.305**	957	96	**1.053**	3.023	335	**3.358**
Altri delitti	1.582	146	**1.728**	392	29	**421**	1.974	175	**2.149**
Contravvenzioni e sanzioni amministrative	2.529	128	**2.657**	737	90	**827**	3.266	218	**3.484**
Totale reati	**33.002**	**2.759**	**35.761**	**13.584**	**1.737**	**15.321**	**46.586**	**4.496**	**51.082**

Delitti ascritti ai minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni. Prime dieci tipologie. Anno 2020 – fino al 31 ottobre.



Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni, secondo la sede e il periodo di presa in carico. Anno 2020 – fino al 31 ottobre. Dati di flusso.

USSM	Periodo di presa in carico		Totale
	Presi in carico per la prima volta nel 2020	Già precedentemente in carico	
Ancona	283	538	821
Bari	317	769	1.086
Bologna	507	1.186	1.693
Bolzano	49	156	205
Brescia	390	416	806
Cagliari	113	325	438
Caltanissetta	133	601	734
Campobasso	70	137	207
Catania	282	853	1.135
Catanzaro	195	382	577
Firenze	301	475	776
Genova	169	388	557
L'Aquila	125	396	521
Lecce	160	345	505
Messina	132	259	391
Milano	217	488	705
Napoli	333	662	995
Palermo	443	806	1.249
Perugia	90	259	349
Potenza	81	313	394
Reggio Calabria	74	211	285
Roma	467	1.264	1.731
Salerno	69	228	297
Sassari	95	323	418
Taranto	84	191	275
Torino	240	402	642
Trento	77	184	261
Trieste	102	359	461
Venezia	185	239	424

I soggetti in carico a più USSM sono conteggiati in corrispondenza di ciascuno di essi; la somma dei dati delle diverse sedi USSM è superiore al numero effettivo dei soggetti in carico nel periodo in esame e, per questo motivo, non è riportata in tabella.

Centri Diurni Polifunzionali (CDP)

I Centri Diurni Polifunzionali sono strutture minorili non residenziali, destinate all'accoglienza diurna di minori e giovani adulti dell'area penale o in situazioni di disagio sociale a rischio devianza, che offrono attività educative, udico-ricreative, sportive, di studio e di formazione-lavoro.

Nel 2020, fino al 31 ottobre, i CDP hanno preso in carico 262 minorenni e giovani adulti, prevalentemente di nazionalità italiana, 243 maschi e 14 femmine. Molto più esiguo il numero degli stranieri, solo 19 e unicamente maschi.

Si evidenzia che il numero dei ragazzi frequentanti i CDP, sopra riportato, riguarda esclusivamente i minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale. La restante utenza dei CDP, ammessa a diverso titolo, non è oggetto di rilevazione da parte del SISM, in quanto il sistema contiene esclusivamente i fascicoli dei minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale da parte dell'A.G. minorile.

Minorenni e giovani adulti dell'area penale assegnati ai Centri diurni polifunzionali secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre. Dati di flusso.

Età	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	M	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
meno di 14 anni	0	0	**0**	0	0	**0**	0	0	**0**
14 anni	2	0	**2**	0	0	**0**	2	0	**2**
15 anni	15	1	**16**	1	0	**1**	16	1	**17**
16 anni	38	4	**42**	3	0	**3**	41	4	**45**
17 anni	57	2	**59**	4	0	**4**	61	2	**63**
giovani adulti	117	7	**124**	11	0	**11**	128	7	**135**
Totale	**229**	**14**	**243**	**19**	**0**	**19**	**248**	**14**	**262**

N.B.: I Centri diurni polifunzionali sono frequentati anche da giovani a rischio devianza, anche se non sottoposti a procedimento penale, non compresi nei dati sopra indicati

Minorenni e giovani adulti dell'area penale assegnati ai Centri diurni polifunzionali secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020 – fino al 31 ottobre. Dati di flusso.

Centri diurni polifunzionali	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Nisida (NA)	29	1	**30**	0	0	**0**	29	1	**30**
Santa Maria Capua Vetere (CE)	51	4	**55**	3	0	**3**	54	4	**58**
Lecce	32	2	**34**	4	0	**4**	36	2	**38**
Palermo	41	2	**43**	8	0	**8**	49	2	**51**
Caltanissetta	24	2	**26**	2	0	**2**	26	2	**28**
Sassari	52	3	**55**	2	0	**2**	54	3	**57**
Totale	**229**	**14**	**243**	**19**	**0**	**19**	**248**	**14**	**262**

- *I Collocamenti nelle comunità del privato sociale*

Le comunità del privato sociale accolgono minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità Giudiziaria minorile, secondo quanto previsto dall'art. 10 del d.lgs. 272/89, assieme a ragazzi sottoposti a provvedimento civile o amministrativo. Le indicazioni relative alle diverse tipologie di comunità e ai requisiti essenziali per l'accoglienza dei ragazzi sono stabilite dalla legislazione regionale. Nel rispetto di tali indicazioni e dei principi stabiliti dalla normativa sul processo penale minorile, i C.G.M. effettuano i collocamenti nelle strutture comunitarie ricercando l'abbinamento potenzialmente più idoneo – ragazzo/comunità – sulla base di specifici parametri, anche qualitativi: la personalizzazione dell'intervento, la non interruzione dei processi educativi in atto, il principio di territorialità e la necessaria vicinanza ai luoghi di vita del minorenne/giovane adulto, salvo specifiche esigenze di allontanamento. L'inserimento tiene conto, inoltre, del livello di corrispondenza del progetto educativo della comunità ai bisogni e alle problematiche specifiche del ragazzo, considerando: le risorse interne (attività, laboratori), la configurazione della rete esterna dei servizi socio-sanitari del territorio accessibili dalla struttura, la possibilità di presa in carico da servizi specialistici, le opportunità formative e/o lavorative, ecc., la compatibilità con il gruppo dei pari presenti nella struttura. A parità di criteri, prevale il principio di rotazione, che favorisce la comunità nella quale è stato effettuato l'inserimento meno recente. Gli Uffici di

servizio sociale per i minorenni seguono e monitorano il percorso educativo-trattamentale e l'esecuzione della misura penale cui il minorenne è sottoposto, con frequenti visite e colloqui.

Nel caso di collocamento in comunità terapeutica la competenza all'individuazione della struttura è del Servizio Sanitario Nazionale, che ne sostiene anche i relativi oneri, in attuazione del d.P.C.M. 1° aprile 2008. Gli Uffici di servizio sociale per i minorenni seguono e monitorano il percorso educativo-trattamentale anche presso le comunità terapeutiche, in collaborazione con i servizi sociosanitari territoriali competenti.

Al fine di assicurare pubblicità, trasparenza, economicità, qualità ed efficienza, tenuto conto che le strutture comunitarie del privato sociale rappresentano un'importante risorsa per l'attuazione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile, il Dipartimento, con circolare n. 2/2017, ha diramato specifiche linee di indirizzo per innovare le procedure di selezione delle strutture comunitarie e la verifica del loro operato. Per rispondere a tali esigenze, sul sito istituzionale del Ministero è stato pubblicato, in data 29 dicembre 2017, l'Avviso pubblico "Manifestazione di interesse per la costituzione di un elenco aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile". Possono richiedere l'iscrizione all'Elenco, tramite manifestazione d'interesse, gli enti gestori di strutture socio-educative a carattere residenziale autorizzate in base alla pertinente normativa regionale e idonee ad accogliere minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale. Il suddetto Avviso non si rivolge alle Comunità Terapeutiche, la cui competenza, come sopra riportato, è stata trasferita al Servizio Sanitario Nazionale, il quale comunica il nominativo della struttura al C.G.M. che dispone il collocamento.

Il Dipartimento, inoltre, al fine di migliorare le suddette procedure, rendendole sempre più rispondenti alle esigenze emerse in questi anni, sta lavorando, di concerto con i referenti dei Centri per la giustizia minorile, ad una revisione dell'Avviso pubblico.

A partire dal 13 dicembre 2018, sul sito istituzionale del Ministero della giustizia, viene pubblicato il citato Elenco aperto, diviso in sezioni regionali definite dai Centri per la giustizia minorile territorialmente competenti e aggiornato con cadenza minima semestrale. L'ultimo aggiornamento risale al 23 luglio 2020 e risultano iscritte 606 strutture.

Presso ogni Centro per la giustizia minorile è costituito un "Gruppo di monitoraggio delle Comunità", cui partecipano anche operatori esperti indicati dalle Direzioni dei servizi minorili dei vari distretti di competenza. Il Gruppo effettua visite di controllo, anche senza preavviso, presso le strutture che ospitano minorenni/giovani adulti, recependo anche le eventuali

indicazioni e valutazioni dei Servizi socio-sanitari degli Enti Locali e delle Aziende sanitarie regionali. Nel corso delle visite viene verificata la sussistenza dei requisiti funzionali e organizzativi delle comunità e valutata la necessaria rispondenza con la documentazione acquisita: autorizzazioni al funzionamento, progetto quadro, progetti educativi individuali, organigramma, carta dei servizi. Al termine di ciascuna visita viene redatta una relazione tecnica sulle base della quale il C.G.M. può impartire eventuali prescrizioni alla struttura visitata.

Nel caso in cui, durante la gestione dei casi o durante i controlli effettuati, si evidenzino inadempienze, omissioni o negligenze esecutive, i Centri per la giustizia minorile valutano la revoca del collocamento e il trasferimento altrove dei ragazzi, riservandosi di segnalare l'esito del controllo alle autorità competenti e di disporre la cancellazione o sospensione della struttura dall'Elenco.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. in questi ultimi anni ha rafforzato ulteriormente le attività di vigilanza e controllo sui collocamenti sia a livello locale che centrale, proseguendo nella proficua collaborazione tra i C.G.M. e le Procure Minorili, con la stipula di accordi formali o l'instaurarsi di preziose prassi operative finalizzate al confronto e allo scambio di informazioni. L'Amministrazione centrale assicura il più ampio supporto ai C.G.M. nell'esecuzione di tali procedure e svolge un costante monitoraggio sulle verifiche effettuate a livello territoriale.

Un'ulteriore analisi viene effettuata sulle rette delle Comunità, anch'esse registrate sul SISM, al fine di verificare costi effettivi, costi medi, numero delle compartecipazioni, nonché di stimare le previsioni di spesa dell'anno in corso con un più elevato margine di precisione. Infine, per fornire un adeguato supporto ai C.G.M in materia di congruità delle rette, l'Ufficio I della Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, ha avviato degli incontri in videoconferenza con i referenti dei Centri per la definizione di prassi operative omogenee.

Riguardo ai dati relativi ai collocamenti in comunità, alla data del 31 ottobre 2020 risultano presenti presso comunità del privato sociale, socioeducative e terapeutiche, 1.022 minorenni e giovani adulti collocati sulla base di un provvedimento dell'A.G. minorile nell'ambito di un procedimento penale.

Per quanto riguarda il collocamento di soggetti con problematiche psichiatriche e/o di tossicodipendenza presso comunità di tipo terapeutico, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza di dette strutture su tutto il territorio nazionale. In tale ambito si ravvisa, quindi,

la necessità di avviare una profonda riflessione con il S.S.N. sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, con vocazione maggiormente trattamentale, che contemplino l'area delle psicopatologie, tenuto conto che in tale area si concentra il maggior numero di adolescenti a rischio di esordio di gravi patologie psichiatriche. In alcune Regioni, dove le criticità sono in aumento, il Dipartimento ha sollecitato le Amministrazioni regionali al fine di individuare strategie comuni di intervento e definire azioni condivise che consentano di ampliare l'offerta terapeutica e garantire il diritto alla salute dei minorenni e giovani adulti in carico ad entrambi i servizi. Nel settembre 2020, tale tema è stato nuovamente portato all'attenzione del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1° aprile 2008) attraverso il relativo sotto-gruppo tecnico minorile, al fine di sollecitare la definizione di linee di indirizzo nazionali.

Nell'anno in corso le comunità del privato sociale hanno affrontato in prima linea le difficoltà legate al diffondersi della pandemia da SARS COV-2. Nel mese di febbraio sono stati emessi i primi provvedimenti dipartimentali finalizzati alla gestione dell'emergenza sanitaria, al fine di fornire indicazioni circa la compatibilità delle attività fino ad allora svolte dai servizi con l'emergenza decretata. Da allora si è assicurata un'azione di costante supporto dei servizi minorili sul territorio, intervenendo nell'immediatezza della pubblicazione delle disposizioni governative e delle indicazioni delle Autorità preposte, con indicazioni di dettaglio, commento e orientamento. Pari supporto è stato fornito alle Comunità del privato sociale attraverso i Centri per la giustizia minorile.

Le Comunità hanno dovuto far fronte a criticità di diverso tipo: la gestione dello stress emotivo dei ragazzi durante il *lockdown*; la carenza di personale, dovuta sia al maggior carico di lavoro, sia ai periodi di quarantena fiduciaria/isolamento disposta dalle competenti autorità sanitarie; la carenza di supporto logistico nella prima fase dell'emergenza.

Per far fronte a tali difficoltà il Dipartimento si è fatto promotore presso il Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria, istituito ai sensi del d.P.C.M. 1° aprile 2008, della stesura di "*Linee di indirizzo per la prevenzione e il controllo della infezione da SARS-COV-2 nelle comunità residenziali del privato sociale che accolgono i minorenni che hanno compiuto il 14° anno di età e i giovani adulti e per la gestione delle attività trattamentali negli Istituti Penali per i Minorenni*", adottate con Accordo della Conferenza Unificata sancito il 9 luglio 2020. Le linee di indirizzo stabiliscono principi comuni a livello nazionale su temi quali *triage* in ingresso degli operatori, gestione dei nuovi arrivi, gestione

degli isolamenti sanitari, visite dei familiari, rientri temporanei in famiglia, attività trattamentali in presenza, informazione e supporto educativo e psicologico.

Con la recrudescenza dell'emergenza registratasi nell'autunno 2020, nonostante il recepimento delle suddette Linee guida da parte delle Regioni, sono riemerse difficoltà legate all'accoglienza nelle strutture residenziali di coloro che risultano positivi al test per il COVID-19 e alla carenza di supporto logistico/strutturale da parte degli Enti locali, con la difficoltà di reperire il personale sostitutivo nel caso in cui sia stata disposta la quarantena per più operatori.

Per monitorare l'attuale situazione e per fornire il necessario supporto, anche alle strutture comunitarie, il Dipartimento, attraverso il ricorso ad una più intensa collaborazione con i servizi periferici, ha promosso la creazione di gruppi di lavoro informali, suddivisi per tipologia di servizio e oggetto di approfondimento, per la definizione di direttive dipartimentali e per la costruzione di contributi condivisi con le Autorità sanitarie. A loro volta, a livello periferico, i CGM assicurano la partecipazione ai rispettivi Osservatori regionali sulla sanità penitenziaria, al fine di garantire lo sviluppo di procedure operative integrate con gli Enti locali e le Aziende sanitarie, previste per l'attuazione delle Linee di indirizzo succitate.

- *L'intervento dei Centri Diurni Polifunzionali*

Riguardo all'area penale esterna, l'azione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è sempre più orientata al rafforzamento delle strategie di intervento dei servizi al fine di raggiungere in modo efficace e continuativo l'utenza, attraverso la collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, la stipula di accordi con il volontariato e con la società civile, il ricorso agli esperti ex art. 80 dell'Ordinamento Penitenziario, il potenziamento del ricorso ai Centri Diurni Polifunzionali.

Questi ultimi si configurano come un servizio aperto alla comunità, offrono spazi e luoghi per attività a favore di minorenni e giovani adulti dell'area penale esterna e sono frequentati anche da giovani a rischio di devianza segnalati dai servizi territoriali.

Rappresentano un importante strumento attuativo della prossimità della giustizia minorile alla comunità sociale, un ambito dove privilegiare percorsi di educazione alla legalità, la cui pratica non è solo la realizzazione o l'adesione ad un progetto, bensì il riconoscimento di un valore come opportunità in più per dare senso al futuro.

I centri dispongono di spazi laboratoriali e ricreativi, assicurano un'attività di sostegno e accompagnamento ai percorsi formativi, lavorativi e scolastici degli utenti in carico. Oltre al ricorso all'offerta degli Enti locali e del privato sociale, l'Amministrazione gestisce direttamente sei Centri Diurni: due in Campania, a Nisida (NA) e a Santa Maria Capua Vetere, due in Sicilia, a Palermo e a Caltanissetta, uno in Puglia, a Lecce, e uno in Sardegna, a Sassari.

L'ampliamento delle "misure di comunità", scaturito dall'emanazione del d.lgs. 121/2018, ha reso centrale il ruolo dei CDP all'interno del Sistema della giustizia minorile e di comunità. Il Centro Diurno, nel quale lavorano operatori istituzionali, di associazioni e di cooperative del privato sociale, costituisce, infatti, uno spazio dedicato ad accompagnare i minorenni/giovani adulti sottoposti a procedimento penale o a rischio di devianza in un percorso di educazione alla legalità, oltre che di acquisizione di competenze e abilità psico-sociali, con l'obiettivo di favorire l'esito positivo della misura penale e supportare il reinserimento nel tessuto sociale di appartenenza, mediante la collaborazione con Istituzioni, Enti e Associazioni e la co-progettazione pubblico-privato delle attività.

Nel 2020, durante i mesi del c.d. "*lockdown*", è stato necessario disporre la sospensione dell'attività in presenza dei CDP. L'Amministrazione ha effettuato un monitoraggio delle attività, educative e di formazione, che tali Servizi sono stati comunque in grado di offrire agli utenti, anche a distanza. Successivamente si è predisposta la fase di riavvio sotto i profili normativo, organizzativo, logistico-strutturale e operativo-trattamentale, ridefinendo gli interventi e le progettualità, i rapporti e le collaborazioni con il privato sociale e il volontariato. Il Dipartimento ha sollecitato le Direzioni dei Centri a riattivare le attività in presenza, da realizzarsi nel rispetto delle direttive e delle prescrizioni sanitarie delle competenti autorità nazionali e regionali e previo adeguamento del Documento di Valutazione dei Rischi alla situazione di emergenza pandemica in corso. L'Amministrazione ha inoltre ravvisato la necessità di predisporre un disciplinare relativo ai Centri Diurni Polifunzionali dell'Amministrazione, riguardo ai quali, diversamente dalle altre tipologie di servizi minorili, non era stato ancora mai definito un organico modello di organizzazione. Al fine di formulare proposte per la predisposizione di tale disciplinare e, nello stesso tempo, di linee di indirizzo per la collaborazione con servizi analoghi del privato sociale, il Dipartimento ha istituito due gruppi di lavoro, assegnando loro il compito di analizzare, approfondire e produrre elaborati su aree di analisi relative a: 1) modello organizzativo dei Centri Diurni Polifunzionali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità; 2) modalità di definizione delle

collaborazioni tra i Servizi della giustizia minorile e tra questi e le strutture socio-educative e di aggregazione giovanile gestite da altre Amministrazioni presenti nei territori di competenza, dal privato sociale o da organizzazioni di volontariato. Il metodo seguito è stato quello della condivisione e del confronto con i compenti servizi periferici dell'Amministrazione, alla fine di valorizzare il portato di esperienza e le buone prassi già sperimentate nei territori.

- *I minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni*

L'USSM, unitamente ai servizi sociosanitari territoriali, assicura assistenza al minorenne in ogni stato e grado del procedimento penale; esegue accertamenti sulla sua personalità, fornendo all'A.G. richiedente elementi circa le sue condizioni e risorse personali, familiari, sociali e ambientali; assicura le necessarie attività di osservazione, trattamento e sostegno, predisponendo, su richiesta dell'A.G., gli opportuni progetti di intervento.

La presa in carico da parte dell'USSM è finalizzata allo svolgimento di indagini sociali o alla definizione di progetti trattamentali commissionati dall'A.G, che, in relazione alle informazioni acquisite, può disporre l'applicazione di una misura penale. In particolare, in area penale esterna, l'istituto della messa alla prova si conferma come il maggior ambito di intervento del servizio sociale, pur registrandosi, per effetto della pandemia, una diminuzione dei provvedimenti di messa alla prova disposti nel 2020, fino al 31 ottobre, rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente.

Minori sono gli interventi richiesti a favore dei soggetti sottoposti a misura di sicurezza, sanzione sostitutiva e misure alternative alla detenzione. Fino al 31 ottobre 2020, 18 sono i ragazzi presi in carico per sanzioni sostitutive e n. 82 per misure di sicurezza.

I provvedimenti di misure penali di comunità e misure alternative alla detenzione, disposte nei primi dieci mesi del 2020, hanno coinvolto 257 ragazzi. Nell'anno 2019, tali tipologie di misure hanno interessato 340 ragazzi.

Significativa è anche l'attività prestata a favore dei minorenni/giovani adulti per i quali sono state disposte le misure cautelari del collocamento in comunità ex art. 22 d.P.R. 448/88, delle prescrizioni e della permanenza in casa.

Gli USSM assumono, rispetto al minorenne/giovane adulto sottoposto a procedimento penale, un ruolo fondamentale, fungendo da catalizzatore tra tutti i Servizi deputati a intervenire e a garantire che gli interventi avviati siano adeguati, coerenti, continuativi nel corso della misura penale e con un'adeguata presa in carico dei servizi territoriali all'uscita del circuito penale.

Le innovazioni introdotte dal d.lgs. 121/18 hanno altresì portato ad una rivisitazione delle metodologie di trattamento, riaffermando la centralità dell'intervento individualizzato, il positivo inserimento nella comunità e l'impegno di tutti gli operatori a rafforzare la rete di collaborazione indispensabile per individuare le risorse necessarie a favorire l'ammissione alle misure di comunità e rendere sempre più residue le misure privative della libertà. Infatti, in rigorosa continuità con i principi del d.P.R. 448/88, la nuova disciplina dell'esecuzione delinea un sistema in cui il ricorso alla detenzione per i condannati minorenni può essere attivato solo come *extrema ratio*, là dove le finalità educative non possono essere perseguite con altre forme di trattamento.

La recente normativa in materia di esecuzione penale minorile rafforza ulteriormente il ruolo dell'USSM quale interlocutore privilegiato dell'Autorità Giudiziaria minorile per la realizzazione di indagini sociali, il controllo sulle prescrizioni impartite, la predisposizione e l'attuazione di progetti di intervento. L'Ufficio di servizio sociale, inoltre, assicura il proprio apporto sui singoli casi, contribuendo alla chiarificazione dei percorsi e costruendo la corrispondenza tra il "tempo della giustizia", quello del minore e quello dell'intervento professionale; promuove la diffusione di una cultura e di un linguaggio specifico del contesto penale minorile, attivando altresì canali di comunicazione e di collaborazione efficaci con tutti gli interlocutori istituzionali, ivi incluse le Forze dell'Ordine, le Prefetture e le Questure.

Durante l'attuale emergenza epidemiologica da SARS-COV-2, l'interlocuzione tra USSM e A.G. si è svolta secondo approcci diversi nei singoli contesti territoriali, ed è stata più incisiva laddove è stata attivata su più livelli e dove erano già presenti, nella pratica operativa dei Servizi, canali comunicativi consolidati.

Le difficoltà emerse in tale ambito hanno fatto emergere la necessità di attivare/riattivare, a più livelli, canali comunicativi più fluidi con l'A.G. Un tema delicato, sotto tale profilo, è stato quello di assicurare la presenza in udienza: in talune realtà gli USSM hanno garantito la presenza effettiva degli assistenti sociali in udienza, mentre in altre è stata concordata la partecipazione in videoconferenza. In ogni caso, la necessaria ricalendarizzazione delle udienze e i frequenti rinvii, finalizzati a contenere il rischio epidemiologico, hanno inciso fortemente sulla programmazione delle attività per i ragazzi in carico, con maggiore evidenza nelle regioni del nord, più colpite dall'emergenza sanitaria.

Nei mesi dell'emergenza sanitaria, stante l'esigenza di mantenere il distanziamento sociale, i Servizi hanno sperimentato modalità di lavoro da remoto, utilizzando sia gli strumenti forniti dall'Amministrazione che personali. Al fine di non interrompere la relazione di aiuto, ad

esempio, sono stati effettuati colloqui telefonici e videochiamate, mentre i colloqui in presenza si sono svolti solo in caso di urgenza o di criticità, adottando le necessarie misure di sicurezza.

Le visite domiciliari e quelle in comunità hanno subito una forte riduzione, mantenendo i contatti tramite chiamate telefoniche e videochiamate. Quando possibile, sono state effettuate riunioni di *équipe* in videoconferenza, che hanno consentito di mantenere regolari contatti con gli educatori e i responsabili delle comunità del privato sociale, anche al fine della verifica dei progetti educativi in atto.

In casi gravi e urgenti sono stati comunque effettuati colloqui con il minore presso le strutture e si sono avuti confronti diretti con gli operatori, rispettando le misure di distanziamento e l'uso dei dispositivi di protezione.

Sono stati effettuati monitoraggi sulla condizione dei minori collocati in comunità, pubbliche e del privato sociale, e dei minori eventualmente rientrati in famiglia, attraverso verifiche con i ragazzi, le famiglie, gli operatori e i responsabili delle comunità. Ulteriori monitoraggi, inoltre, hanno riguardato la frequenza scolastico-formativa, valutando anche la possibilità, in alcuni casi, di un eventuale sostegno economico per l'acquisto degli strumenti informatici necessari per la didattica a distanza. Alcune associazioni hanno garantito lo svolgimento da remoto delle attività dedicate ai minori.

In ragione del veloce diffondersi dell'epidemia, gli USSM hanno dovuto definire una nuova dimensione organizzativa, sperimentando modalità innovative di lavoro, come lo *smart working*, stabilendo quali attività devono essere necessariamente svolte in presenza e quali, invece, possono essere svolte da remoto.

Nell'auspicio di una progressiva normalizzazione del sistema, si ravvisa comunque la necessità di ridefinire le nuove modalità operative utilizzate, che, seppur efficacemente sperimentate all'interno degli Uffici, non possono sostituire il rapporto in presenza con il giovane autore di reato, elemento imprescindibile nella costruzione della relazione educativa. Allo stesso tempo, tuttavia, le nuove modalità di lavoro sperimentate potrebbero rappresentare utili risorse per incoraggiare progetti innovativi e rispondere alle necessità di alcuni territori privi di possibilità operative locali o difficili da raggiungere.

- *La sospensione del processo e la messa alla prova*

La messa alla prova rappresenta uno degli Istituti più importanti del Sistema della giustizia minorile. Le AA.GG. minorili richiedono una qualità altissima per i progetti di messa alla

prova, anche in funzione della prevenzione della recidiva. I progetti correlati a detto istituto sono sempre più articolati, impegnando i minorenni e i giovani adulti per periodi sempre più lunghi, anche alla luce dei cambiamenti e delle complessità propri dell'utenza penale minorile.

Provvedimenti di sospensione del processo e messa alla prova (art.28 D.P.R.448/88) emessi negli anni dal 2007 e fino al 31.10. 2020.

Anni	**N. provvedimenti**
2007	2.378
2008	2.534
2009	2.701
2010	3.067
2011	3.217
2012	3.368
2013	3.456
2014	3.261
2015	3.340
2016	3.757
2017	3.558
2018	3.653
2019	3.988
2020, fino al 31.10	2.281

Per l'anno 2020 i dati sono acquisiti dal Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) e sono riferiti alla situazione alla data del 31 ottobre 2020; l'elaborazione è stata effettuata in data 4 novembre 2020.

Provvedimenti di messa alla prova secondo l'esito. Anni dal 2007 al 2019.

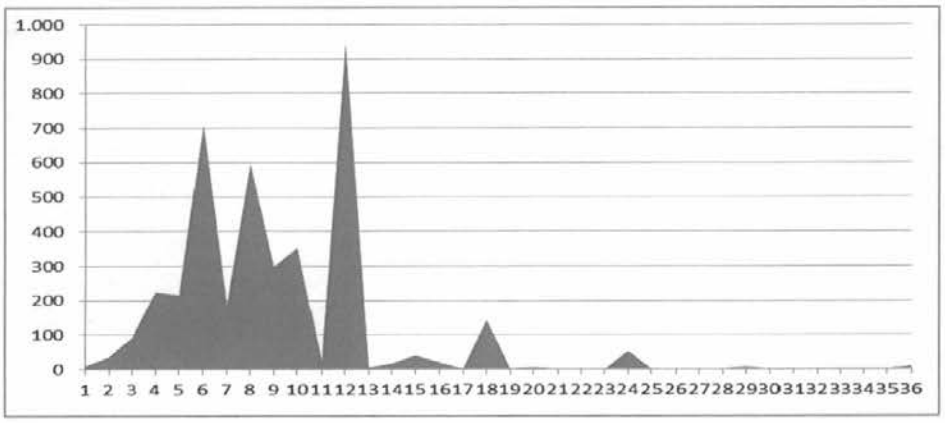
Situazione al 31 ottobre 2020.

Anno del provvedimento di MAP	**Positivo (Estinzione)**	**Negativo**
2007	79,9%	20,1%
2008	80,7%	19,3%
2009	81,4%	18,6%
2010	80,9%	19,1%
2011	80,8%	19,2%
2012	83,5%	16,5%
2013	83,3%	16,7%
2014	81,8%	18,2%
2015	83,3%	16,7%
2016	82,8%	17,2%
2017	82,0%	18,0%
2018	82,7%	17,3%
2019	84,4%	15,6%

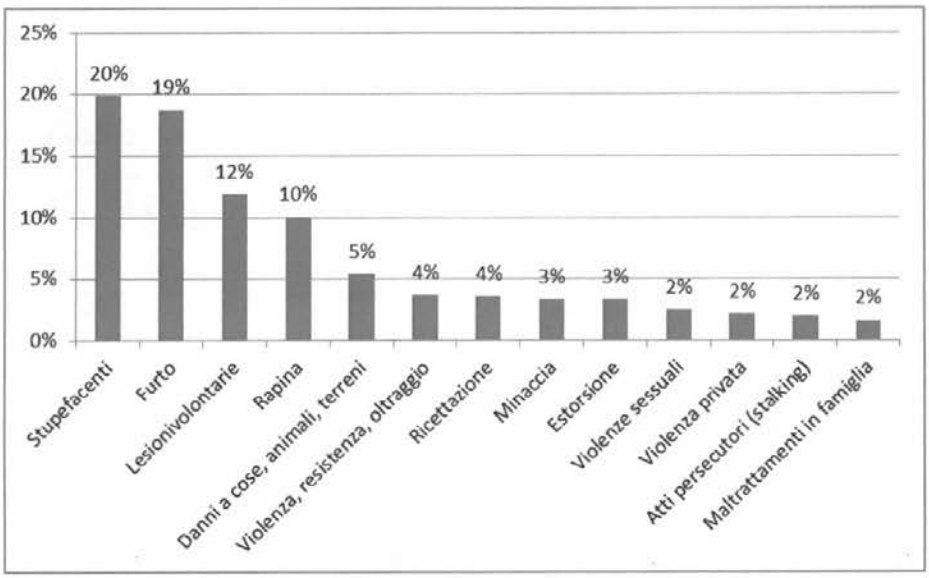
Provvedimenti di messa alla prova per durata della prova espressa in mesi. Anno 2019.

Durata in mesi	**N. provvedimenti**
1-6 mesi	1.286
7-12 mesi	2.403
13-24 mesi	281
oltre 24 mesi	18
Totale	**3.988**

Provvedimenti di messa alla prova per durata della prova espressa in mesi. Anno 2019.



Principali delitti a carico dei minori per i quali è stato emesso un provvedimento di messa alla prova nell'anno 2019. Valori per 100 delitti.



Da una disamina sull'utilizzo di detto istituto, si evidenzia come l'A.G. abbia accolto la proposta di progetti di messa alla prova soprattutto in presenza di reati riferiti alle violazioni delle disposizioni in materia di stupefacenti, seguiti da quelli contro il patrimonio, come il furto, la rapina, la ricettazione ed i reati contro la persona come le lesioni personali volontarie, le violenze

sessuali, le minacce e gli atti persecutori; frequenti sono anche i reati di violenza e resistenza e oltraggio a pubblico ufficiale. Sovente i reati più gravi hanno origine dalla volontà di trasgredire o sono determinati da contesti caratterizzati dalla mancanza di riferimenti educativi significativi o fortemente disgregati. Tutto ciò a fronte di interventi sempre difficoltosi da parte delle agenzie educative, scolastiche e sociali. Significativo l'aumento dei reati sessuali e di gruppo in taluni casi collegati ad organizzazioni criminali.

All'individuazione di un progetto di messa alla prova concorrono i Servizi della giustizia minorile, i servizi socio-sanitari territoriali, il Terzo Settore con ruoli, funzioni e professionalità diverse e necessariamente la famiglia. Per i giovani stranieri, inoltre, sono indispensabili dispositivi di accoglienza e di integrazione sociale più intensi, in ragione della maggiore fragilità del tessuto familiare, di conflitti intrafamiliari, della precarietà della rete sociale, delle diversità culturali.

Il ruolo degli Enti Locali si rivela essenziale nel percorso di riparazione sociale, sempre presente nelle progettualità di messa alla prova, come servizio che contribuisce a reinserire il giovane nella comunità di appartenenza anche nella prospettiva di prevenzione della recidiva. La funzione di riparazione sociale propria del progetto della messa alla prova. implica la rielaborazione del fatto-reato tenendo conto della sofferenza causata alla vittima e quindi diviene la base per ricostruire il cambiamento del proprio stile di vita. Perché la messa alla prova abbia un esito positivo è necessario potenziare la rete di servizi e di sostegno che prepari la comunità a riaccogliere al suo interno il giovane autore di reato.

Provvedimenti di messa alla prova secondo la tipologia di gestione dei progetti. Anno 2019.

Gestione progetti	**N. provvedimenti**
Progetti gestiti in collaborazione con altri Enti	3.882
Progetti gestiti esclusivamente dall'USSM	106
Totale	**3.988**

Enti che hanno collaborato ai progetti di messa alla prova. Anno 2019.

Enti	**N. progetti**
Privato Sociale	3.439
Comune	1.316
A.S.L.	1.267
Scuola	892
Altri	481

N.B. Ad un progetto di messa alla prova possono partecipare più Enti.

Prescrizioni impartite ai minori messi alla prova ai sensi dell'art. 28 D.P.R. 448/88. Anno 2019.

Prescrizioni	**N. prescrizioni**
Colloqui e sostegno educativo	
Colloqui con il servizio sociale	2.761
Colloqui e sostegno presso il SERT	868
Colloqui psicologici in USSM	468
Sostegno educativo	355
Attività e altre prescrizioni	
Attività di volontariato e socialmente utili	3.217
Attività di studio	1.629
Permanenza in comunità	989
Attività lavorativa	778
Attività sportiva	503
Orientamento formativo/lavoro	527
Attività di socializzazione	282
Invio all'Ufficio di mediazione	271
Conciliazione parte lesa	164
Risarcimento simbolico del danno	151
Frequenza in centro diurno	87

N.B. Un progetto di messa alla prova contiene più prescrizioni.

Nell'anno in corso gli USSM hanno dovuto fronteggiare le criticità legate al diffondersi della pandemia da SARS-COV-2 e, in particolare, la forte limitazione delle principali attività educative in presenza, con la conseguente impossibilità di attuare quanto previsto dai progetti approvati dall'A.G. prima dell'emergenza e con la difficoltà di predisporre nuovi e articolati programmi di intervento in un contesto sempre più depauperato di risorse e opportunità. Ciò ha imposto una necessaria rimodulazione dei programmi di intervento.

La continuità dei progetti di messa alla prova è stata garantita con attività da remoto, attraverso l'impiego di strumenti e canali comunicativi diversi, ciascuno adatto a specifiche esigenze progettuali, evitando così la completa chiusura delle attività. In diverse realtà si sono verificate situazioni che avrebbero potuto pregiudicare la crescita personale dei ragazzi e

l'esito positivo del progetto, ma l'impegno degli operatori minorili e gli interventi operativi posti in essere hanno consentito di rimodulare adeguatamente i progetti, nel rispetto delle prescrizioni previste per la tutela della salute. In particolare le criticità hanno riguardato anche la scelta dell'A.G. di sospendere, in alcune sedi, i percorsi di messa alla prova in comunità, con contestuale rientro in famiglia e con forti limitazioni degli impegni previsti. In altre realtà territoriali, viceversa, le AA.GG. minorili hanno accolto la proposta dei servizi di riformulare i progetti attraverso la realizzazione di attività trattamentali alternative svolte da remoto.

- *Le misure penali di comunità*

Le misure penali di comunità vengono disposte quando risultano idonee a favorire il percorso evolutivo, educativo e di recupero del beneficiario e si qualificano per la presenza del programma di intervento educativo predisposto dall'USSM, di concerto con i competenti servizi socio-sanitari territoriali.

Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni per misure penali di comunità/misure alternative alla detenzione. Anni 2018, 2019 e 2020, fino al 31.10. Dati di flusso.

Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	**Anni**		
	2018	**2019**	**2020 fino al 31.10**
Affidamento in prova al servizio sociale	233	250	193
Affidamento in prova al servizio sociale con collocamento in comunità	53	55	51
Affidamento in prova in casi particolari	9	9	6
Affidamento in prova in casi particolari con collocamento in comunità	13	18	13
Concessione Legge 199/2010	66	40	23
Detenzione domiciliare	180	183	205
Detenzione domiciliare con collocamento in comunità	27	44	41
Detenzione domiciliare speciale	1	0	0
Semilibertà	1	1	0
N. complessivo soggetti in carico per misure penali di comunità/alternative *(un soggetto può aver avuto più misure nel corso dell'anno)*	**539**	**550**	**478**

di cui: con misura disposta nell'anno

Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	**Anni**		
	2018	**2019**	**2020 fino al 31.10**
Affidamento in prova al servizio sociale	141	155	87
Affidamento in prova al servizio sociale con collocamento in comunità	31	39	26
Affidamento in prova in casi particolari	6	6	3
Affidamento in prova in casi particolari con collocamento in comunità	9	14	5
Concessione Legge 199/2010	45	24	12
Detenzione domiciliare	126	111	132
Detenzione domiciliare con collocamento in comunità	23	29	25
Detenzione domiciliare speciale	0	0	0
Semilibertà	1	1	0
N. complessivo soggetti con misure penali di comunità/alternative disposte nell'anno *(un soggetto può aver avuto più misure nel corso dell'anno)*	**344**	**340**	**257**

Per l'anno 2020 i dati sono acquisiti dal Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM) e sono riferiti alla situazione alla data del 31 ottobre 2020; l'elaborazione è stata effettuata in data 6 novembre 2020.

Il numero complessivo di ragazzi in carico per provvedimenti di misure penali di comunità è molto ridotto, in considerazione del fatto che la normativa italiana relativa al processo penale a carico di imputati minorenni prevede specifici istituti giuridici che consentono la fuoriuscita dal circuito penale già nelle prime fasi processuali; pertanto, sono pochi i minori che completano l'iter giudiziario con un provvedimento di condanna definitiva.

Nel 2020 i minorenni/giovani adulti in carico ai servizi minorili per l'esecuzione di misure penali di comunità e misure alternative sono 478; per 257 di loro il provvedimento è stato emesso nel corso dei primi 10 mesi del 2020. La misura dell'affidamento in prova, nelle sue diverse tipologie, è quella maggiormente applicata e rappresenta la misura che più di ogni altra è in grado di garantire una significativa risposta alle istanze educative del condannato minore di età e giovane adulto, attraverso la prevalenza di interventi a carattere socializzante attuati in modalità multidisciplinare, prevalenti rispetto a contenuti afflittivi.

I dati evidenziano comunque una contrazione del numero di minori in affidamento in prova al servizio sociale, anche con collocamento in comunità, con un leggero aumento delle disposizioni di detenzione domiciliare; dati che possono essere ricondotti in parte all'applicazione dell'istituto della detenzione domiciliare ex D.L. 18/2020 e D.L. 137/2020 anche in funzione di contrasto alla diffusione dell'epidemia da SARS COV-2.

Ad opera del d.lgs. 121/18, le misure penali di comunità sono state rivisitate non solo nella tipologia e nei contenuti, ma altresì con riferimento alle condizioni di accesso. Il nuovo ordinamento definisce maggiormente il ruolo dell'USSM, che è chiamato ad assicurare l'osservazione propedeutica all'applicazione delle misure penali di comunità, acquisendo i dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, coordinandosi con i servizi socio-sanitari territoriali di residenza del minorenne e, per i detenuti, con *l'équipe* educativa dell'istituto di appartenenza. L'Ufficio di servizio sociale, inoltre, è chiamato a predisporre gli interventi necessari all'individuazione di un domicilio o di altra situazione abitativa tale da consentire l'applicazione di una misura penale di comunità. Sotto il profilo contenutistico le misure di comunità sono caratterizzate da una componente prescrittiva finalizzata a favorire l'integrazione sociale e rappresentano una modalità di intervento efficace anche quale strumento di prevenzione della recidiva. Tali misure, inoltre, sono fondamentali per promuovere il cambiamento dello stile di vita e la maturazione del giovane condannato sotto il profilo di una maggiore consapevolezza del disvalore delle condotte agite. Il progetto socio-educativo si integra con aspetti di cura nel momento in cui dalla valutazione iniziale emergono situazioni di specifico rischio (ad es. uso di sostanze). In alcune realtà territoriali il progetto di affidamento in prova prevede articolati percorsi di riparazione e, ove possibile, di mediazione con le parti offese, momenti particolarmente significativi nel percorso di responsabilizzazione e cambiamento. Nella maggior parte delle misure penali di comunità i progetti sono realizzati in sinergia con i servizi territoriali, con le realtà del volontariato e del terzo settore presenti nel territorio. Il nuovo decreto legislativo, inoltre, pone l'accento sull'importanza dell'istruzione e della formazione professionale, promuovendo progettualità volte a favorire la prosecuzione o il recupero dei percorsi formativi interrotti, attraverso l'acquisizione di nuove e sempre più specializzate competenze, in grado di sostenere il reinserimento del ragazzo nella comunità. A tal fine è importante che l'offerta formativa sia ampia e multidisciplinare.

Con riferimento alla popolazione detenuta, l'art. 24 del d.lgs. 121/18 prevede che, nei sei mesi precedenti la dimissione dall'Istituto Penale per Minorenni, l'Ufficio di servizio sociale, in

collaborazione con l'area trattamentale dell'Istituto, prepari e curi la dimissione del ristretto. Con l'approssimarsi della conclusione della pena detentiva occorre, infatti, costruire un percorso di reinserimento, con la collaborazione dei servizi socio-sanitari territoriali e l'attivazione di risorse educative, di formazione, di lavoro e sostegno, particolarmente per coloro che sono privi di riferimenti familiari.

Nell'elaborazione dei progetti trattamentali l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni svolge un ruolo attivo e di garanzia, oltre che di verifica della fattibilità dell'ipotesi trattamentale in area penale esterna, nonché di controllo e monitoraggio del programma di trattamento. Per tutta la durata dell'esecuzione delle misure penali di comunità, l'USSM garantisce l'accompagnamento del minorenne/giovane adulto e della sua famiglia, attraverso colloqui strutturati, calendarizzati in relazione al progetto di intervento e alle relative prescrizioni, di aggiornamento e verifica, con il ragazzo, con la famiglia e con le figure di riferimento coinvolte nell'esecuzione del progetto (scuola, contesto lavorativo, referenti delle attività previste nel progetto, etc.); aggiorna puntualmente il magistrato di sorveglianza sulle risultanze di tale attività di assistenza, sostegno e controllo, con particolare riferimento ad eventuali elementi sopravvenuti, al fine di consentire al magistrato, se ne ravvisa l'opportunità, di provvedere alla modifica delle prescrizioni.

L'articolo 12, comma 4, del d.lgs. 121/18 prevede, terminata l'esecuzione della misura di comunità, la presa in carico del soggetto da parte dei Servizi socio-sanitari territoriali al fine di garantire la continuità dell'intervento educativo e l'inserimento sociale, e la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno, curando i contatti con i familiari e le altre figure di riferimento. Al fine di rispondere al dettato normativo, i Servizi minorili che hanno in carico il minore, attivano tempestivamente i presidi socio sanitari territoriali, coinvolgendo il nucleo familiare, già in fase di definizione del progetto di intervento e di condivisione del percorso in esecuzione della misura di comunità, agevolando in tal modo il passaggio di consegne al termine della esecuzione della misura.

- *L'assistenza alle vittime da parte degli Uffici di servizio sociale per minorenni*

Gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, su richiesta dell'Autorità giudiziaria, assicurano – in ogni stato e grado del procedimento penale – l'assistenza affettiva e psicologica del minorenne vittima di reato sessuale o vittima di altre forme di sfruttamento e maltrattamento, prestando tutela, assistenza e protezione nei loro confronti. Gli USSM accolgono e informano la vittima sui diritti e il percorso giudiziario a cui andrà incontro.

L'intervento del servizio minorile si presenta come aiuto nella comprensione dell'iter giudiziario, come sostegno alla vittima e al contesto familiare attraverso colloqui e ha il delicato compito di cooperare, nell'interesse del minore, con gli altri Servizi sociali e specialistici coinvolti.

Per l'anno 2019 sono stati segnalati dall'A.G. agli Uffici di Servizio Sociale 236 minori; 228 sono stati presi in carico; a tale numero si aggiungono i 190 minori vittime già in carico da anni precedenti.

Minori vittime di violenza sessuale e di altre forme di sfruttamento e maltrattamento segnalati e in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni. Anno 2019. Dati di flusso.

Periodo di segnalazione e presa in carico	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Minori vittime di reati sessuali (reati previsti dalla Legge 66/96 - artt. 609 bis, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies c.p.)									
Minori segnalati nell'anno 2019	52	106	**158**	2	11	**13**	54	117	**171**
Minori in carico da periodi precedenti	9	35	**44**	1	5	**6**	10	40	**50**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nell'anno 2019	49	102	**151**	1	11	**12**	50	113	**163**
Minori vittime di altre forme di sfruttamento e maltrattamento (reati previsti dagli artt. 572, 600, 600 bis, 600 ter, 600 quinquies, 601, 602, 609 undecies, 612 bis c.p.)									
Minori segnalati nell'anno 2019	23	29	**52**	7	6	**13**	30	35	**65**
Minori in carico da periodi precedenti	56	60	**116**	10	14	**24**	66	74	**140**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nell'anno 2019	23	29	**52**	7	6	**13**	30	35	**65**

Minori vittime di violenza sessuale e di altre forme di sfruttamento e maltrattamento segnalati e in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni. Primo semestre 2020. Dati di flusso.

Periodo di segnalazione e presa in carico	**Italiani**			**Stranieri**			**Totale**		
	m	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**	**m**	**f**	**mf**
Minori vittime di reati sessuali (reati previsti dalla Legge 66/96 - artt. 609 bis, 609 quater, 609 quinquies, 609 octies c.p.)									
Minori segnalati nel primo semestre 2020	5	28	**33**	3	2	**5**	8	30	**38**
Minori in carico da periodi precedenti	23	48	**71**	7	3	**10**	30	51	**81**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nel primo semestre 2020	5	28	**33**	3	2	**5**	8	30	**38**
Minori vittime di altre forme di sfruttamento e maltrattamento (reati previsti dagli artt. 572, 600, 600 bis, 600 ter, 600 quinquies, 601, 602, 609 undecies, 612 bis c.p.)									
Minori segnalati nel primo semestre 2020	29	37	**66**	1	1	**2**	30	38	**68**
Minori in carico da periodi precedenti	49	54	**103**	12	8	**20**	61	62	**123**
Minori per i quali sono state attivate azioni di servizio sociale per la prima volta nel primo semestre 2020	29	36	**65**	1	1	**2**	30	37	**67**

Gli USSM sono chiamati a ridefinire le proprie pratiche di lavoro anche nel rapporto con le vittime e con la collettività, presidiando la condizione di specificità/vulnerabilità del minore, sia esso vittima che autore di reato, accompagnando e sostenendo le famiglie nel percorso di responsabilizzazione, orientando l'azione verso processi di cambiamento che tutelino i diritti di tutti i soggetti coinvolti dal reato. La richiamata centralità degli USSM è tanto più efficace quanto più i Servizi sono in grado di attuare politiche e progetti di intervento che promuovano una cultura nuova e prassi operative per la ricomposizione del conflitto tra il minore e la vittima, all'interno di responsabilità partecipate, tra la rete istituzionale e la rete delle risorse del territorio.

- *Il coordinamento con i servizi socio-sanitari territoriali*

La recente normativa in materia di esecuzione penale minorile, di cui al d.lgs. 121/218, confermando i principi già presenti nel d.P.R. 448/88, investe a pieno titolo i servizi socio-

sanitari territoriali della funzione di controllo, assistenza e sostegno per tutta la durata dell'esecuzione della misura, al pari dei servizi minorili della giustizia; il loro ruolo diviene indispensabile all'osservazione e all'acquisizione dei dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, nonché alla predisposizione del programma di intervento educativo individualizzato. Inoltre, terminata l'esecuzione della misura di comunità, i servizi socio-sanitari territoriali devono prendere in carico il soggetto, al fine di garantire la continuità dell'intervento educativo, l'inserimento sociale avviato, nonché la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno, senza trascurare i contatti con i familiari e le altre figure di riferimento.

I servizi minorili della giustizia favoriscono in ogni modo la collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, attivando tempestivamente i presidi socio-sanitari territoriali e coinvolgendoli già in fase di definizione del progetto di intervento educativo. Tale collaborazione è certamente agevolata dalla eventuale co-presenza di un provvedimento civile o amministrativo.

In tale ambito, tuttavia, si registra una sempre maggiore difficoltà dovuta alla penuria di risorse umane e finanziarie nei servizi socio-sanitari. Particolarmente significativo, ad esempio, è il progressivo venir meno delle compartecipazioni degli Enti locali alle rette di accoglienza delle comunità del privato sociale. Analoghe difficoltà si riscontrano al momento del passaggio di consegne al termine della misura penale.

Al fine di affrontare tali criticità, l'Amministrazione della giustizia sta offrendo il proprio contributo partecipando attivamente ai tavoli deputati al coordinamento delle politiche sociali, a livello regionale e locale, portando la propria competenza tecnica nell'attivazione di progettualità, nella lettura dei contesti e nella formalizzazione di atti di intesa che definiscano le modalità per la "presa in carico congiunta dei minori". La giustizia minorile e di comunità si pone come un osservatorio privilegiato per registrare ed esaminare i fenomeni emergenti e i nuovi bisogni espressi da adolescenti e giovani adulti, potendo in tal modo offrire ai tavoli di coordinamento conoscenze e competenze tecniche per leggere le nuove realtà, premessa indispensabile per definire congiuntamente le opportune strategie di intervento e prevenzione.

In relazione all'area sanitaria, la collaborazione si inscrive nel quadro definito dalla riforma della sanità penitenziaria con d.P.C.M. 1° aprile 2008. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente al Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali, con

l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale.

L'importanza del coordinamento con i servizi socio-sanitari territoriali è risultata ancor più evidente durante l'attuale emergenza sanitaria, le cui conseguenze sui servizi minorili possono essere affrontate solo con interventi integrati che coinvolgano tutte le parti in causa.

La tutela della salute del minorenne e/o giovane adulto che entra nel circuito penale minorile parte necessariamente dall'analisi dei bisogni di cui sono portatori gli utenti. In termini qualitativi, si tratta di una utenza sempre più complessa, sia per le caratteristiche personali che per il contesto sociale di provenienza. Sono ragazzi che hanno alle spalle storie di segnalazioni a scuola per dislessia o iperattività, disordine della condotta; che hanno manifestato comportamenti antisociali, disturbi da comportamento dirompente, disturbo oppositivo-provocatorio, nonché disturbi dell'umore come depressione, distimia, disturbi bipolari e depressivi; disturbi d'ansia; ovvero disturbi correlati all'uso di sostanze - alcool, droghe. Spesso appartengono a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale. Non di rado sono stati essi stessi vittime di abusi ovvero sono state riscontrate, pur in assenza di diagnosi, problematiche psichiche, frequentemente associate ad uso di sostanze psicotrope. A questi si aggiungono i minorenni stranieri non accompagnati che hanno affrontato percorsi migratori drammatici e quelli di seconda generazione nel cui processo di crescita gli aspetti culturali di provenienza, entrando in grave conflitto con quelli della società di inclusione, fungono da detonatori per manifestazioni di devianza, di disturbo psichico o di rischio radicalizzazione.

Per confrontarsi con tale problematicità ed al fine di sollecitare il Servizio Sanitario Nazionale per l'identificazione precoce dei fattori di rischio per l'insorgenza di problemi psichiatrici o per l'uso frequente di sostanze psicotrope che possono trasformarsi in uno stato di tossicodipendenza, è stata intensificata l'azione comune con tutti i servizi socio-sanitari, sia quelli attivati all'interno delle strutture residenziali dell'Amministrazione sia quelli del territorio, onde attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura. Pertanto, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili e i Servizi Sanitari territoriali sia alla loro concreta applicazione.

In relazione ai bisogni dell'utenza, è fortemente sentita l'esigenza di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori/giovani adulti del circuito penale con disagio psichico

e/o con dipendenze da sostanze psicotrope, nonché la necessità di strutture residenziali intermedie, in cui sia possibile effettuare l'inserimento dei minori/giovani adulti per il tempo utile a formulare una diagnosi sanitaria, e di comunità "integrate" che dispongano di un programma rafforzato dalla presenza di specialisti psicologici e psichiatri, oltre che di educatori. Pertanto, tutte le articolazioni territoriali hanno potenziato il raccordo con le Regioni e le Aziende sanitarie al fine di promuovere l'implementazione di risposte di tutela della salute, calibrate sulla tipologia del bisogno manifestato dall'utenza presa in carico dai Servizi Minorili nonché la predisposizione di programmi di accoglienza e accompagnamento che possano seguire le situazioni più difficili e supportare le relative famiglie, non solo in presenza di un provvedimento del Giudice, ma soprattutto quando la misura è terminata, in una necessaria logica di continuità della presa in carico che prevenga il possibile riacutizzarsi del disturbo psichico.

14. La trasparenza, i controlli interni e la prevenzione della corruzione

Nel corso del 2020 sono stati adempiuti tutti gli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza (d.lgs. 33/2013).

In relazione agli obblighi di pubblicazione dei titolari degli incarichi dirigenziali, si è data esecuzione alla circolare n. 5/2019 del RPCT, ed alle specifiche tecniche sulle modalità di compilazione della scheda trasparenza, da parte di ciascun dirigente, mediante accesso ad uno specifico *form*, realizzato attraverso la collaborazione tra l'Ufficio comunicazione e stampa, la Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e la Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Tuttavia, a seguito di un confronto avuto all'interno di uno specifico tavolo tecnico del Coordinamento Interforze, e nelle more dell'adozione del regolamento interministeriale di cui all'art. 1, comma 7, D.L. 162/2019, convertito, con modificazioni dalla legge 8/2020, è in fase di adozione un decreto ministeriale che esclude la pubblicazione dei dati di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 per i dirigenti generali, i dirigenti della giustizia minorile e di comunità ed i dirigenti del Corpo di polizia penitenziaria, ricompresi in un apposito elenco, in ragione del pregiudizio che la piena applicazione del regime di pubblicità può comportare alla sicurezza nazionale interna ed esterna e all'ordine e sicurezza pubblica,

nonché in rapporto ai compiti da essi svolti per la tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna.

Quanto alla pubblicazione degli atti di gara, ex art. 29 d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, tenuto conto della pronuncia del Consiglio di Stato, in Adunanza Plenaria, n. 12 del 2 luglio 2020, e delle indicazioni date dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza del Ministero, ai fini del corretto adempimento del suddetto obbligo di pubblicazione, è stato istituito un tavolo tecnico nel quale sono coinvolti anche lo stesso RPCT, i referenti della trasparenza degli altri Dipartimenti ed il responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti istituzionali del Ministero, nell'ambito del quale è in corso di valutazione la riorganizzazione delle modalità di pubblicazione, al fine di garantire uniformità alla ostensione dei dati, attraverso un modello gestionale unico, per tutte le articolazioni dipartimentali, di esclusiva competenza della DGSIA.

In relazione al monitoraggio delle situazioni di incompatibilità/inconferibilità per l'anno 2020, si sta procedendo ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive di cui all'art. 20, d.lgs. 39/2013, dei dirigenti in servizio presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. I nominativi dei dirigenti sono stati estratti a sorteggio, nella misura del 15% sul totale, dalla Commissione istituita con ordine di servizio n. 18 del 5 luglio 2019 del Direttore generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile. Gli esiti di tali controlli saranno acquisiti a breve, mediante consultazione delle banche dati gestite dalle amministrazioni competenti, tenendo in debito conto i rallentamenti causati dallo svolgimento della maggior parte delle attività della pubblica amministrazione in modalità di *smart working,* per l'emergenza epidemiologica in atto.

Infine, in materia di prevenzione della corruzione, sono stati adottati i Patti di integrità, quale misura di prevenzione specifica afferente all'area di rischio del Contratti pubblici, preannunciata nell'aggiornamento al Piano dello scorso anno. I Patti sono stati introdotti attraverso una specifica clausola inserita nei bandi di gara, per tutte le procedure di affidamento, sopra e sotto soglia. L'adozione di tale misura è stata richiesta a tutte le stazioni appaltanti, con circolare del Capo Dipartimento n. 1 del 20 febbraio 2020.

15. Attività internazionale

Nel 2020, d'intesa con il Servizio affari internazionali del Gabinetto del Ministro e in sinergia con il Consigliere Diplomatico del Ministro, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha svolto la sua consueta funzione di raccordo per lo svolgimento delle attività

internazionali, con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il Dipartimento per gli affari di giustizia, le Rappresentanze Permanenti d'Italia a Strasburgo, Bruxelles e Ginevra, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, e in generale con i principali organismi sovranazionali e internazionali.

La diffusione della pandemia da COVID-19 ha reso impossibile declinare le relazioni internazionali secondo le consuete modalità in presenza. Si è reso necessario, pertanto, un ripensamento con adeguamenti organizzativo/logistici e contenutistici che ha visto la rimodulazione di tutte le attività a partire dal mese di marzo. La partecipazione ad eventi in materia di attuazione di sanzioni e misure di comunità, diritti dei minori, contrasto alla radicalizzazione, ed altri argomenti di specifico interesse del Dipartimento, è proseguita utilizzando esclusivamente le moderne tecnologie, incrementando il dialogo, gli incontri e la condivisione di studi, analisi e dati statistici mediante contatti telematici e su piattaforme digitali.

- *Unione Europea*

Nell'ambito dell'Unione Europea, il Dipartimento ha curato i rapporti con la Commissione Europea (*Directorate-General Justice and Consumers, Fundamental Rights Policy*) con particolare riferimento al tavolo "*Rights of the Child*" e in generale alle iniziative volte ad attuare una giustizia sempre più "*child-friendly*".

- *Consiglio d'Europa*

In seno al Consiglio d'Europa, il Dipartimento ha seguito i lavori dei seguenti organismi: PC-CP (Consiglio di cooperazione penologica); CDPC (Comitato Europeo dei problemi criminali), contribuendo fattivamente ad elaborare il testo delle prossime raccomandazioni in materia di *sex-offenders*; ha fornito, tra l'altro, il proprio contributo, in particolare per quanto concerne la giustizia minorile penale, al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri per i lavori del Comitato direttivo sui diritti dell'infanzia dell'adolescenza del Consiglio d'Europa (CDENF), fornendo dati e indirizzi utili per la tutela dei diritti dei minori in area penale, nonché per l'elaborazione della nuova Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti delle persone di minore età per il periodo 2022-2027.

- *Confederazione Europea per il probation (CEP)*

È proseguita l'intensa collaborazione con la CEP (*Confederation of European Probation*), organismo che promuove l'inclusione sociale degli autori di reato mediante il ricorso a sanzioni e misure di comunità. Il rappresentante ha preso parte alle riunioni del Board, tramite piattaforma informatica in tema di formazione, analisi e ricerche statistiche sull'esecuzione penale in modalità alternativa alla detenzione.

- *Cooperazione per la circolazione sui sistemi di giustizia minorile e di comunità*

È proseguita inoltre l'offerta di consulenza tecnica ed *expertise* da parte del Dipartimento, in collaborazione con l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) del MAECI soprattutto in favore di alcuni Paesi del Centro America, in particolare nel quadro dei Progetti regionali europei di cooperazione "*Menores y Justicia Fase 2*" e "*EL PACcTO - Sicurezza dei cittadini e Stato di Diritto*" e in coordinamento con l'Istituto Italo Latino Americano (IILA). Le tematiche affrontate sono state anzitutto le seguenti: processo minorile e tutela dei minori vittime e autori di reato, misure di *probation,* prevenzione, giustizia riparativa, lotta al radicalismo, sfruttamento di minori da parte della criminalità organizzata, formazione del personale penitenziario. Gli interventi si sono svolti necessariamente da remoto e in un'ottica formativa tesa a condividere, con i paesi interessati, anche le buone prassi relative a modalità organizzative istituzionali alternative, ideate e attuate dai nostri servizi nella fase emergenziale.

- *Studi e formazione*

È proseguita la collaborazione internazionale anche in ambito accademico, in sinergia con la Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con il coinvolgimento attivo di esperti del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità a iniziative di studio e approfondimento curate da Università straniere su temi relativi alla formazione del personale (con particolare riferimento al periodo emergenziale), alle modalità di esecuzione penale ordinaria e alternativa e ai diritti dei minori a un accesso più consapevole alla giustizia (in particolare: l'Università svizzera di Losanna, per la supervisione delle statistiche penali annuali del Progetto *SPACE II* del Consiglio d'Europa; l'Università olandese di Utrecht, sui contenuti innovativi del corso di formazione annuale *online* sulla Piattaforma ARIANNA degli oltre 300 assistenti sociali neo-assunti, e l'Università belga di

Lovanio nell'ambito del Progetto *ChiLLS* sulle modalità di audizione di minori stranieri vittime o autori di reato, mediate da interpreti).

- *Programmi e progetti europei*

➢ *"Pro.Vi - Protecting Victims' Rights*" - Progetto UE -Proteggere i diritti delle vittime. Attuazione della Direttiva 2012/29/UE, recepita dal d.lgs. n. 212/2015 in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. Il progetto è finanziato dalla Commissione Europea - DG Giustizia e coordinato dall'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (IPRS). L'obiettivo perseguito dal Progetto è sostenere il processo di sempre più piena attuazione ed efficacia della Direttiva nei Paesi Partner (Italia, Germania, Spagna, Portogallo e Romania) e dei sistemi di protezione dei diritti delle vittime.

➢ *EPPIC -Exchanging Prevention Practices on Polydrug Use among Youth in Criminal Justice Systems.* Il progetto si è concluso nel mese di luglio 2020 con la diffusione da parte dell'Istituto di ricerca e formazione Eclectica di linee guida per la prevenzione dell'uso e abuso di sostanze tra i giovani che hanno fatto ingresso nel circuito penale. Il progetto ha avuto anche la finalità di promuovere la costituzione di una rete internazionale per lo scambio di conoscenze per i professionisti e gli *stakeholder* del sistema.

➢ *Trust And Action*. Il progetto, che attualmente si trova nella fase conclusiva, è il proseguimento del progetto *RePers*, maggiormente focalizzato sulla Decisone quadro 2008/947/GAI in materia di riconoscimento reciproco delle pene non restrittive della libertà personale, con l'obiettivo di definire le modalità di cooperazione che i paesi UE dovrebbero adottare per disporre le misure di sorveglianza necessarie per l'esecuzione delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive emesse in ogni Stato membro. L'attività, finanziata dalla Commissione Europea, è stata promossa dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino e vede impegnati come *partners*, oltre all'Amministrazione minorile, l'Università de La Coruña, il Centro di Studi Europeo della Romania, l'associazione AMAPOLA - Progetti per la sicurezza delle persone e delle comunità, con sede a Torino, e *Liderjust Association* di Bucarest. Il progetto si propone di migliorare la cooperazione tra Italia, Romania e Spagna, individuando le criticità e rimuovendo gli ostacoli che attualmente impediscono una rapida ed efficace attuazione delle procedure di trasferimento per la esecuzione delle

sentenze di *probation* nell'area dell'Unione Europea. Il progetto è realizzato anche grazie al contributo del Dipartimento per gli affari di Giustizia – Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria e, in particolare, dell'Ufficio I Cooperazione internazionale.

- *"CREW"*. Il Progetto EU, il cui capofila è *Defence for Children International*, è la prosecuzione del precedente progetto "*My Lawyer My Rights* – La difesa è un mio diritto", e contempla quale finalità generale di contribuire a rafforzare i diritti ed elevare le garanzie procedurali dei minorenni indagati o imputati nei procedimenti penali, secondo la Direttiva EU 800/2016. Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità aderisce con il ruolo di partner, con il coordinamento ed il supporto tecnico di *Defence for Children* Italia.
- *"E-Protect II"*, "Rafforzare le capacità del sistema di giustizia e dei servizi di protezione che si occupano di minorenni vittime di reato". Il progetto è coordinato da *Defence for Children International* Italia e il Dipartimento partecipa in qualità di partner. Il progetto, in corso di attuazione, prosegue con modalità operative gestite da remoto, attraverso l'utilizzo di *streaming* e *webinar* per la realizzazione di *kick off-meeting*, riunioni operative e interventi del personale a livello territoriale. L'obiettivo del progetto è qualificare il supporto che ricevono i minorenni vittime di reato attraverso il rafforzamento delle capacità dei diversi operatori che lavorano attivamente in questo ambito e, in particolare, sulla metodologia per effettuare la valutazione individuale dei minorenni vittime ai sensi della Direttiva 29/2012. Il progetto si propone altresì di espandere la rete transnazionale paneuropea di operatori che si occupano di minorenni vittime di reato, costituita durante la prima fase del progetto *E-PROTECT*, concluso nel settembre 2019. Tale rete rappresenta un'interessante opportunità per lo scambio di buone pratiche e di metodologie operative.
- *Progetto SeRV* – Servizi e diritti per le vittime di reato – Il progetto, sostenuto finanziariamente dalla Commissione Europea – DG Giustizia, in fase di attuazione, intende migliorare la comprensione e la conoscenza dei servizi di supporto alle vittime e sostenere la creazione e/o il rafforzamento di reti comunitarie, locali e nazionali. Nel quadro di un respiro europeo, il progetto mira ad approfondire la comprensione delle modalità attraverso cui i Paesi dell'Unione – portatori di diversità quanto a tradizioni giuridiche e servizi di assistenza alle vittime – possono rispondere, con efficacia e coerenza alla Direttiva 2012/9/UE, anche promuovendo la cooperazione tra ONG che

offrono assistenza alle vittime ed enti/attori pubblici pertinenti, autorità nazionale e altri fornitori di servizi socio sanitari. Sono previste attività di mappatura dei servizi disponibili per le vittime di reato sul territorio nazionale e di *assessment* organizzativo, interviste con le vittime e con operatori dei servizi di assistenza per le vittime, analisi e sperimentazione di nuovi modelli, realizzazione di piani strategici per la tutela delle vittime che saranno oggetto di confronto e scambio di pratiche tra esperti di diversi Paesi EU nel corso di vari seminari. Il progetto, coordinato dall'Università di Tartu (Estonia), vede il Dipartimento quale Ente di supporto per la realizzazione delle attività in Italia.

- *Tavoli di Coordinamento e Cabine di Regia*

Nell'ambito del "Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne" il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria hanno istituito la *Cabina di Regia Interdipartimentale* in materia di violenza sulle donne e di violenza domestica, con funzioni di ricerca, studio e coordinamento per l'elaborazione di dati, per la verifica delle iniziative, per l'individuazione di buone prassi sul territorio e per l'ampliamento delle reti territoriali tra i vari attori pubblici e privati coinvolti. La Cabina si è posta anche l'obiettivo di definire protocolli di intervento per la valutazione del rischio, il supporto alla vittima e per il trattamento più idoneo degli autori di reati di violenza contro le donne.

16. Ufficio delle autorità centrali – (cooperazione civile internazionale)

L'Ufficio delle Autorità Centrali, presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, è istituzionalmente deputato a dare applicazione alle disposizioni delle Convenzioni internazionali e Regolamenti europei che si elencano di seguito:

- Convenzione de L'Aja del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori;
- Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento;
- Convezione de L'Aja del 2007 sul recupero internazionale di alimenti nei confronti di figli minori e di altri membri della famiglia;

- Regolamento (CE) n. 2201/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale;
- Regolamento (CE) n. 4/2009, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari.

Inoltre la Presidenza del Consiglio dei ministri, designata quale Autorità Centrale per l'applicazione della Convenzione de L'Aja del 1996 concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e protezione di minori, demanda al Dipartimento i compiti di istruzione dei procedimenti di assistenza.

Sul piano generale, si rappresenta che l'Autorità Centrale è titolare di funzioni di assistenza dei privati, di cooperazione con le omologhe Autorità Centrali estere e di collaborazione con gli Organi giurisdizionali italiani, sia ordinari che minorili, finalizzate a dare attuazione, in ambito transfrontaliero, agli istituti previsti dalle normative internazionali ed europee a tutela dei diritti civili familiari di natura personale e patrimoniale.

Il numero delle domande presentate ai sensi degli artt.7 e 21 della Convenzione de L'Aja del 1980, volte ad ottenere rispettivamente il rimpatrio coattivo di minori illecitamente trasferiti in Paesi diversi da quelli di residenza abituale e l'esercizio all'estero del diritto di visita vantato da congiunti non conviventi con bambini, fanciulli e adolescenti ,è stato di 89 nel primo semestre dell'anno, a fronte dei 114 del primo semestre 2019; anche il dato più aggiornato, pari a 189, riferito alla situazione fino al 13 novembre 2020 sembra confermare il decremento rispetto a quello rilevato nell'anno precedente, che era risultato pari a 234. Può dirsi che nel 2020 si stia consolidando la tendenza, opposta a quella emersa nel periodo compreso tra il 2016 e il 2018, al calo progressivo del flusso generale di tutti i procedimenti, ivi compresi quelli di restituzione di minori contesi, diminuiti dai 205 dell'anno 2018 agli attuali 161.

Anche il volume dei casi pervenuti dal 1° gennaio 2020 al 13. novembre 2020 all'Autorità Centrale ai sensi del Regolamento (CE) n. 2201/2003 (comunemente definito "Bruxelles II *bis*) relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, si è ridotto rispetto all'anno precedente: 53 istanze nel primo semestre 2020 a fronte delle 73 del primo semestre 2019; il dato più aggiornato, fino al 13 novembre, riporta 91 istanze e sembra avvalorare la

diminuzione rispetto al 2019, nel corso del quale ne erano state presentate 132, con conseguente decrescita di tutte le istanze trattate (richieste formulate ai sensi dell'art.55 del Regolamento per acquisire informazioni sulle condizioni esistenziali dei minori; autorizzazioni del collocamento di minori – di nazionalità straniera o domiciliati in altri Stati membri – presso persone affidatarie residenti o comunità di accoglienza attive nel territorio italiano, attivate ex art.56; pratiche di riesame ex art.11 delle azioni di ritorno di minori disattese nel procedimento giurisdizionale di urgenza intentato nei Paesi di rifugio in virtù dell'art.7 della Convenzione de L'Aia del 1980).

Ugualmente apprezzabile appare la contrazione delle nuove procedure introdotte ai sensi del Regolamento (CE) n.4/2009 relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari. Infatti la mole complessiva di nuovi fascicoli acquisiti nel primo semestre dell'anno è stata pari a 190, a fronte dei 261 del primo semestre 2019. Il dato fino al 13 novembre 2020, pari a 347 unità, si presenta inferiore, in misura non trascurabile, rispetto alle 509 sopravvenienze dell'anno precedente.

Nondimeno la necessità di evadere il consistente carico di lavoro già pendente, accumulatosi progressivamente negli anni passati, e di curare la trattazione dei molteplici affari correnti – i cui tempi di definizione medi sono stimabili in almeno due anni – ha imposto di migliorare l'efficienza delle attività istituzionali svolte nell'interesse di creditori italiani o stranieri, rappresentate in particolare dalla promozione della definizione concordata delle controversie, dalla ricerca di informazioni sulla situazione patrimoniale dei debitori e infine dalla prestazione di assistenza tanto nella fase stragiudiziale che in quella preparatoria dei giudizi di cognizione e delle procedure di esecuzione forzata da proporsi per riscuotere le somme liquidate in favore dei ricorrenti in virtù di decisioni assistite da efficacia esecutiva.

Anche nel 2020 un'elevata percentuale delle domande di cooperazione per l'esazione coattiva di assegni di mantenimento, è stata archiviata per l'accertata indisponibilità di redditi, beni o altre entrate da parte degli obbligati inadempienti, la cui condizione di incapienza ha reso già in chiave prospettica del tutto inutile l'attivazione delle procedure di esecuzione forzata delle ragioni insoddisfatte maturate dai creditori, nella stragrande maggioranza dei casi aventi diritto ad accedere al patrocinio a spese dello Stato, anche al fine di evitare l'addebito all'erario di ingenti oneri irripetibili.

Sul punto, il raffronto tra i dati forniti in istruttoria dalla Guardia di Finanza e le notizie informali attinte dai creditori insoddisfatti, induce a ipotizzare una situazione di diffusa evasione ed elusione fiscale e di impiego irregolare della manodopera.

Per altro verso può ormai considerarsi ampiamente consolidato il fenomeno, tanto risalente quanto costante nel tempo, di assoluta prevalenza del numero delle richieste passive trattate (domande di recupero di crediti alimentari avanzate da creditori residenti in altri Stati Membri nei confronti di debitori residenti in Italia) rispetto a quello delle analoghe istanze attive, enunciate da creditori residenti in Italia nei riguardi di debitori residenti in altri Stati Membri, le quali integrano poco più dell'11% delle pretese della tipologia in discorso ricevute nell'anno 2020 e rappresentano il 9,41% del corrispondente carico complessivo di ruolo.

Tale perdurante squilibrio è riconducibile all'insediamento in Italia di vaste comunità di cittadini di altri Stati Membri, in particolare di nazionalità polacca, dalla cui Autorità Centrale è giunto circa il 31% dei procedimenti iscritti nell'anno 2020 e proviene il 47% di tutti gli affari attualmente pendenti.

Dall'anno 2008 non è stata attivata alcuna pratica relativa alla Convenzione di Lussemburgo del 1980 sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e di ristabilimento dell'affidamento.

Infine, in merito alla Convezione de L'Aja del 2007 sull'esazione in ambito internazionale di alimenti dovuti a figli minori e altri componenti di nuclei familiari, entrata in vigore in data 1 gennaio 2013, va posto in evidenza che il numero delle nuove istanze formulate nel primo semestre 2020, pari a 16, è superiore rispetto a quello del primo semestre 2019, risultato pari a 9; mentre il dato più aggiornato riferito al periodo tra l'1 gennaio 2020 e il 13 novembre 2020, di numero pari a 25, sembra evidenziare una possibile diminuzione rispetto alle 35 e alle 44 proposte rispettivamente nel 2019 e nel 2018.

Istanze pendenti all'inizio dell'anno, pervenute e trattate nell'anno per tipologia di Convenzione e di Regolamento internazionale.

Primo semestre 2020

ISTANZE	Pendenti inizio anno	Pervenute nel semestre	Trattate nel semestre
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1961 (protezione minori)	4	0	4
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1970 (rimpatrio dei minori)	0	0	0
Casi riferiti alla Convenzione Lussemburgo 1980 (affidamento e ristabilimento affidamento)	1	0	1
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1980 (sottrazione internazionale di minori)	357	89	446
Casi riferiti al Regolamento CE 2201/2003 - Bruxelles II bis (responsabilità genitoriale)	130	53	183
Casi riferiti al Regolamento CE 4/2009 (obbligazioni alimentari)	943	190	1.133
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 2007 (obbligazioni alimentari)	63	16	79

Anno 2019

ISTANZE	Pendenti inizio anno	Pervenute nell'anno	Trattate nell'anno
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1961 (protezione minori)	5	0	5
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1970 (rimpatrio dei minori)	0	0	0
Casi riferiti alla Convenzione Lussemburgo 1980 (affidamento e ristabilimento affidamento)	1	0	1
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 1980 (sottrazione internazionale di minori)	402	234	636
Casi riferiti al Regolamento CE 2201/2003 - Bruxelles II bis (responsabilità genitoriale)	144	132	276
Casi riferiti al Regolamento CE 4/2009 (obbligazioni alimentari)	1.070	509	1.579
Casi riferiti alla Convenzione L'Aja 2007 (obbligazioni alimentari)	48	35	83

17. Attività ispettiva e di controllo

Nel corso dell'anno 2020 l'Ufficio Ispettivo ha effettuato le seguenti attività:

- *Attività ispettiva ordinaria con accesso in sede*

L'emergenza sanitaria in corso ha imposto una radicale rimodulazione del regime operativo delle attività ispettive con la totale sospensione degli accessi in sede, nelle fasi di più grave diffusione del COVID-19 sul territorio nazionale, e con rigorosa contingentazione delle trasferte, nei periodi in cui le disposizioni governative hanno consentito maggiore mobilità.

Pertanto, nel corso del 2020 l'Ufficio Ispettivo ha effettuato visite ispettive ordinarie:

- n. 1 presso Istituti Penitenziari Minorili;
- n. 1 presso Centri di prima Accoglienza;
- n. 2 presso UIEPE.

Le attività hanno consentito di verificare l'andamento della gestione dei tre principali settori che concorrono a definire la *governance* degli Istituti penali (ovvero area sicurezza, area trattamentale e contabilità) nonché la struttura e l'organizzazione dei servizi preposti all'accoglienza dei minori sottoposti a misure pre-cautelari (fermo o arresto) e dei servizi che ospitano i minori destinatari del provvedimento cautelare emesso dall'Autorità Giudiziaria penale (collocamento in comunità ai sensi dell'art. 22, d.P.R. 448/1988).

Le strutture sono state individuate, in linea con gli obiettivi del Capo Dipartimento, secondo criteri funzionali all'esigenza di assicurare un monitoraggio costante e periodico dei servizi gestiti dalle articolazioni locali.

In tale prospettiva, essendo stato quasi completato l'iniziale ciclo di verifiche riguardanti gli Istituti penitenziari, si è proceduto ad eseguire prime attività di verifica presso gli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna, finalizzate ad analizzare le dinamiche gestionali e i criteri di organizzazione del lavoro del personale tutto, con particolare attenzione alla polizia penitenziaria.

In particolare, gli interventi presso gli UIEPE (Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale esterna) sono stati attuati con l'obiettivo di supportare gli uffici in vista della costituzione dei Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici di esecuzione penale esterna.

Gli accertamenti svolti sono stati documentati nelle relazioni ispettive sulla cui base la Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti dell'autorità giudiziaria ha emesso prescrizioni volte ad elevare i livelli di ordine e sicurezza degli istituti ispezionati ed a garantire il buon andamento dei servizi istituzionali.

Ogni accesso in sede è stato orientato anche a rilevare buone prassi suscettibili di diffusione e/o implementazione in altri territori. È stata, inoltre, valorizzata ogni forma di cooperazione utile a favorire il raggiungimento di *standard* qualitativi omogenei tra i servizi locali.

Tale finalità propulsiva e sollecitatoria caratterizza in modo spiccato la *mission* dell'Ufficio Ispettivo in ossequio al principio per cui l'accertamento ispettivo non ha mera funzione inquisitoria ma può – e auspicabilmente deve – diventare una proficua occasione di impulso, raccordo ed indirizzo capace di indurre le amministrazioni ad adottare i metodi innovativi suggeriti dagli ispettori per semplificare e migliorare il lavoro ed i servizi.

- *Attività ispettiva straordinaria con accesso in sede*

Nel corso del 2020 l'Ufficio Ispettivo ha eseguito, su specifico mandato del Capo Dipartimento, le seguenti ispezioni straordinarie:

- n. 3 presso Istituti Penitenziari Minorili (di cui n.2 articolate in una pluralità di accessi presso lo stesso Istituto).

Le verifiche a carattere straordinario rispondono all'esigenza di controlli immediati su fatti o situazioni critiche oggetto di relazioni di servizio, note sindacali, segnalazioni e fonti informative qualificate.

Nel corso del 2020, tali accertamenti hanno riguardato presunte condotte anomale di personale della polizia penitenziaria e/o di dipendenti del comparto funzioni centrali, la dinamica e le cause di eventi critici potenzialmente pregiudizievoli per la sicurezza degli Istituti, specifiche disfunzioni gestionali potenzialmente pregiudizievoli per l'utenza, possibili squilibri organizzativi interni e situazioni temporanee di difficoltà degli istituti penali nella gestione di un'utenza particolarmente complessa.

Per ciascuna ispezione è stata redatta una relazione conclusiva che ha consentito agli organi di gestione del Dipartimento di assumere iniziative e adottare misure idonee a favorire la normalizzazione delle criticità emerse.

Anche per l'attività ispettiva straordinaria sono stati privilegiati strumenti di intervento e forme di interlocuzione propositivi con l'intento di orientare, in modo sempre più netto, tutte le scelte gestionali verso obiettivi di buona amministrazione.

Gli accertamenti compiuti su questioni specifiche di particolare rilevanza o urgenza sono stati illustrati con autonoma segnalazione.

- *Attività ispettiva mediante istruttoria da remoto.*

Nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, l'Ufficio Ispettivo provvede, altresì, a compiere attività istruttoria, di accertamento e coordinamento – anche a distanza – mediante acquisizione di informazioni e documenti; audizione di personale in sede Dipartimentale; interlocuzione con Autorità Giudiziaria, organismi di controllo del MEF e altri organi o autorità indipendenti.

Nel corso del 2020, gli interventi effettuati "da remoto" hanno riguardato:

- segnalazioni provenienti da diversi Istituti Penali Minorili su condotte tenute dal personale in violazione delle disposizioni restrittive adottate dal Governo per far fronte all'emergenza sanitaria nazionale;
- informazioni riguardanti possibili negligenze nella sorveglianza di giovani utenti ascrivibili ad operatori in servizio presso una comunità residenziale di accoglienza per minori entrati nel circuito penale;
- comunicazione di eventi critici pregiudizievoli per l'incolumità degli utenti di una comunità di alloggio per minori;
- anomalie nella gestione dei colloqui a distanza fruiti, mediante l'uso di dispositivi elettronici (*tablet* o *personal computer*), dai ragazzi ristretti presso un Istituto Penale;
- relazione inerente all'ingresso, non autorizzato, in Istituto penale di un dispositivo elettronico da parte di un operatore incaricato dello svolgimento di attività educativo/formativa;
- disfunzioni gestionali connesse a contrasti insorti tra due unità di polizia penitenziaria in servizio presso lo stesso IPM;
- segnalazioni di possibili condotte arbitrarie in danno di giovani detenuti;
- informazioni inerenti a negligenze nella custodia delle chiavi di un Centro di Prima Accoglienza;
- possibili anomalie nelle dinamiche gestionali e nelle modalità organizzative del lavoro di alcune unità di personale in servizio presso un Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale esterna;
- segnalazione sull'esercizio non autorizzato di un'attività lavorativa nel settore privato da parte di assistente amministrativo in servizio presso un Ufficio Distrettuale di esecuzione penale esterna;

Per ciascuna vicenda sono stati svolti approfondimenti a distanza mediante acquisizione di documenti, interlocuzione con gli organi di vertice degli uffici interessati, audizione di persone informate mediante collegamento video-sonoro.

- *Coordinamento dei riscontri al Ministero dell'economia e delle finanze*

In qualità di destinatario dei rapporti redatti dai servizi ispettivi del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato all'esito di verifiche amministrativo-contabili eseguite presso i servizi territoriali, l'Ufficio Ispettivo ha coordinato, anche nel corso del 2020, gli interventi degli uffici periferici (in particolare due Centri per la Giustizia Minorile) ritenuti necessari per rendere effettivo il processo di normalizzazione rispetto ai rilievi formulati dal MEF.

- *Ricognizione del quadro normativo e del sistema di gestione delle Comunità*

Nell'ambito dell'attività di supporto e ausilio al lavoro del Capo Dipartimento, l'Ufficio Ispettivo ha raccolto ed elaborato elementi informativi sul funzionamento delle comunità del privato sociale che accolgono minorenni e giovani adulti in esecuzione di provvedimenti penali del Giudice minorile.

Sono state catalogate ed analizzate tutte le relazioni ispettive ricevute dalle Autorità Giudiziarie competenti per l'esecuzione dei controlli previsti dall'art.9, legge n.184/1983 come modificata dalla legge 149/2001. Tutte le eventuali criticità rilevate sono state illustrate in un *report*.

- *Ricognizione procedure attive presso le portinerie degli Istituti Penali*

A seguito della segnalazione di alcune criticità nella gestione del servizio - portineria delle strutture detentive, l'Ufficio Ispettivo ha operato una ricognizione delle modalità di regolamentazione degli accessi presso gli Istituti penali per i minorenni, anche al fine di assicurare un innalzamento dei livelli di controllo delle prescrizioni idonee a prevenire i rischi di diffusione del contagio da COVID-19.

Sono state ricostruite, dunque, le procedure attive e gli ordini e/o disposizioni di servizio emanate dagli organi di vertice degli Istituti per la disciplina e il tracciamento degli ingressi nelle strutture. Sono stati individuati i registri delle entrate ed uscite in uso nonché eventuali modalità operative di fatto seguite dal personale di polizia penitenziaria addetto alle portinerie.

- *Gruppo di lavoro dipartimentale*

Anche nel corso del 2020 ha continuato ad operare il Gruppo di lavoro dipartimentale finalizzato all'implementazione dello scambio di informazioni tra le articolazioni centrali nell'ottica della gestione dei potenziali rischi segnalati dai servizi territoriali dipendenti.

18. COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità si rapporta con l'Ufficio comunicazione e stampa del Ministro per le notizie di competenza che vengono pubblicate nel sito *web* giustizia.it.

L'Ufficio, attraverso il portale intranet http://dgmc.giustizia.it/ nel corso del periodo della fase di emergenza da COVID-19 ha contribuito, con il continuo aggiornamento del *link* "Prevenzione COVID-19", alla celere diffusione delle disposizioni via via emanate dalle autorità – Governo, Protezione civile, Ministero della salute, Enti Locali, Dipartimento – per il contenimento del virus. Attività che proseguirà anche nel corso del 2021. È proseguita, inoltre, la collaborazione con l'Ufficio comunicazione e stampa \per la pubblicazione delle notizie riguardanti il Dipartimento e i servizi periferici sulle pagine di Gnews. La predetta attività continuerà, nelle forme e modalità consentite dalla situazione pandemica nel corso di tutto il 2021.

Attività editoriali

- *"La Comunità educativa nella Giustizia penale minorile"*, nella Collana de "I NUMERI PENSATI ", Gangemi Editore, dicembre 2020.

DIREZIONE GENERALE
PER IL COORDINAMENTO
DELLE POLITICHE DI COESIONE

1. Premessa

Con riferimento alle attività della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione si illustrano le principali attività realizzate nel corso del 2020.

2. Obiettivi e compiti della Direzione

La Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione è stata istituita con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 84 del 15 giugno 2015 recante il "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia*" (art. 16, comma 12) ai fini del coordinamento per lo sviluppo dei programmi e degli interventi che, nell'ambito delle politiche di coesione, sono volti al perseguimento degli obiettivi di miglioramento dell'organizzazione del sistema giustizia.

Tra gli obiettivi prioritari della Direzione vi è quello di supportare la programmazione e l'utilizzo dei fondi strutturali del *PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020,* per il quale il Ministero della giustizia è stato individuato come Organismo intermedio ai sensi della decisione CE C(2015)1343 del 23 febbraio 2015.

Si deve anche segnalare che con convenzione del 13 giugno 2018, la Direzione ha assunto anche il ruolo di Organismo Intermedio del Programma Operativo Nazionale "Inclusione" *2014-2020* per la realizzazione di attività relative al "lavoro carcerario intramurario".

Alla Direzione generale sono inoltre stati assegnati i seguenti ulteriori i compiti:

- titolarità della contabilità speciale relativa alla gestione delle risorse volte alla realizzazione di programmi ed interventi di politica comunitaria, nonché di iniziative complementari alla programmazione comunitaria;
- rappresentanza in qualità di LEAR (*Legal Entity Appointed Representative*) del Ministero della giustizia nell'ambito dei progetti relativi al programma europeo *HORIZON* 2020;
- supporto a tutte le articolazioni per la promozione, l'adesione e la conduzione di progetti nazionali e transnazionali che prevedano l'impiego di fondi europei;
- supporto ai vari Dipartimenti interessati dalle richieste di autorizzazione alla stipula di convenzioni da parte degli uffici giudiziari, nel caso in cui queste comportino l'utilizzo di fondi europei;
- supporto alla trattazione delle questioni relative agli aspetti finanziari dei rapporti con l'Unione Europea.

3. Ambiti funzionali e progettuali supportati dalla Direzione relativi ai fondi strutturali

Come accennato, la Direzione è attualmente impegnata nel supporto alle altre articolazioni ministeriali nell'attuazione dei progetti finanziati sui fondi strutturali (FSE – FESR) relativi al *Pon Governance e capacità istituzionale,* al *Pon Inclusione* ed al *Pon Legalità.*

La Direzione svolge nell'ambito del *Pon Governance e capacità istituzionale* e del *Pon Inclusione* le funzioni di organismo intermedio, nell'ambito del *Pon legalità* quelle di supporto tecnico-contabile al beneficiario (Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità).

Si illustrano di seguito gli ambiti di intervento specifici distinti per programma operativo con indicazione delle principali attività compiute.

3.1 PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020

Per contribuire efficacemente al rafforzamento della PA, il *PON Governance* agisce sui due seguenti Obiettivi Tematici (OT) stabiliti dall'Accordo di Partenariato:

- **OT 2 cofinanziato dal FESR** diretto a migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime.
- **OT 11 cofinanziato dal FESR e dall'FSE** diretto al rafforzamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate a un'amministrazione pubblica efficiente.

Le progettualità del Ministero promosse sul PON sono di seguito sinteticamente richiamate relativamente a ciascuno dei due obiettivi tematici in cui si inquadrano.

Obiettivo Tematico OT 2 – Agenda digitale

Progetto n. 1

Estensione del processo civile telematico agli Uffici giudiziari dei Giudici di Pace.

Finalità: Estendere il PCT agli uffici dei Giudici di Pace per dare maggiore efficienza al sistema della giustizia italiano, integrando i sistemi e le funzionalità per aumentare la produttività, l'efficienza e l'efficacia della giustizia nonché per perseguire i medesimi risultati di risparmio sui tempi e sui costi conseguiti presso i tribunali civili.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati (DGSIA)

Durata del progetto: 3 anni

Il progetto a titolarità realizzato dall'unità di attuazione DGSIA prevede l'estensione delle funzionalità del PCT agli uffici del Giudici di Pace. In particolare, sono previste le seguenti attività:

- L1: reingegnerizzazione e migliorie del sistema di gestione dei registri, con revisione dei meccanismi di correzione dati e annullamento degli eventi, del sistema di gestione delle anagrafiche, dell'albo dei CTU e relative procedure di migrazione;
- L2: migliorie funzionali e infrastrutturali alla consolle del magistrato, che viene riutilizzata ed estesa affinché sia fruibile anche da parte dei giudici di pace. Realizzazione di un sistema di condivisione dei modelli relativi ai provvedimenti e di strumenti di analisi e monitoraggio per gli utenti;
- L3: migliorie architetturali e funzionali necessarie ad estendere tutti i flussi ed i servizi del PCT agli uffici del Giudice di Pace e ad introdurre funzioni di interoperabilità con gli uffici di merito, la Corte di Cassazione, le Pubbliche Amministrazioni e altri Stati Membri dell'UE, nonché alla realizzazione di servizi per i pagamenti telematici;
- L4: attività trasversali di monitoraggio, verifica e controllo.

Il costo precedentemente stimato dell'operazione era di € 9.944.450,00 a valere sull'Asse II del PON *Governance* e Capacità Istituzionale, tuttavia l'Unità di Attuazione (DGSIA) ha presentato una riformulazione del progetto in data 26 maggio 2020, a seguito della quale risultano espunta l'ultima linea di intervento (monitoraggio, verifica e controllo, che verranno realizzate in economia da personale dell'Amministrazione) e rimodulate le altre linee progettuali. Il costo totale risulta adesso pari all'importo di € 7.796.492,73.

Ulteriori risorse (€ 5.919.000,00) sono previste sul Programma Complementare al PON *Governance* e verranno utilizzate per garantire l'acquisto dell'hardware necessario ed i servizi di presidio tecnico, assistenza all'avvio e supporto al *change-management*.

In ordine allo svolgimento del progetto ed alle attività poste in essere ci si rimette a quanto sarà esposto dalla Direzione generale per i sistemi informativi ed automatizzati che è titolare dell'azione. Nel corso del 2020, la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione ha recepito la rimodulazione del progetto Processo Civile Telematico ai giudici di pace (procedura di acquisto svolta dalla DGSIA) implementando le conseguenti azioni di competenza. Sono in corso di liquidazione le prime spese maturate dal progetto.

Progetto n. 2

Processo Penale Telematico – Replicare il modello implementato nel PCT anche nel settore penale

Finalità: Migliorare il processo dalla fase investigativa fino al momento dell'esecuzione penale, garantendo il trasferimento delle informazioni tra i diversi uffici e rendendo fruibili agli operatori del diritto gli elementi necessari per le decisioni in tempi sempre più veloci.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi ed automatizzati

Durata del progetto: 3 anni

L'obiettivo perseguito è quello di replicare nel settore penale il modello implementato nel PCT allo scopo di migliorare il processo penale dalla fase investigativa fino al momento dell'esecuzione penale. Nel processo penale, particolare rilievo assume la trattazione delle intercettazioni nella fase di indagine, con la creazione di un archivio riservato digitale. A tale scopo, il PON *Governance* finanzia un progetto a titolarità tramite l'unità organizzativa specifica di attuazione DGSIA, finalizzato alla creazione di un archivio riservato digitale, con l'obiettivo di migliorare il processo di acquisizione, gestione e fruizione delle intercettazioni dalla fase investigativa fino al momento dell'esecuzione penale.

Il progetto si è sostanzialmente concluso e si rimanda alla relazione della Direzione generale per i sistemi informativi ed automatizzati per la compiuta illustrazione delle azioni di competenza. Nell'ambito del 2020, la Direzione generale, ha recepito il Decreto Direttoriale

dell'Agenzia per la Coesione Territoriale 230 del 5 dicembre 2019, implementando le azioni di competenza conseguenti il passaggio al PON Governance della quota parte di progetto Processo Penale Telematico originariamente finanziata dal Programma Complementare.

Progetto n. 3.

Interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di video telepresenza. Adottare strumenti di e-Government e TIC, fruibili da cittadini ed imprese

Finalità: Adottare strumenti di e-government facilmente fruibili da parte di cittadini, operatori della giustizia ed imprese. Facilitare l'accesso al processo per cittadini, professionisti ed imprese, in particolare attraverso interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di video telepresenza velocizzando i tempi del sistema giustizia.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 2 anni

Tra le linee programmatiche di intervento del Pon *Governance* e capacità istituzionale e del relativo Programma Operativo Complementare sono previsti una serie di interventi per l'estensione dei sistemi di multi- videoconferenza e di video telepresenza. In particolare, è previsto: il rafforzamento delle infrastrutture e l'allestimento di sale e postazioni.

Il progetto è in fase di valutazione da parte della Direzione generale per i sistemi informativi ed automatizzati. Questa Direzione generale sta offrendo il supporto tecnico necessario alla predisposizione della scheda progetto mettendo a disposizione non solo risorse proprie ma anche unità dell'assistenza tecnica.

Occorre evidenziare che, relativamente al progetto "Processo penale Telematico", il progetto ha maturato e certificato una spesa a valere sul PON per € 17.235.277,53 più ulteriori € 7.386.547,54 (spesa inizialmente prevista sul Programma complementare al PON *Governance,* e successivamente transitati su fondi PON con Decreto Direttoriale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale 230 del 5 dicembre 2019 dell'Agenzia per la Coesione).

Allo stato Il valore complessivo dei progetti (con riferimento agli impegni) pertanto è il seguente:

	Quota PON	**Quota POC**	**Totale**
PCT ai giudici di pace	7.796.492,73 €	5.919.000,00 €	13.715.492,73 €
Processo penale telematico	17.331.052,96 €	0,00 €	17.331.052,96 €
Processo penale telematico ex POC	7.414.502,84 €	0,00 €	7.414.502,84 €
Videoconferenze	2.405.786,97 €	0,00 €	2.405.786,97 €
TOTALE*	**34.947.835,50 €**	**5.919.000,00 €**	**40.866.835,50 €**

* originariamente previsti € 27.533.332,66 su Quota PON. Overbooking per € 7.414.502,84 con Decreto Direttoriale dell'Agenzia per la Coesione Territoriale 230 del 5 dicembre 2019.

Obiettivo Tematico OT 11 – Capacità istituzionale

Progetto n. 4

Progetto unitario su diffusione dell'Ufficio del Processo e per l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato.

Finalità: Il Progetto nasce dalla necessità di potenziare e consolidare le attività di modernizzazione del "sistema giustizia" rispondendo così alle esigenze individuate dall'obiettivo specifico 1.4 del PON *Governance* 2014-2020, che punta a migliorare e consolidare l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario, attraverso l'introduzione di un modello collaborativo per il magistrato a supporto delle attività collaterali all'azione giudicante. Sulla base delle azioni previste dal punto 1.4.1, il progetto, si delinea:

- sulla diffusione dell'Ufficio per il Processo: struttura organizzativa finalizzata a garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- sull'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici Giudiziari – Task Force, che mirano alla razionalizzazione dei processi, sviluppo delle competenze ed affiancamento del personale degli Uffici, perseguendo l'obiettivo strategico nazionale di smaltimento dell'arretrato.

Le due azioni, strettamente correlate tra loro, favoriscono un intervento unitario in grado di agire parallelamente sull'aggressione dell'arretrato sistemico e sull'individuazione di soluzioni idonee a restituire efficienza e rapidità all'azione giudiziaria anche attraverso la diffusione di modelli collaborativi.

L'introduzione di uno staff dedicato ai processi mira, infatti, ad integrare diverse professionalità (giudice, cancelliere, risorse in staff) al fine di aumentare la produttività del sistema abbattendo i tempi della giustizia.

Le azioni hanno la possibilità di funzionare se inserite in una complessiva modifica del sistema della governance di tutte le amministrazioni coinvolte e nel coinvolgimento del sistema della formazione universitaria. L'approccio scientifico e multidisciplinare del progetto aggrega stakeholders appartenenti al contesto della formazione, in grado di offrire professionalità e di rispondere alle diverse esigenze del Paese.

Il coinvolgimento del sistema universitario è, quindi, centrale, giacché, unitamente al contesto giudiziario deve individuare i migliori percorsi formativi al fine non solo di determinare il o i modelli di governance migliori ma anche adeguare l'offerta formativa alle nuove esigenze del sistema giudiziario.

Asse e fondo: I - FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi.

Durata del progetto: 34 mesi

Budget: (€ 52.000.000,00)

Con riferimento a tale progetto nella fase di progettazione, anche a seguito del contributo dell'Autorità di gestione, è stato verificato che la diffusione di modelli collaborativi (Ufficio per il Processo) e l'aggressione dell'arretrato sistemico e l'individuazione di modelli organizzativi in grado di consentire la previsione e la gestione di "flussi" anomali e aggredire l'arretrato sistemico (Task force) rappresentano due temi tra loro strettamente connessi. La gestione dei flussi e la riorganizzazione del sistema giudiziario civile deve necessariamente comportare, da un lato, un approccio di carattere scientifico e multidisciplinare, dall'altro un coinvolgimento di tutti gli stakeholder coinvolti a partire dal sistema formativo che deve essere in grado di offrire professionalità in grado di rispondere alle esigenze del Paese. Pertanto, si è ritenuto più utile ed efficace prevedere un'unica linea di progetto con un coinvolgimento diretto del sistema formativo universitario pubblico.

L'attuazione del Progetto unitario prevede l'emanazione di un avviso pubblico per il finanziamento di interventi a regia aventi quali beneficiari, responsabili dell'avvio e dell'attuazione dei singoli progetti, le Università pubbliche in forma singola o consorziata che risponderanno all'avviso mediante la presentazione di proposte progettuali rivolte a specifici ambiti territoriali individuati dall'avviso e composti da tutti gli Uffici giudiziari appartenenti ai distretti identificati dal Ministero della Giustizia.

Progetto n. 5

Realizzazione di servizi *citizen centered* ovvero fortemente orientati alle esigenze del cittadino (ufficio di Prossimità) presso gli Uffici del Giudice di Pace (GdP) o gli Enti locali.

Finalità: Ottenere maggiore efficienza e trasparenza nel rapporto tra il sistema giustizia e i cittadini. Creazione di sportelli di prossimità presso gli Uffici del GdP, le sedi dei Tribunali soppressi, le sedi dei GdP insulari, le sedi dei GdP mantenute a spese dei Comuni, i Comuni già sede di uffici giudiziari con collegamenti disagevoli.

Asse e fondo: I – FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria – Direzione generale del personale e della formazione

Durata del progetto: 3 anni

Budget: € 36.764.941,00

Il progetto proposto dal Ministero della giustizia si colloca nel contesto dell'Obiettivo tematico 11i, e più precisamente persegue l'obiettivo specifico 1.4 (Miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario) così come precisato nell'azione 1.4.1., collocandosi nella tipologia delle "Azioni di Sistema" quale insieme di azioni che consentono "di finanziare attività a supporto di iniziative strategiche nazionali che per loro natura sono territorialmente inscindibili e che producono un'efficacia diffusa e una ricaduta sull'intero sistema nazionale".

Il progetto complesso "Uffici di Prossimità" è finalizzato a:

- creare una nuova prospettiva verso la Giustizia di prossimità che prevede la presenza sul territorio di nuovi punti di contatto e accessi al sistema Giustizia specialmente nei territori interessati dalla revisione delle circoscrizioni giudiziarie;

- promuovere un «servizio-Giustizia» più vicino al cittadino e alle "fasce deboli" attraverso la creazione di Uffici di Prossimità in collaborazione tra i Tribunali e gli Enti locali anche grazie a sistemi informatici in grado di trasmettere i ricorsi e le istanze dagli Uffici di Prossimità ai tribunali attraverso l'utilizzo del PCT anche nelle sue forme più evolute;
- offrire centri di orientamento ed informazione diffusi sui territori.

Il progetto prende avvio dalle esperienze di spontanea realizzazione da parte di Comuni, Enti locali ed Enti territoriali in cooperazione con gli Uffici giudiziari e gli "Sportelli al cittadino" al fine di supportare il cittadino nell'accesso alle informazioni relative ai propri procedimenti e, in generale, nel rapporto con le procedure giudiziarie e/o di volontaria giurisdizione.

Partendo da queste prime esperienze e dall'attività in materia di realizzazione di servizi complementari alla giurisdizione portata avanti da alcune realtà locali, il Ministero della giustizia intende apportare un contributo specifico alla creazione di una rete di "Uffici di Prossimità", diffusi in modo omogeneo sul territorio nazionale e tale da superare l'attuale loro presenza "a macchia di leopardo". Inoltre, la valenza nazionale del progetto mira anche alla definizione di un modello di "Ufficio di Prossimità" che assicuri omogeneità relativamente alle tipologie di servizi offerti ed alle modalità organizzative adottate. Si intende, inoltre, valorizzare le utilità derivanti dai più recenti sviluppi informatici dei sistemi giudiziari civili al fine di aumentare il livello di digitalizzazione dell'amministrazione giudiziaria.

A seguito dell'adozione del progetto complesso sono stati avviati i tre progetti pilota realizzati dalle Regioni Piemonte, Liguria e Toscana, che riprendono e capitalizzano le esperienze già maturate nei rispettivi territori.

Tali sperimentazioni sono focalizzate, rispettivamente, su una modellizzazione organizzativa, gestionale e tecnico-informatica, oltre che di un modello per la comunicazione al fine di esportare e replicare i modelli organizzativi, gestionali ed applicativi sviluppati, presso tutte le altre realtà regionali.

Il Progetto complesso è stato approvato con Decreto direttoriale dell'Organismo Intermedio del Ministero della giustizia (OI Giustizia) I il 31 ottobre 2018 per un valore di € 36.764.941,00. Sono stati poi approvati i 3 progetti piloti. In particolare:

- Regione Liguria, approvato con Decreto direttoriale dell'OI il 31/01/2019 per un valore complessivo di € 1.854.558,49;
- Regione Toscana, approvato Decreto direttoriale dell'OI il 12/02/2019 per un valore complessivo di € 2.356.263,76;

- Regione Piemonte, approvato con Decreto direttoriale dell'OI il 21/02/2019 per un Valore complessivo € 3.359.173,87.

L'Organismo intermedio giustizia ha contestualmente avviato le interlocuzioni per la partecipazione al progetto riscontrando l'adesione di tutte le restanti Regioni. Varie Regioni hanno, pertanto, proceduto alla articolazione dell'intervento da presentare a finanziamento e alla compilazione della scheda progetto regionale, nell'ambito del progetto complesso.

In tale ambito, l'Organismo intermedio giustizia ha ammesso a finanziamento, con Decreto direttoriale del 09/12/2019 il progetto della Regione Emilia-Romagna per un valore complessivo di € 2.153.262,30 a cui ha fatto seguito, nel febbraio 2020, la sottoscrizione del relativo Accordo di concessione del finanziamento.

Per l'anno 2020, sono stati ammessi a finanziamento i seguenti progetti regionali:

- Regione Abruzzo, approvato con Decreto direttoriale il 18/03/2020 per un valore di euro 1.121.825,6;
- Regione Lazio, approvato con Decreto direttoriale 20/07/2020 per un valore di euro 2.102.871,47;
- Regione Puglia, approvato con Decreto direttoriale il 20/07/2020 per un valore di euro 1995142,13;
- Regione Sardegna, approvato con Decreto direttoriale del 06/08/2020 per un valore di euro 1.882.607,06;
- Regione Lombardia, approvato con Decreto direttoriale il 03/11/2020 per un valore di euro 3.273.904,99;
- Regione Veneto, approvato con Decreto direttoriale il 23/11/2020 per un valore di euro 2.305.323,52.

È seguita la sottoscrizione con le Regioni in questione dei relativi Accordi di concessione del finanziamento, in fase di conclusione con la Regione Veneto.

Di seguito la tabella riepilogativa:

Amministrazioni beneficiarie	**Decreto di ammissione a finanziamento scheda progetto**	**Importo**
Liguria	prot. m.dg.DGCPC. 31/01/2019.0000011. ID del 31/01/2019	1.854.558,49
Toscana	prot. m_dg.DGCPC. 12/02/2019.0000016. ID del 12/02/2019	2.356.263,76
Piemonte	Prot. m_dg.DGCPC.21/02/2019.0000021.ID del 21/02/2019	3.359.173,87
Emilia-Romagna	prot. m_dg.DGCPC.10/12/2019.0000282.ID del 10/12/2019	2.153.262,30
Abruzzo	prot. m_dg.DGCPC.18/03/2020.0000101.ID del 18/03/2020	1.121.825,60
Lazio	prot. m_dg.DGCPC.20/07/2020.0000277.ID del 20/07/2020	2.102.871,47
Puglia	prot. m_dg.DGCPC.20/07/2020.0000278.ID del 20/07/2020	1.995.142,13
Sardegna	prot. m_dg.DGCPC.06/08/2020.0000311.ID del 06/08/2020	1.882.607,06
Lombardia	prot. m_dg.DGCPC.03/11/2020.0000415.ID del 03/11/2020	3.273.904,99
Veneto	prot. m_dg.DGCPC.23/11/2020.0000436.ID del 23/11/2020	2.305.323,52
TOTALE		**22.404.933,19**

Nel corso del 2020 sono state validati i modelli base, denominati *toolkit*, organizzativo, formativo e di comunicazione dell'Ufficio di Prossimità nell'ambito delle attività del "Gruppo di pilotaggio" del progetto che ha il compito di indirizzare le attività, monitorare il perseguimento degli obiettivi progettuali e diffondere gli aspetti di modellizzazione individuati a seguito della fase sperimentale offrendo, in particolare, supporto alle Regioni nella definizione dei servizi da erogare e nella progettazione e implementazione degli aspetti

organizzativi e di processo con l'adozione degli opportuni strumenti correttivi. In proposito, sono in fase di emanazione da parte delle Regioni pilota i relativi avvisi per la realizzazione delle attività di modellizzazione avanzate sopra indicate mentre sono in corso di progettazione definitiva per la validazione da parte del Gruppo di pilotaggio le attività progettuali del modello informatico di base.

Per quanto concerne il *toolkit* della comunicazione, è stato messo a disposizione in modalità telematica attraverso dedicato *link* ipertestuale e documentazione scaricabile da parte della Regione Toscana.

A seguito della validazione del *toolkit* organizzativo e formativo reso disponibile in modalità telematica la Regione Piemonte ha avviato la procedura aperta con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. 50/2016 e s.m.i. per l'acquisizione del servizio denominato "Servizio finalizzato allo sviluppo di un modello formativo-organizzativo e alla modellizzazione dei processi per l'attivazione e la gestione degli Uffici di Prossimità nell'ambito delle risorse del *PON Governance* 2014/2020 per la realizzazione di un modello unitario da trasferire alle altre Regioni che integri aspetti organizzativi, procedurali e contenuti formativi, anche prevedendo forme di *training on the job* che consentano di disseminare i servizi rafforzando l'operatività dei Comuni che investono nella costruzione degli Uffici di Prossimità.

Infine, per quanto concerne il modello informatico, con Decreto 2442 del 22 aprile 2020, la Regione Liguria ha affidato a Liguria Digitale Spa l'esecuzione dell'incarico di cui alla Proposta Tecnica Economica per l'Ufficio di Prossimità per un importo pari ad € 652.077,64 Iva inclusa (Accordo Quadro Regione Liguria/Liguria Digitale: Affidamento attività fornitura "Progetto di attivazione degli Uffici di Prossimità"). Le attività in corso riguardano i rilasci del modello informatico in concertazione con il Gruppo di pilotaggio per la validazione degli stessi.

Per quanto concerne le adesioni delle ulteriori Regioni, le attività in corso riguardano le fasi istruttorie finalizzate all'approvazione dei progetti presentati dalle Regione Umbria, Calabria e Molise mentre sono in corso le interlocuzioni con le restanti Regioni per la presentazione dei progetti in parola.

Al momento, sono stati aperti dieci Uffici di Prossimità. È prevista la prossima apertura di cinque Uffici di Prossimità.

Per quanto attiene, invece, gli impegni di spesa e ai pagamenti effettuati dalle Regioni beneficiarie, si riporta di seguito uno schema riassuntivo aggiornato al 14 dicembre 2020, che riflette i dati caricati e visibili sul sistema informativo di monitoraggio della spesa (DELFI).
Gli impegni di spesa ammontano complessivamente a € 1.348.508,41, mentre i pagamenti effettuati e in corso di verifica da parte dell'Ufficio VII dell'Autorità di Gestione, ammontano a € 250.994,38.

Ulteriori pagamenti per un ammontare di € 39.800,00 sono attualmente in fase di validazione da parte dei beneficiari.

Regione Piemonte	Impegni censiti	€ 201.783,20
	Pagamenti effettuati e in fase di controlli Ufficio VII	€ 51.890,47
Regione Liguria	Impegni censiti	€ 852.077,64
	Pagamenti effettuati e in fase di validazione da parte del Beneficiario	€ 39.800,00
Regione Toscana	Impegni censiti	€ 294.647,57
	Pagamenti effettuati e in fase di controlli Ufficio VII	€ 199.103,91

Con riferimento al progetto Uffici di Prossimità, occorre anche ricordare che nell'arco di tutto il 2020 si è provveduto ad avviare l'attività amministrativa necessaria a garantire l'avvio dei progetti in tutte le altre Regioni Italiane. In questo contesto sono stati incontrati i vertici degli Uffici giudiziari dei distretti italiani ed i rappresentanti delle Regioni. Hanno formalmente manifestato interesse indicando i relativi referenti tutte le Regioni Italiane.
Nelle Regioni che hanno già effettuato i bandi per la manifestazione di interesse la risposta degli enti territoriali è stata particolarmente significativa come si evince dalla tabella sottostante.

Regioni	**Comuni aderenti al progetto**
Emilia-Romagna	22
Liguria	21
Piemonte	23
Toscana	15

La progettualità ha fortemente risentito dell'impegno delle Regioni e degli Enti territoriali conseguenti alla Pandemia da Covid_19. È tuttavia opportuno ricordare che le attività non si sono mai arrestate e le Regioni stanno procedendo nel compimento delle attività propedeutiche all'avvio di ulteriori sportelli.

3.2 PON Inclusione 2014-2020

Con atto del 13 giugno 2018, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha accreditato il Ministero della giustizia - Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione (DGCPC) quale Organismo Intermedio (OI) del PON Inclusione 2014-2020 per la realizzazione del Progetto Complesso "*Modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale.*

Il progetto si colloca nell'ambito dell'**Asse prioritario 3**: "*Sistemi e modelli d'intervento sociale*", **Obiettivo specifico 9.2**: "*Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili*", **Azione 9.2.2**: "*Interventi di presa in carico multiprofessionale finalizzati all'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione e in generale di persone che per diversi motivi sono prese in carico dai servizi sociali* (percorsi di *empowerment* [ad es. interventi di recupero delle competenze di base rivolti a tossicodipendenti, detenuti etc.], *misure per l'attivazione e accompagnamento di percorsi imprenditoriali, anche in forma cooperativa* [es. accesso al credito, fondi di garanzia, microcredito d'impresa, forme di tutoraggio, anche alla pari]) *limitatamente agli interventi rivolti alle persone in esecuzione penale interna o esterna*".

Tale Convenzione delega all'OI Giustizia lo svolgimento di compiti e funzioni per la gestione di risorse pari a € 7.280.000,00 di cui € 7.000.000,00 per la realizzazione del Progetto Complesso "*Modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale*" e € 280.000,00 per i servizi di assistenza tecnica e supporto all'esecuzione delle attività delegate. Il Progetto ha una durata di 4 anni (scadenza nel dicembre 2022).

Scopo del progetto è quello di identificare modelli di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale, aumentando le possibilità di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti e contribuendo ad abbattere il fenomeno della recidiva.

A tal fine, Il Ministero della giustizia intende sperimentare un modello d'intervento sistemico, innovativo e replicabile a livello nazionale, finalizzato alla promozione della dimensione lavorativa nel circuito penale attraverso un nuovo approccio interistituzionale e sinergico a regia centrale.

Tale modello di intervento definisce *governance*, procedure e strumenti per la realizzazione di percorsi di inserimento lavorativo intramurario per i detenuti, utili all'acquisizione di competenze "spendibili" nei settori della falegnameria e dell'agricoltura, scelti per la loro notevole capacità recettiva (consentendo di coinvolgere un ampio numero di detenuti) e per la necessità di soddisfare un fabbisogno costante per l'Amministrazione penitenziaria (il che consente anche la valorizzazione di percorsi di autoproduzione).

In sede di Coordinamento della Commissione politiche sociali della Conferenza delle Regioni (seduta del 15 novembre 2017), è stata condivisa la localizzazione degli interventi individuando le seguenti quattro Regioni: Puglia (capofila), Abruzzo, Sardegna e Toscana, in qualità di Amministrazioni beneficiarie.

Gli interventi previsti dal Progetto interessano i seguenti istituti penitenziari:

- Lecce (falegnameria);
- Sulmona (falegnameria);
- Is Arenas, Isili e Mamone (colonie agricole);
- Gorgona e Pianosa (colonie agricole).

Nel corso del 2019, l'OI ha proceduto all'ammissione a finanziamento delle schede progetto presentate dalle quattro Regioni beneficiarie per un importo complessivo di € 7.000.000,00 con decreti di cui alla tabella seguente.

Relativamente ai progetti finanziati nell'ambito del *PON INCLUSIONE*, nel corso dell'anno 2020, la Direzione ha posto in essere le seguenti attività:

- a seguito dell'avvio delle attività progettuali (ottobre 2019), l'OI Giustizia ha provveduto ad erogare gli anticipi richiesti dalle Regioni beneficiarie per un importo complessivo pari al 15% del budget del Progetto Complesso, ovvero € 1.50.000,00 esitati in data 16 aprile 2020;
- aggiornamento del documento descrittivo del sistema di gestione e controllo dell'OI Giustizia (SIGECO) con decreto prot. 113.ID del 31 marzo 2020 (versione 4.2), al fine di estendere i controlli preliminari, in capo al Nucleo Controlli I Livello, anche agli accordi di collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni (ex art. 5, co. 6, del d.lgs. 50/2016 e art. 15, Legge 241/1990);

- organizzazione e coordinamento degli incontri con Regioni beneficiarie e DAP per assicurare lo scambio di informazioni e documenti utili all'avvio delle attività progettuali (capitolati e schede tecniche sulle specifiche dei prodotti da realizzare, regolamenti di riferimento sul lavoro intramurario, dati su consuntivo e fabbisogni relativi ai prodotti di falegnameria e prodotti agricoli negli II.PP. selezionati dal progetto, ecc.);
- organizzazione e coordinamento della prima riunione del Comitato di Pilotaggio nazionale svoltasi in data 23 luglio 2020 con la partecipazione di referenti del MLPS, MIUR, MISE, MIPAAFT, MATTM;
- coordinamento per la definizione degli strumenti di rilevazione per le due filiere produttive (falegnamerie e colonie agricole);
- coordinamento delle attività di comunicazione del Progetto;
- organizzazione e coordinamento della seconda riunione del Comitato di Pilotaggio nazionale svoltasi in data 2 dicembre 2020 nel corso della quale si è proceduto alla validazione degli strumenti di rilevazione per le due filiere produttive (falegnamerie e colonie agricole) e del logo comune del Progetto.

3.3 PON Legalità 2014-2020

La Direzione nel corso del 2020 ha svolto attività di supporto amministrativo e tecnico al Dipartimento della giustizia minorile e di comunità per lo svolgimento dei seguenti progetti finanziati dal Fondo Sociale Europeo:

a) **Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna**: progetto di inclusione socio lavorativa destinato a soggetti in uscita dal circuito penitenziario in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna delle regioni del Mezzogiorno a cui offrire modelli di legalità, alternativi a quelli proposti dalla criminalità, favorendo la formazione professionale e percorsi di inclusione lavorativa (€ 1.600.000,00);

b) **Una rete per l'inclusione**: progetto è finalizzato all'attuazione di percorsi di inclusione sociale e lavorativa per minori e giovani adulti di età compresa tra i 16 ed i 25 anni, sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria minorile, sia in regime di detenzione che in esecuzione penale esterna, in carico ai servizi minorili della Giustizia delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia (€ 1.600.000,00);

c) **Liberi di scegliere**: progetto rivolto a minori appartenenti a famiglie di "ndrangheta" e di "camorra" autori di reato e a rischio criminalità, propone, nei casi in cui sia a rischio il loro corretto sviluppo psico-fisico, percorsi di educazione individualizzato, al fine di fornire una valida alternativa al contesto di provenienza e alternative culturali, sociali e affettive, funzionali a prevenire la definitiva strutturazione di personalità criminale (€ 800.000,00).

d) **Progetto AMICO (Approfondimenti Metodologici Investigativi sulla Criminalità Organizzata)**: rivolto alle Forze dell'Ordine presenti sul territorio di Puglia e Basilicata, ed articolato in momenti di formazione e scambio reciproco di procedure e buone prassi investigative, con l'obiettivo di rafforzare le conoscenze investigative, al fine di pervenire ad interventi operativi sempre più coordinati ed incisivi nel controllo del territorio, nella riduzione delle reti criminali e nella prevenzione di nuove affiliazioni alla criminalità organizzata pugliese e lucana (€ 221.937,00).

Nel corso del 2020, la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione ha verificato richieste di rimborso per i seguenti importi e progetti:

- Progetto "*Innovazione sociale dei servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale esterna*": € 14.208,36
- Progetto "*Liberi di scegliere*": € 279.110,38

4. Altre Attività intraprese dalla Direzione

4.1 Coordinamento delle attività del PON Governance con la programmazione regionale

Nell'ambito delle attività relative alla attuazione dei progetti del *Pon Governance* assume particolare importanza il ruolo di coordinamento degli interventi promossi a livello nazionale con quelli finanziati dalla programmazione regionale svolto dall'Organismo intermedio rappresentato dalla Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione.

In quest'ottica sono stati organizzati alcuni incontri con le Regioni *finalizzati a comunicare le progettualità del Ministero e a realizzare delle sinergie con le programmazioni regionali, anche in termini di risorse economiche. Si segnala, da ultimo, la sottoscrizione dell'Alleanza per la Giustizia sottoscritta dal Ministro il 23 settembre 2020.*

4.2 Altri progetti europei

Coerentemente con le indicazioni ricevute dall'Ufficio di Gabinetto, la Direzione ha esercitato il suo ruolo di LEAR, definendo una precisa organizzazione e definizione delle responsabilità sui progetti europei, in stretta collaborazione con l'IGRUE.

In particolare, è stata fatta una capillare ricognizione dei progetti europei in essere presso le varie articolazioni del Ministero della giustizia, con l'obiettivo di razionalizzare e coordinare gli interventi.

Sono state individuate le figure di riferimento per ogni singola progettualità nonché le procedure per la corretta gestione amministrativo-contabile dei progetti.

È stata, inoltre, offerto supporto a tutte le articolazioni per la progettazione e gestione di numerosi progetti che prevedono l'impiego dei fondi europei.

Allo stato, i progetti gestiti dal Ministero per il tramite della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione sono:

Nome del progetto	**Acronimo**
e-Justice Communication via Online Data Exchange	e-CODEX
PR.O.T.E.C.T. – PreventiOn, assesment and Treatment of sex offenders. A network to ExChange good practices and develop innovaTion at EU level	PR.O.T.E.C.T.
Évaluation des Instruments européens de Coopération Judiciaire civile par les Services d'Inspection Nationaux	ECJIN
Mapping, IdentifyiNg and Developing skills and opportunities in operating environments to co-create innovative, ethical and effective ACTions to tackle radicalization leading to violent extremism	MINDb4ACT
FAIRNESS: Implementation of the Stockholm's Roadmap in cases of Terrorism and Radicalisation	FAIRNESS
Transfer Radicalisation Approaches in Training	TRAin TRAINING
Maintanance of e-Justice Communication via Online Data Exchange	Me-CODEX
EVIDENCE2e-Codex Linking EVIDENCE into e-CODEX for EIO and MLA procedures in Europe	EVIDENCE2e-CODEX
Enhancing PROfessionals' capaciTy to dEal with Child vicTims	E-PROTECT II

Contribute to Reinforce and Enhance the rights of children Who are suspects or accused persons in criminal proceedings	CREW
ICT Enabled Public Services for Migration	MIICT
Strategic AssessmenT for LAW and Police Coocperation	SAT-LAW
EJNita (EJN - Italian Network: building bridges)	EJNita
Enlargement of the European Directory of Bailiffs (Find a Bailiff II)	FAB II
Electronic Xchange of e-Evidences with e-CODEX	EXEC
Judicial Strategy Against all Forms of Violent Extremism in Prison	J-Safe
Helpful Activities Program for the Probation of Young offenders	HAPPY
Trust and Social Rehabilitation in Action	TRUST and ACTION
Mutual Trust and Social Rehabilitation Info Practice	TRIVALENT
Judicial Management by Digital Libraries Semantics	EUPROM
Raising Awareness and Staff Mobility on violent RADicalisation in Prison and Probation services	RePerS
Preventing Radicalisation Online through the Proliferation of Harmonised ToolkitS	JUMAS
A RADICAL MODEL OF RESILIENCE FOR YOUNG MINDS	RASMORAD P.P.
Preventing Radicalisation Online through the Proliferation of Harmonised ToolkitS	PROPHETS
A RADICAL MODEL OF RESILIENCE FOR YOUNG MINDS	ARMOuR
LEILA – towards a muLtilingual European platform for judIciaL Auctions	LEILA
extension of e-CODEX	e-CODEX

4.3 Progetti Structural Reform Support Service

Nell'ambito delle attività svolte dalla Direzione occorre ricordare il supporto offerto:

a) per il progetto "19IT21 - *Strengthening data collection and Court organisation regarding Insolvency* and Enforcement" ammesso a finanziamento nell'ambito delle richieste di supporto al programma SRSS (*Structural Reform Support Service*) per l'anno 2019 è stato avviato nel mese di gennaio 2020.

Il progetto ha il proprio focus nel contesto economico italiano, con l'obiettivo di individuare le attività da porre in essere per arrivare a garantire piena corrispondenza tra i sistemi in uso presso questo Ministero relativi alle procedure di insolvenza ed esecuzione ed il quadro normativo di riferimento europeo ed italiano. Il punto di partenza è l'analisi della situazione dello status quo (analisi "as-is"), che investe tutti gli ambiti di interesse: la legislazione, l'organizzazione dei Tribunali, le procedure operative ed il sistema informatico. Tale analisi servirà ad evidenziare eventuali elementi di difformità evidenziando i possibili margini per interventi di miglioramento, le modalità e le tempistiche. Il ministero, i tribunali locali e altri organi istituzionali interessati sono coinvolti direttamente nella definizione e progettazione di un piano di realizzazione ("to-be") fattibile e realistico, che terrà conto di eventuali ostacoli e limitazioni da superare. Suggerimenti e raccomandazioni sull'individuazione delle aree di miglioramento, a partire dai risultati e dalle conclusioni presentate ed approvate durante i seminari previsti dal progetto, verranno collezionati in una analisi del divario esistente tra la situazione ottimale e quella attuale, al fine di produrre degli obiettivi strategici.

Dall'analisi di questi ultimi, verrà elaborato uno scenario di riferimento futuro ed un piano di transizione che permetterà al Ministero di realizzarlo. Il progetto è partito lo scorso 29 gennaio ed è condotto dal Consorzio IBF International Consulting SA e Lattanzio Advisory SPA.

b) per il progetto "REFORM/SC2020/090 - Design and dissemination of IT System for civil and criminal justice" ammesso a finanziamento nell'ambito delle richieste di supporto al programma SRSS (Structural Reform Support Service) per l'anno 2020 è stato avviato nel mese di novembre 2020.

L'obiettivo generale del progetto è quello di sostenere il Ministero della giustizia italiano nella progettazione e diffusione di un sistema informatico a supporto della

gestione dei procedimenti civili e penali. Attualmente, il Sistema Giuridico nazionale si avvale di due "distinti modelli applicativi", riconducibili agli ambiti: il "Processo Civile Telematico" (PCT) a supporto dei processi civili; il sistema di Giustizia Penale articolato in molteplici applicazioni stratificatesi nel tempo e solo integrate tra esse.

Gli obiettivi specifici del progetto sono riconducibili ai seguenti:

- analisi della situazione attuale dei procedimenti civili e penali con riferimento agli ambiti legale, organizzativo, operativo e tecnico;
- progettazione dei modelli "To Be" dei processi civili e penali al fine di superare le attuali criticità;
- progettazione e sviluppo della strategia di formazione per diffondere e creare consapevolezza sulle innovazioni introdotte.

Il progetto è stato avviato lo scorso 6 novembre 2020 ed è condotto da KPMG.

Si segnala che sempre nell'anno 2020 si è provveduto a proporre alla Commissione Europea ulteriori tre progetti a valere nell'ambito del Technical Support Instrument finalizzati ad assicurare:

a) supporto tecnico ed amministrativo nella gestione dei progetti inclusi nell'ambito del Recovery Plan
b) supporto organizzativo al Gabinetto del Ministro nella gestione dei flussi organizzativi del ministero
c) attività di formazione relativa alla partecipazione ai progetti a finanziamento diretto.

4.4 Altre attività

Da ultimo, a partire dal mese di luglio del 2020, la Direzione generale nel suo complesso è stata impegnata nel supporto tecnico alla predisposizione e presentazione dei progetti per il c.d. Recovery Plan. Tale attività, di particolare complessità, ha investito tutti i dipartimenti del Ministero ed ha portato alla presentazione di 4 misure di intervento per un valore superiore agli 8 miliardi di euro. I progetti sono in fase di valutazione.

5. Risorse finanziarie a disposizione della Direzione generale (Organismo intermedio)

Le risorse finanziare sui fondi strutturali direttamente gestite dalla Direzione generale quale Organismo intermedio sono le seguenti:

PON Governance

ASSE	FONDO	CATEG.	Importo
1	FSE	Meno sviluppate	73.566.467,93
		In transizione	4.941.460,30
		Più sviluppate	10.981.023,43
Totale Asse I			89.488.951,66
2	FESR	Meno sviluppate	22.633.317,20
		In transizione	1.520.281,98
		Più sviluppate	3.379.733,48
Totale Asse II			27.533.332,66
3	FESR	Meno sviluppate	-
		In transizione	-
		Più sviluppate	-
Totale Asse III			-
Subtotale al netto di risorse di AT			117.022.284,32
AT	FSE	Meno sviluppate	2.631.229,07
		In transizione	104.592,48
		Più sviluppate	232.427,74
Totale risorse AT			2.968.249,29
Totale Importo delega			119.990.533,61

Appare opportuno rilevare che, in aggiunta alle risorse descritte in tabella, nella seduta del 10 agosto 2016 il CIPE ha approvato il Programma Azione Coesione complementare al *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 (Programma complementare PON GOV) finanziato interamente con risorse aggiuntive nazionali derivanti dall'accantonamento del cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi 14-20 (cfr. delibera CIPE n. 10/2015 e successiva modifica con Delibera n. 31/2019 pubblicata in G.U. n. 222 del 21 settembre 2019).

Il programma complementare *PON GOV* prevede un'azione specifica (azione 1.2.2 "Azioni di miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli uffici giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica (informatizzazione del processo civile), il supporto organizzativo

all'informatizzazione e telematizzazione degli uffici giudiziari, disseminazione di specifiche innovazioni e supporto all'attivazione di interventi di *change management*") complementare a quella già prevista all'interno dell'Asse 2 del *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020.

L'azione potrà essere attuata dal Ministero della giustizia in complementarietà con gli interventi già presenti all'interno del *PON Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 ed ammonta nel suo complesso a ulteriori 44.361.000 euro.

PON Inclusione

Asse 3	**Regioni meno sviluppate**	**Regioni in transizione**	**Regioni più sviluppate**	**Totale**
Obiettivo tematico 9; Obiettivo specifico 9.2 "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili"; Settore di intervento 109 "Inclusione attiva, anche al fine di promuovere le pari opportunità, e partecipazione attiva, nonché migliore occupabilità"	3.769.890,00	1.922.300,00	1.307.810,00	7.000.000,00
Totale				**7.000.000,00**

Asse 5	**Categoria di spesa**	**Categoria di Regioni/opzione "azione di sistema imputabili pro quota"**	**Importo**
Assistenza tecnica pari massimo al 4% del costo totale del progetto	**121 – 122**	Meno sviluppate	187.936,00
		Più sviluppate	62.292,00
		In transizione	30.772,00
		Totale AT	**€ 280.000,00**
Totale Azione			**7.280.000,00**

Allegato 1

Regione	Denominazione Ufficio	Ubicazione	Partner	Accordo costitutivo	Data
2 Uffici Liguria	Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	Distretto Socio-Sanitario 10 in Val Polcevera	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Genova Municipio V Val Polcevera Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 3 Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Genova	Protocollo per la costituzione dell'Ufficio di prossimità di Genova Bolzaneto in Val Polcevera	21/11/2018
	Ufficio di prossimità presso il Comune di Chiavari	Comune di Chiavari - Palazzo di Giustizia di Chiavari	Regione Liguria Azienda Ligure Sanitaria Comune di Chiavari Tribunale di Genova Azienda Socio-Sanitaria Ligure 4	Protocollo per la costituzione dello Sportello di prossimità del Chiavarese	30/04/2018
2 Uffici Toscana	Ufficio di prossimità di Firenze e Empoli	1) Quartiere 3 del Comune di Firenze 2) Comune di Empoli	Regione Toscana Città metropolitana di Firenze Comune di Firenze Comune di Empoli, Quartiere 3 di Firenze Corte d'Appello di Firenze Tribunale di Firenze Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Firenze	Protocollo operativo per la costituzione degli Uffici di prossimità di Firenze e Empoli	03/12/2018
3 Uffici Piemonte	Ufficio di prossimità dell'Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia	Regione Piemonte Unione dei Comuni di Moncalieri, Trofarello e la Loggia Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di Pinerolo	Comune di Pinerolo	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Città di Pinerolo Tribunale di Torino	Protocollo d'intesa	06/12/2018
	Ufficio di prossimità della Città di	Comune di Susa	Regione Piemonte Città metropolitana di Torino Città di Susa dell'Ordine degli Avvocati di Torino diale Valle di Susa	Protocollo d'intesa	02/04/2019

UNIONE EUROPEA

Stampato su carta riciclata ecologica

180090129191