

La Commissione ha concluso i propri lavori, consegnando, il 18 gennaio 2017, la relazione conclusiva, che contiene numerose proposte di carattere normativo, accomunate dalla consapevolezza che non necessariamente la domanda di giustizia deve essere incanalata nel processo, dovendo, al contrario, essere attentamente valutata l'adeguatezza di strumenti alternativi di definizione delle controversie.

Nelle ipotesi in cui gli strumenti di definizione alternativa delle controversie non siano utilizzabili o non sortiscano gli effetti auspicati, occorre garantire, come anticipato, una migliore gestione delle attività processuali.

Entrano, qui, in gioco le iniziative relative alla seconda linea di azione, fondate sull'osservazione che una cospicua parte del contenzioso che impegna le risorse di numerosi uffici giudiziari è costituita da procedimenti con caratteristiche comuni, che potrebbero, proprio per questo, trovare una trattazione più rapida e snella.

Sono state, così, individuate alcune categorie di grandi utenti (tra cui INPS, Pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche, Comuni, Banche, e Assicurazioni), il contenzioso generato dai quali occupa per circa $\frac{1}{4}$ le risorse degli uffici giudiziari.

Al fine di aggredire l'enorme mole di contenzioso generato dai grandi utenti, sono state messe in campo, col decisivo contributo della DG dei sistemi informativi automatizzati, iniziative tese a realizzare una base di servizi integrati ad elevato valore aggiunto, i cui primi risultati sono apprezzabili già da oggi.

Ci si riferisce, in particolare, alla recente messa in opera del "Portale delle Vendite Pubbliche", e al c.d. "portale dei creditori" - che ha costituito, come risulta dal paragrafo precedente, uno degli impegni centrali della politica di informatizzazione - vale a dire il registro elettronico delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi, che costituisce condizione essenziale per il supporto del nascente mercato dei crediti deteriorati (*Non performing loans*), consentendo ai soggetti interessati, banche in primis, l'accesso ad un adeguato set informativo, che permetterà la stima del valore dei crediti e l'identificazione dei loro titolari, da cui poterli eventualmente acquistare.

Tra le iniziative in corso di realizzazione, e che dovranno, al più presto, trovare compiuta attuazione, va, poi, ricordata quella relativa all'istituzione della Banca dati giurisprudenziale nazionale di merito, grazie alla quale sarà possibile accrescere la prevedibilità delle decisioni dei giudici con specifico riguardo ai filoni di contenzioso che più interessano i grandi utenti.

In tale contesto vanno anche ricordati i risultati del gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali, che ha formulato, tra le altre, proposte di iniziative atte a promuovere la strutturazione degli atti in modo coerente con le esigenze della trattazione informatica, a vantaggio della loro fruibilità e ricercabilità. Non va infatti dimenticato che l'evoluzione tecnologica, e quella informatica in particolare, non incidono solo sui profili organizzativi o quantitativi del lavoro del giudice, ma ne modificano il contenuto; se non si vuole che tale trasformazione travolga la sostanza della funzione giurisdizionale, occorre governare e non subire i processi di trasformazione per far sì, solo a titolo esemplificativo, che la prevedibilità, legata o meno alla

serialità, non vada a scapito dell'autonomia dell'interpretazione o la sinteticità e disponibilità di modelli motivazionali standard non sacrifichi il fondamentale principio costituzionale dell'obbligo di motivazione.

Nell'ambito della strategia di miglioramento qualitativo della qualità del servizio della giustizia, si collocano anche altri interventi posti in essere da questa Amministrazione.

In primo luogo l'avvenuta istituzione, con il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 114 del 2014, dell'ufficio per il processo, pensato per contenere i tempi del procedimento e migliorare il lavoro del giudice e la qualità della giustizia attraverso un modello organizzativo destinato ad un più efficiente impiego delle risorse. Gli uffici per il processo, nella sostanza, consistono nella creazione di uno "staff", che lavora a supporto del giudice, mediante l'assegnazione di personale di cancelleria e di coloro che svolgono, presso le corti di appello e i tribunali ordinari, il tirocinio formativo. Gli uffici per il processo presso le corti di appello possono essere composti anche dai giudici ausiliari di cui agli articoli 62 e seguenti del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, mentre gli uffici per il processo presso i tribunali sono composti anche dai giudici onorari di pace, come previsto dal decreto legislativo n. 116 del 2017.

La funzione dell'ufficio per il processo è quella di ausilio al giudice, consistente nel compimento di atti preparatori, necessari o utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale, quali ad esempio, studio del fascicolo, ricerche dottrinali e giurisprudenziali, predisposizione di minute di provvedimenti (quindi, compiti di natura non giurisdizionale), fino alla delega, ai soli giudici onorari, al compimento di determinati atti istruttori.

In questo modo, si riserva al giudice professionale la vera e propria attività giurisdizionale di pronuncia delle decisioni, aumentandone la qualità e quantità.

Nell'ambito della articolata strategia avviata sul fronte del contrasto della corruzione, va annoverato il decreto legislativo n. 153 del 13 ottobre 2014 in materia di controlli amministrativi su appalti, concessioni, erogazioni e finanziamenti pubblici.

Sotto questo specifico profilo, tutte le articolazioni ministeriali sono richiamate a svolgere azioni positive per la promozione e la diffusione tra il personale amministrativo della cultura della trasparenza e dell'integrità, attuando compiutamente il Programma triennale per la prevenzione della corruzione – che recepisce gli obiettivi stabiliti dal Piano Nazionale Anticorruzione – integrandoli ed attualizzandoli, attraverso un'attenta verifica del contesto di riferimento.

In tal modo, sarà garantita agli utenti la massima accessibilità alle informazioni e, al contempo, l'apparato amministrativo sarà in grado di funzionare correttamente senza inquinamenti.

In proposito, la definizione in tempi rapidi di un codice etico per sostenere e promuovere i principi dell'integrità nella prassi amministrativa contribuirà in modo decisivo a potenziare la capacità dell'Amministrazione di individuare preventivamente le aree a rischio, anche per il tramite dei referenti dell'anticorruzione istituiti in ciascun Dipartimento.

In tema di trasparenza dell'azione amministrativa ed accessibilità dei dati, dovranno essere perfezionate le misure di attuazione ed i modelli organizzativi funzionali all'esercizio dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Il gruppo di lavoro, istituito al fine della più tempestiva adozione delle misure di attuazione e dei coerenti modelli organizzativi, funzionali all'esercizio dell'accesso civico, ha condiviso l'opportunità di individuare una struttura unitaria, con funzioni di raccolta, smistamento e catalogazione delle istanze di accesso, in linea con le indicazioni suggerite dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio e dall'A.N.A.C..

In considerazione delle competenze da attribuire alla struttura, ne è parsa opportuna la collocazione presso l'Ufficio I - Affari Generali del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria. Ai fini della sua istituzione è stato emanato, nel mese di ottobre, apposito decreto ministeriale.

L'operatività del nuovo modello di gestione richiede, inoltre, da un lato l'adozione di misure finalizzate alla più completa accessibilità per l'utente, dall'altro la declinazione di uniformi modalità procedurali a beneficio degli uffici che detengono i dati oggetto di richiesta di accesso, con la conseguente necessità di elaborazione di modelli di accesso, nonché della formulazione di vademecum e linee guida, quanto più possibile coerenti con le indicazioni suggerite dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio e dall'A.N.A.C..

E' stato già istituito anche il registro pubblico degli accessi ove vengono iscritte tutte le domande di accesso civico generalizzato, mentre sono in fase di predisposizione linee guida operative atte a garantire modalità procedurali uniformi per la trattazione di tali domande.

Le attività ricognitive (stato di attuazione dell'accesso civico) e di predisposizione regolamentare dovranno essere, al più presto, completate, anche al fine di rendere accessibili sul sito del Ministero i percorsi di comunicazione con l'utenza ed i relativi modelli.

Al completamento dell'obiettivo di una piena accessibilità dell'utenza dovrà concorrere l'istituzione di un Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, perfezionando il servizio di call-center già operativo.

Ugualmente collegabile al percorso di trasparenza dell'azione amministrativa ed all'obiettivo di rendere immediatamente fruibili dall'utenza gli esiti delle verifiche svolte presso gli uffici giudiziari, è la decisione di procedere alla pubblicazione, sul sito del Ministero della giustizia, delle relazioni conclusive delle attività ispettive ordinarie svolte, offrendo sia agli operatori del mondo della giustizia, sia alla cittadinanza, il quadro rappresentativo della situazione degli uffici,

Proprio nell'ambito dell'esperienza ispettiva, nella rinnovata ottica che ne colloca l'attività non più nella prospettiva di una verifica della regolarità formale degli adempimenti, ma di accertamento della performance, è stato possibile mettere a punto un ulteriore innovativo strumento destinato a migliorare il rendimento del servizio giustizia mediante l'uso degli strumenti informatici e l'analisi dei dati. Il completamento della fase sperimentale del c.d. "pacchetto ispettori", sistema organico di estrattori dei dati dai registri informatici del civile, metterà a disposizione non solo del corpo ispettivo, ma degli stessi dirigenti

e magistrati, uno strumento di conoscenza e di costante autodiagnosi, duttile ed immediato, che sarà di straordinaria utilità ai fini della programmazione dell'attività e della tempestiva individuazione dei settori in sofferenza con ricadute significative sul servizio reso nell'interesse degli utenti.

Sempre nell'ottica dell'attenzione al rapporto fra giustizia e società si collocano una serie di interventi che riguardano il mondo professionale.

In primo luogo, si rammenta la recente introduzione dell'equo compenso per le prestazioni professionali degli avvocati che testimonia l'attenzione alle esigenze di una categoria professionale che è stata severamente colpita dalla crisi economica che ha attraversato il Paese negli ultimi dieci anni e che, per tale motivo, è stata sovente oggetto di prevaricazione da parte dei "*clienti forti*".

Si rammenta, poi, la legge 4 agosto 2017, n. 124 che contiene importanti innovazioni relativamente alle professioni.

Per quanto riguarda la professione forense, è previsto l'obbligo dell'avvocato di presentare un preventivo scritto al cliente recante la prevedibile misura del costo della prestazione. E' inoltre disciplinato l'esercizio della professione forense in forma societaria, ed è abrogato il divieto dell'avvocato di partecipare a più associazioni professionali.

La medesima legge detta norme anche in tema di esercizio della professione notarile.

Ulteriori disposizioni che testimoniano l'attenzione alle esigenze sociali connesse al funzionamento del servizio giustizia, ed in particolare ai diritti delle donne che esercitano la professione, sono contenute nella legge di bilancio 2018.

L'articolo 1, comma 465, di tale legge impone al giudice civile di tenere conto, nella redazione del calendario del processo, del documentato stato di gravidanza del difensore.

L'articolo 1, comma 466, della medesima legge qualifica, invece, il medesimo stato come legittimo impedimento a comparire nel giudizio penale, sempre che lo stesso sia stato tempestivamente comunicato.

5. Le risorse

La stagione delle riforme promosse dal Ministero della giustizia a partire dall'anno 2014 non sarebbe stata possibile ove non fosse stata accompagnata da una cospicua integrazione di risorse finanziarie, quale elemento assolutamente imprescindibile per dare effettiva attuazione ai diversi ambiti di intervento nei settori dell'amministrazione giudiziaria, penitenziaria e minorile, finalizzati al potenziamento dei servizi istituzionali e al recupero di efficienza del sistema giustizia.

Il bilancio della Giustizia è infatti passato da uno stanziamento iniziale complessivo dell'anno 2014 di 7.553 milioni di euro a circa 7.766 milioni di euro nel 2015, con un incremento di oltre 200 milioni di euro rispetto all'anno precedente.

Negli anni 2016 e 2017 gli stanziamenti iniziali sono stati, rispettivamente, pari a circa 7.743 milioni di euro ed a circa 7.932 milioni di euro.

Ulteriori risorse si sono rese disponibili nel corso del periodo 2015-2017, sia in attuazione del *PON Governance* e capacità istituzionale 2014-2020, che prevede investimenti per il rafforzamento del sistema giudiziario per circa 120 milioni di euro complessivi, provenienti da Fondi Comunitari, sia attraverso la ripartizione delle somme rivenienti dal Fondo Unico Giustizia, attraverso cui, nel periodo 2015-2017, sono state assegnati all'amministrazione della Giustizia circa 266,94 milioni di euro, destinati al potenziamento dei servizi istituzionali ed al funzionamento degli uffici giudiziari. Infine, in sede di conversione del DL 91/2017 concernente "Disposizioni urgenti per la crescita economica del mezzogiorno" sono stati finanziati gli interventi connessi alla messa in sicurezza delle strutture giudiziarie ubicate nelle regioni del mezzogiorno, con uno stanziamento complessivo di 330 milioni di euro dal 2017 al 2025, di cui 20 milioni nell'anno 2017.

Complessivamente, quindi, rispetto all'anno 2014, il Ministero della giustizia presenta un quadro di risorse aggiuntive, rese disponibili nel corso del triennio 2015/2017, pari a circa 1.858,94 milioni di euro.

La legge di bilancio 2018 prevede per il Ministero della giustizia uno stanziamento iniziale di circa 8.257 milioni di euro, con un incremento di circa 325 milioni di euro rispetto all'anno 2017.

Il bilancio 2018 recepisce inoltre le risorse per l'acquisto e l'ammodernamento dei mezzi strumentali in uso al Corpo di Polizia Penitenziaria, derivanti dalla ripartizione del Fondo istituito dall'articolo 1, comma 623, dalla Legge 232/2016, che prevede maggiori stanziamenti per 249,8 milioni di euro nel periodo 2017-2030, nonché per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture giudiziarie e dell'informatizzazione della Giustizia, derivanti dalla ripartizione del Fondo istituito dall'articolo 1, comma 140, della citata legge, che prevede stanziamenti complessivi per il periodo 2017-2032 di oltre 1.327 milioni di euro, di cui 80,5 mln da destinare all'edilizia giudiziaria.

Sono inoltre contabilizzate nel bilancio 2018 le risorse assegnate dal DL 91/2017 (c.d. DL Mezzogiorno) con uno stanziamento di euro 30 milioni per l'anno 2018, di euro 40 milioni a decorrere dall'anno 2019 fino all'anno 2025.

Con riferimento alle politiche per il personale, il bilancio 2018 recepisce inoltre le risorse destinate all'assunzione di magistrati ordinari vincitori del concorso per 350 posti bandito con D.M. 22 ottobre 2015, nonché quelle per l'incremento del numero delle assunzioni di personale amministrativo, per ulteriori 1.400 unità da inquadrare nell'amministrazione giudiziaria e del numero di unità di assistenti sociali che possono essere assunti dal Ministero della giustizia per essere impiegati negli uffici dell'esecuzione penale esterna nel triennio 2017-2019 (da 60 a 296 unità).

L'impegno a portare a compimento il processo di rinnovamento dell'assetto organizzativo e la realizzazione di riforme finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento della spesa pubblica hanno costituito, anche per l'anno 2017, le linee portanti dell'azione amministrativa, al fine di perseguire obiettivi di risanamento strutturale, di consolidamento dei conti pubblici e di creazione delle condizioni per una duratura crescita economica.

A tali finalità è strettamente connessa la strategia posta in essere con riguardo alle spese di funzionamento degli uffici giudiziari, trasferite, a far data dal 1 settembre 2015, dopo oltre settant'anni di gestione comunale, alla gestione diretta del Ministero della giustizia.

La gestione di centinaia di immobili, gran parte dei quali in condizioni piuttosto precarie, ha imposto un enorme impegno organizzativo, non solo in termini di revisione delle articolazioni e uffici centrali dedicati alla gestione di tale processo, ma anche per l'individuazione dei migliori strumenti per il supporto agli uffici giudiziari coinvolti, nonché al fine di assicurare la dovuta e adeguata formazione al personale amministrativo chiamato ad occuparsi della contrattualistica e delle ulteriori questioni inerenti alla gestione delegata delle spese di funzionamento.

Il passaggio della gestione degli immobili e delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari dai Comuni al Ministero della giustizia è stata una vera e propria sfida che è stata accettata e vinta grazie all'impegno del personale dell'amministrazione centrale ed all'organizzazione che il Ministero è riuscito a darsi attraverso il sistema delle deleghe ai Capi degli uffici distrettuali e la creazione della Conferenza permanente presso ogni distretto e circondario.

Per dare un'idea del fenomeno, basti pensare che, allo stato, gli uffici giudiziari italiani utilizzano circa 800 edifici, 300 dei quali condotti in locazione, con una spesa annua di circa 45 milioni di Euro, distribuita per distretto, mentre la restante parte degli immobili è per lo più di proprietà demaniale o comunale.

Da ciò consegue che, a partire dall'1 settembre 2015, grava sull'Amministrazione statale un enorme onere manutentivo ordinario e straordinario; in particolare, sono a carico del Ministero della giustizia, oltre agli interventi di somma urgenza e quelli di minuta manutenzione (fino ad € 5.000,00), quelli necessari per l'adeguamento alle disposizioni in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro (D.lgs. 81/08), restando le altre opere a carico dell'Agenzia del Demanio, che vi provvede attraverso il complesso sistema del Manutentore Unico.

Ai soli fini di dare contezza della dimensione del fenomeno, si sottolinea che le opere riguardanti la messa a norma impiantistica e l'adeguamento al dettato del d.lgs. 81/08 ammontano a cifra superiore a € 200.000.000,00, di cui € 163.309.000,00 riguardanti edifici demaniali e comunali (con esclusione quindi degli immobili in locazione passiva).

I dati relativi al complesso degli interventi richiesti dagli uffici giudiziari (non limitato al solo adeguamento al d.lgs. 81/08), rilevati attraverso il portale demaniale appositamente predisposto, evidenziano un carico manutentivo, ancora in fase di migliore determinazione, di circa 650 milioni di Euro, suddivisi, secondo le indicazioni degli uffici giudiziari interessati, per le diverse tipologie previste.

A prescindere dagli interventi che verranno posti in essere dalla competente Agenzia del Demanio, il Ministero della giustizia ha elaborato una strategia, da portare a compimento nell'anno 2018, finalizzata a restituire ai territori ed agli uffici giudiziari, in termini di investimenti per adeguamento normativo - e quindi di spesa qualificata - le economie realizzate, peraltro a regime e quindi non di tipo straordinario, nella spesa corrente: si tratta di un programma di investimenti, finalizzato all'esecuzione di opere a carico del Ministero

della giustizia, allo stato quantificabili in poco meno di 60 milioni di Euro, senza richiedere alcun impegno economico aggiuntivo a carico dello Stato, ma semplicemente riallocando le risorse risparmiate in termini di spesa corrente e, quindi, meno qualificata.

L'esigenza di razionalizzazione della spesa ha imposto un irreversibile processo di modernizzazione organizzativa che potrà consentire l'ulteriore recupero di efficienza dei servizi giudiziari.

La strategia posta in essere è stata in un primo momento fondata su un nuovo sistema di spesa decentrata, così da alleggerire il carico legato alla gestione amministrativa e contabile gravante al centro (la sede ministeriale) e spostare le attività direttamente presso gli uffici interessati, per il tramite della delega di funzioni ai Presidenti di Corte ed ai Procuratori generali.

In un secondo momento, l'evoluzione dell'azione amministrativa è consistita nel progressivo abbandono dell'attività di delega agli uffici giudiziari delle procedure di gara finalizzate all'acquisizione dei servizi, in favore (come previsto dal Regolamento di organizzazione) della realizzazione di procedure centralizzate (sia pure per *lotti territoriali*), delegate a Consip S.p.A, relativamente alle attività di vigilanza, di custodia e portierato, di pulizia e di facchinaggio.

Si tratta di un cambiamento di estrema importanza che comporta una semplificazione amministrativa ed un risparmio di spesa – in relazione alle “economie di scala” – e che, inoltre, permette di sollevare gli Uffici da una rilevante serie di incombenze di carattere amministrativo.

L'esperienza fin qui maturata, con riguardo alle gare “accorpate” per i servizi di tipo omogeneo (come ad esempio per quelli di pulizia), fa ritenere assolutamente rispettate le previsioni di risparmio formulate, essendosi in alcuni casi realizzata, a seguito dell'attivazione della nuova procedura competitiva, una riduzione di spesa addirittura pari ad 1/3 rispetto al precedente costo del servizio.

Nell'ambito dei rapporti di collaborazione istituzionale avviati, principalmente, con l'Agenzia nazionale del Demanio, è stato poi finalmente avviato un circuito virtuoso, mai in precedenza attivato, di razionalizzazione di tutta l'edilizia giudiziaria nazionale, provvedendo alla sistemazione e messa a norma degli edifici destinati ad uffici giudiziari realizzando, al contempo, consistenti risparmi (€ 75 milioni circa nel solo periodo 1° settembre 2015-31 agosto 2016) reimpiegati per le esigenze degli stessi uffici.

Si è determinato, così, un meccanismo di riqualificazione della spesa, con la trasformazione della “spesa corrente” in “spesa di investimento”.

In tale ambito, massimo impulso è stato dato alla realizzazione di piani rigorosi di risparmio dei consumi e di interventi di efficientamento energetico, tramite anche l'adozione da parte ciascun centro di amministrazione attiva di uno specifico programma di razionalizzazione dei consumi per energia elettrica, luce, gas, telefonia fissa e mobile, al fine di eliminare diseconomie.

Quanto all'efficientamento energetico, nell'anno 2017 è proseguito il processo di progressiva contrattualizzazione di tutti i servizi energetici per gli uffici giudiziari attraverso le Convenzioni Consip, al fine di standardizzare i costi e consentire di confrontare la spesa complessiva, a parità di condizioni.

A tal fine, stante l'esigenza di fornire i dati al Demanio per il portale IPER, sono stati chiesti i dati di consumo agli uffici, consentendo l'implementazione di un database complessivo attraverso il quale accedere, per la prima volta, ad un patrimonio di informazioni complessive sugli immobili sedi di uffici giudiziari.

Già con Direttiva del Ministro del 15 ottobre 2015 è stata indicata come prioritaria l'esigenza di introdurre strumenti più efficaci, tesi alla razionalizzazione delle risorse e alla riduzione della spesa in ossequio degli obiettivi generali di finanza pubblica, della c.d. *"spending review"* e nel rispetto delle prescrizioni contenute nelle direttive europee in materia, che impongono agli Stati membri obiettivi di riduzione dei consumi energetici pari al 20% degli impieghi attuali, anche attraverso interventi di efficientamento degli impianti e delle infrastrutture, con particolare riferimento agli edifici pubblici.

Nel raccomandare la necessità di adottare tempestivamente i piani di realizzazione dei consumi per le articolazioni centrali e periferiche dell'amministrazione, fissando obiettivi di riduzione del 10% per l'anno 2016 e del 20% per l'anno 2017 rispetto alla media dei consumi del triennio 2012/2014, la Direttiva del 15 ottobre 2015 contiene una importante indicazione in materia di destinazione delle risorse del Fondo unico giustizia che, a decorrere dall'anno 2016, non possono più essere assegnate ai Dipartimenti per integrare capitoli di bilancio deficitari, destinati al pagamento di forniture ed utenze.

L'impegno dell'amministrazione è stato quindi finalizzato, anche nel corso dell'anno 2017 all'individuazione delle soluzioni più efficaci per il conseguimento degli obiettivi di risparmio, fornendo alle articolazioni territoriali istruzioni in merito ai comportamenti utili da adottare per la razionalizzazione dei consumi e per il risparmio energetico.

L'efficacia delle azioni intraprese risulta evidente dai dati di consuntivo delle spese di gestione raccolti in tutti gli uffici giudiziari per gli anni 2015 e 2016, che confermano il drastico abbattimento della spesa corrente.

In particolare, per l'anno 2015 il totale degli impegni rilevati dai funzionari delegati ammonta ad € 66.878.166,12; a tale importo andrà aggiunto quello di circa € 4.000.000,00 stimato per la liquidazione delle spese derivanti dall'attività prestata dal personale comunale, in virtù delle apposite Convenzioni con gli Enti territoriali, e per eventuali conguagli per utenze non ancora fatturate.

La spesa totale stimata sulla base dei consuntivi ricevuti per l'anno 2015, per il solo periodo di quattro mesi settembre-dicembre, si attesta quindi ad € 70-73 mln (somma che, proiettata su base annuale, si attesta tra i 220\230 mln).

Per l'anno 2016 il totale degli impegni assunti e, in parte, ancora stimati dai funzionari delegati ammonta ad € 211.194.306,90; a tale importo andrà ancora una volta aggiunto quello di circa € 12.000.000,00 stimato per la liquidazione delle spese derivanti dall'attività prestata dal personale comunale, in virtù delle apposite Convenzioni con gli Enti territoriali, oltre ad € 5.000.000,00 per consumi non ancora fatturati a livello distrettuale.

La spesa stimata sulla base dei consuntivi ricevuti per l'anno 2016 è pari ad euro 225-230 mln, in linea quindi con quella dell'anno precedente.

Alla luce dei dati evidenziati, le risorse economiche stanziare per gli anni 2015 e 2016 sono risultate del tutto sufficienti ad assicurare i necessari servizi per gli uffici giudiziari, nonostante le stesse fossero almeno per l'ultimo anno di gran lunga inferiori a quelle corrispondenti alla somma dei precedenti importi risultanti dai rendiconti degli enti territoriali.

Con riferimento poi all'anno 2017, tenuto conto del *trend* relativo agli ultimi due anni, pari come si è visto ad euro 220-230 mln, può già da ora ipotizzarsi con ragionevole certezza un risparmio di spesa corrente ed un avanzo rispetto all'esistente stanziamento di bilancio, pari ad € 283.744.369,00, tra i 50 ed i 60 milioni di Euro.

Trattasi di un taglio della spesa corrente che deve considerarsi strutturale, ed anzi suscettibile nei prossimi anni di ulteriore consistente riduzione sia per effetto degli interventi già in atto in tema di razionalizzazione dell'edilizia giudiziaria e riduzione delle locazioni in corso, che mediante apposite strategie di riduzione dei consumi ed efficientamento energetico già allo stato avviate.

A sostegno di tale obiettivo, dovrà continuare ad accompagnarsi una virtuosa opera di razionalizzazione, di impatto ancora maggiore, attraverso una costante collaborazione con l'Agenzia del Demanio, in virtù della quale sono già stati avviati a soluzione alcuni gravi problemi allocativi riguardanti grandi centri urbani, che avevano determinato, oltre che condizioni di lavoro estremamente precarie in uffici giudiziari di prima grandezza, una crescita esponenziale della spesa per locazioni.

Al riguardo, sono stati sottoscritti nel corso dell'anno 2017 specifici Protocolli d'Intesa con altre amministrazioni per consentire un programma di lavori già finanziati.

In tale ambito merita specifica menzione l'Accordo volto al trasferimento al Ministero della Giustizia dell'utilizzo della Caserma Manara in Roma, che permetterà di risolvere l'annoso problema della precaria allocazione degli uffici giudiziari civili della Capitale e che segue il programma di investimenti, varato negli anni 2015 e 2016, relativo agli immobili esistenti ed attualmente occupati dagli uffici giudiziari romani.

A ciò vanno aggiunti gli interventi, molti dei quali originati dal lavoro di appositi Tavoli Tecnici, riguardanti altre importanti realtà territoriali, come Bologna, Perugia, Monza, Santa Maria Capua Vetere, Venezia.

Numerosi sono stati, poi, gli interventi di semplice razionalizzazione degli spazi, cui ha fatto seguito il rilascio di sedi non più utilizzate, e l'appalto di nuove opere (completamento del Nuovo Palazzo di Giustizia di Reggio Calabria).

Sono, poi, state consegnate (sede del Giudice di Pace di Napoli Nord in Aversa) o in corso di consegna nuove strutture (tra i quali il primo stralcio relativo al nuovo Palazzo di Giustizia di Salerno ed il nuovo palazzo di giustizia di Marsala).

Ulteriore questione da segnalare riguarda l'accrescimento dei livelli di sicurezza degli uffici giudiziari, realizzato attraverso: a) le nuove gare per i servizi di vigilanza armata, custodia e portierato, delegate a Consip S.p.A., attraverso le quali si conta di fornire copertura totale al fabbisogno sotto tale profilo, già in fase di raccolta, di tutti gli uffici giudiziari; b) un attento monitoraggio delle attività di

manutenzione sui principali impianti di sicurezza, con particolare riguardo ai *metal detector* ed agli *scanner bagagli*; c) l'indicazione agli uffici, mediante apposita circolare, della possibilità di avvalersi della Convenzione Consip relativa agli impianti di videosorveglianza. Nei soli primissimi mesi di applicazione, anche mediante destinazione al servizio di una specifica risorsa dedicata, dotata di adeguata qualifica professionale, sono già stati progettati, ed in qualche caso addirittura completati lavori per circa 11 milioni di Euro.

Analoga rilevanza ordinamentale, nell'ambito delle misure dirette al miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario, hanno assunto le iniziative intraprese in materia di indicazioni fornite agli uffici giudiziari sia nella delicata materia delle "convenzioni", sia in quella delle spese di giustizia, in un proficuo spirito di collaborazione ed al precipuo fine di agevolare l'attività dei dirigenti degli Uffici.

In particolare, a scioglimento della riserva contenuta nella parte finale della circolare relativa alle "convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 1, comma 787, legge 28 dicembre 2015, n.208", sono state fornite ai Capi degli Uffici indicazioni in ordine alla (eventuale) attività convenzionale posta in essere con "*soggetti diversi*" da quelli contemplati nel comma 787.

Notevole rilievo riveste parimenti l'attività svolta in materia di recupero delle spese di giustizia, sia in una prospettiva di maggiore economicità ed efficienza dell'attività finalizzata al recupero delle spese sostenute dallo Stato per la gestione dell'attività processuale, sia allo scopo di rendere effettiva l'esecuzione delle condanne a pena pecuniaria, quale garanzia del principio costituzionale della certezza della pena e dell'effettività dell'ordinamento giuridico.

Sempre nell'ambito dell'attività finalizzata al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa, nell'anno 2017 è stato ulteriormente rafforzato l'impegno ad una tempestiva utilizzazione delle risorse finanziarie disponibili, allo scopo di ridurre il debito dell'amministrazione nei confronti dei privati ed i tempi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture.

Con particolare riguardo agli indennizzi dovuti ai cittadini a causa dell'eccessiva durata dei procedimenti, è stato varato un Piano straordinario di rientro dal debito relativo alla legge n.89/2001 (legge Pinto), per la cui realizzazione è stato sottoscritto in data 18 maggio 2015 (e prorogato fino al dicembre 2018) un accordo di collaborazione con la Banca d'Italia che prevede che il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti avvenga in sede centrale (a cura della Direzione generale del contenzioso), così da permettere alle Corti di Appello di concentrarsi nello smaltimento del debito pregresso ed evitare che anche per le condanne di nuova emissione si creino ulteriori ritardi nei pagamenti, circostanza che è fonte di ulteriori costi per l'erario a causa delle relative procedure contenziose instaurate sia in ambito nazionale che presso la Corte Edu.

Dopo una prima fase di sperimentazione che ha riguardato principalmente la Corte di Appello di Roma, a partire dal 1° dicembre 2015 il Piano, riguardante i decreti di nuova emissione a decorrere dal 1° settembre 2015, è stato esteso alle Corti di Appello maggiormente gravate dal debito arretrato: Caltanissetta, Catanzaro, Genova, Lecce, Napoli, Perugia, Potenza, Roma e Salerno.

Al 1° luglio 2017, il debito “Pinto” ammonta a complessivi 338 milioni di euro ed è pertanto diminuito di circa 120 milioni di euro rispetto al gennaio 2015 (456 milioni) confermandosi quindi l’andamento di riduzione del debito, con un’inversione di tendenza rispetto all’aumento sempre crescente verificatosi nei precedenti anni.

Per quanto concerne il volume delle pratiche lavorate presso il Ministero in collaborazione con la Banca d’Italia, dal 1° gennaio 2017 al 25 ottobre 2017, risultano trattate 10.624 pratiche (derivanti da 3.370 provvedimenti di condanna), predisposti 7.033 mandati di pagamento, per un ammontare complessivo di circa 17 milioni di euro.

Si evidenzia che tali pagamenti evitano azioni esecutive in danno del Ministero, con conseguente notevole risparmio sia in termini di costi vivi (stimabili in un risparmio di spese processuali per circa 3 milioni di euro) che di dispendio di attività in relazione al proliferare del contenzioso nei confronti dell’Amministrazione.

Alla luce dei lusinghieri risultati conseguiti, in data 5.8.2016 è stato sottoscritto un ulteriore accordo con la Banca d’Italia, estendendo la collaborazione alle Filiali situate nei distretti delle Corti d’Appello maggiormente in ritardo nei pagamenti. L’Accordo prevede che la collaborazione - avente ad oggetto le medesime attività già svolte dalla Banca nelle liquidazioni che avvengono presso il Ministero - venga effettuata, di regola, direttamente presso gli uffici giudiziari, con modalità che verranno definite puntualmente e di comune accordo tra i Presidenti delle singole Corti e i Direttori delle Filiali coesistenti.

Le iniziative attuate dal Ministero per la riduzione del debito arretrato hanno altresì comportato una notevolissima riduzione dei ricorsi in ottemperanza, azionati dai creditori “Pinto” davanti ai Tribunali amministrativi, quantificata nella misura del 40% nell’anno 2016 (n.3.200 ricorsi) e quasi del 70%, nell’anno 2017 (n. 958 ricorsi nel primo semestre 2017).

Nei 2017, peraltro, si è confermato il positivo trend di abbattimento dei ricorsi pendenti a carico dell’Italia presso la Corte EDU, già manifestatosi nei due anni precedenti (2015 e 2016). Dopo il picco registrato negli anni 2013 e 2014 (che ci ha collocato in tali anni al secondo posto dopo la Russia per numero di ricorsi pendenti, pari a 14.400 circa nel 2013 e a oltre 10.000 nel 2014), l’Italia era, infatti, passata nell’anno 2015 al quarto posto (con 7.550 ricorsi, pari all’11,6% del volume totale) e nell’anno 2016 al sesto posto (con 6.200 ricorsi, pari al 7,8% del volume totale) nella classifica dei paesi meno virtuosi.

La posizione dell’Italia ha conosciuto in questo ultimo anno un ulteriore significativo miglioramento con una diminuzione di ben 2.000 ricorsi rispetto alla stessa data dell’anno precedente. Un ulteriore cospicuo abbattimento è da attendersi all’esito del Piano d’azione Pinto 2.

L’importante risultato conseguito nel corso di questi ultimi tre anni è dovuto in larga misura alla eliminazione di parte cospicua del contenzioso seriale, a seguito del Piano d’azione Torreggiani in materia di sovraffollamento carcerario (che ha consentito di chiudere circa 3.500 ricorsi) e del Piano d’azione Pinto 1 (che ha consentito di portare a definizione complessivamente oltre 7.000 ricorsi in materia di eccessiva durata dei processi).

La rimarchevole progressione dell'Italia nell'abbattimento del contenzioso pendente è stata indicata come esemplare dal Presidente Raimondi in occasione del discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario pronunciato il 27 gennaio 2017.

Infine non può che essere segnalato che nel mese di dicembre 2017, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che si occupa del monitoraggio della fase di esecuzione delle sentenze emesse a carico degli Stati, ha assunto due decisioni di grandissimo rilievo per l'Italia. È stata infatti decisa la fine della supervisione per il “gruppo Ceteroni v. Italia” che ha portato alla chiusura di 1723 casi pendenti in materia di eccessiva durata dei processi civili, rappresentante il 75% del nostro contenzioso, grazie al fatto che sono stati riconosciuti gli straordinari miglioramenti del nostro Paese in questo settore. Sempre nella stessa sede, è stata decisa la fine della supervisione del “gruppo Luardi v. Italia” con la chiusura di 24 casi individuali in materia di disfunzioni nella durata dei procedimenti fallimentari.

Si tratta di due fatti di straordinaria importanza, che riconoscono il lavoro del Governo nell'ambito del contenzioso con la Corte di Strasburgo. Un giudizio positivo sui risultati e sulle riforme approvate, come la riforma del diritto fallimentare.

È un successo dell'Italia. A inizio legislatura il nostro contenzioso presso la Cedu era enorme, a fine legislatura consegniamo un risultato: è stato abbattuto di oltre l'80%.

In un'ottica di razionalizzazione della spesa, nell'anno appena trascorso è stato anche rivisto, con l'approvazione del decreto interministeriale, il sistema di tariffazione da parte dei gestori di telefonia delle prestazioni obbligatorie, come più avanti sarà precisato (v. par. 8.5.2).

6. Il superamento dell'emergenza carceraria e l'attuazione di un nuovo modello di reinserimento sociale

L'organica e strutturale revisione del sistema di esecuzione della pena, complessivamente inteso, ha rappresentato negli ultimi tre anni uno dei prioritari obiettivi nelle politiche del Ministero della giustizia.

L'esigenza di affrontare il problema del sovraffollamento delle strutture penitenziarie, all'indomani della sentenza Torreggiani, ha rappresentato occasione preziosa per avviare una complessiva rimeditazione del tema dell'esecuzione penale, nelle sue molteplici declinazioni, in conformità alle finalità che la Costituzione e la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo conferiscono alla sanzione penale.

In tale nuova dimensione, la riorganizzazione del Ministero della Giustizia, con l'istituzione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, strutturato in due Direzioni generali, una delle quali dedicata all'esecuzione penale esterna, costituisce un segno tangibile del radicale cambiamento di prospettiva.

L'unificazione dei due sistemi, quello minorile e quello dell'esecuzione penale esterna, entrambi orientati a confrontarsi con la centralità della persona nei programmi trattamentali in ambiente libero, così

come la riflessione conclusiva degli Stati generali dell'esecuzione penale sulla crisi del tradizionale sistema di repressione penale e delle misure alternative, mostrano infatti chiaramente come un sistema di esecuzione della pena, moderno e in linea con il *probation system* europeo, sia possibile ove si riconosca davvero come *extrema ratio* l'esecuzione della pena intramuraria, in favore di un sistema fondato su misure alternative alla detenzione che siano limitative – ma non privative – della libertà personale e che si svolgano sul territorio.

Tale nuova consapevolezza ha ispirato una complessa pianificazione strategica: per un verso, si è intervenuti a livello normativo ampliando i presupposti per l'accesso alle misure alternative, introducendo l'istituto della messa alla prova per gli adulti, espandendo le sanzioni alternative al carcere ed il ricorso al lavoro di pubblica utilità.

Per altro verso, con l'obiettivo di adeguare l'apparato organizzativo al nuovo assetto, si è proceduto ad un riordino delle strutture e delle funzioni.

In tale direzione sono stati dettati, nel tempo, precisi indirizzi volti al progressivo rafforzamento del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità cosicché, dalla contiguità dei due mondi (quello minorile e quello dell'esecuzione penale esterna) possa realizzarsi una condivisione di esperienze, formazione, modelli applicativi e prassi virtuose. Parallelamente, e con una visione globale, si è intervenuti per un generale riordino dell'Amministrazione penitenziaria che, nella nuova dimensione, viene chiamata ad assecondare un generale processo di semplificazione strutturale e di maggiore efficienza operativa.

Il bilancio degli ultimi tre anni consente di affermare che sono state poste solide basi per la creazione di una struttura organizzativa adeguata a sostenere l'impatto del processo riformatore, che sta vivendo il suo punto di approdo con l'esercizio della delega al Governo per la riforma dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge n. 103 del 2017.

La riforma riguarda diversi settori dell'ordinamento penitenziario, nonché del diritto processuale penale: l'assistenza sanitaria, la semplificazione dei procedimenti, l'ampliamento delle possibilità di fruizione di misure alternative alla detenzione, la vita penitenziaria, il lavoro e l'eliminazione di automatismi e preclusioni nel trattamento.

Con riguardo a tale ultimo profilo, la *ratio* riformatrice è quella di agevolare l'avvio di un percorso trattamentale individualizzato in ragione del titolo di reato e delle caratteristiche personali del condannato, escludendo dall'ambito dell'intervento di revisione soltanto casi di eccezionale gravità e quelli di terrorismo e criminalità organizzata.

In materia di vita penitenziaria la riforma si è mossa nella prospettiva del rafforzamento della posizione giuridica dei detenuti, titolari di tutti quei diritti soggettivi il cui esercizio non sia strettamente incompatibile con la restrizione della libertà personale.

Sono state, in particolare, dettate disposizioni volte a valorizzare il momento lavorativo all'interno del carcere, anche promuovendo le attività orientate al c.d. autoconsumo, con misure preordinate ad incrementare le opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario sia esterno, nonché le attività di volontariato, con l'obiettivo primario di favorire il reinserimento sociale.

Ancora sono state dettate previsioni che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere, che considerino gli specifici bisogni e diritti delle donne detenute, che tutelino la libertà di culto e i diritti ad essa connessi e che salvaguardino l'identità di genere per soggetti i transessuali o transgender.

Tali percorsi di garanzie e trattamento devono accompagnarsi ad ineludibili esigenze di sicurezza: in questo senso, è stato perseguito l'obiettivo di realizzare una sorveglianza più efficace, che non investa ogni aspetto della quotidianità delle persone ristrette e che preveda che la maggior parte della giornata sia svolta fuori dalle aree destinate al pernottamento, allo scopo, in particolare, di favorire i rapporti interpersonali e consentire da parte degli operatori penitenziari una più efficace osservazione del comportamento e della personalità dei soggetti detenuti.

Un tale modulo organizzativo consentirà di apprestare nei confronti del singolo il miglior trattamento rieducativo possibile, fondato sui bisogni e sulle caratteristiche individuali, e di realizzare, nel contempo, una più efficace azione di prevenzione e di controllo dei rischi per la sicurezza.

6.1 Esecuzione penale esterna

L'andamento dei flussi dimostra, da un lato, la conquistata stabilità del processo di contenimento del ricorso alla detenzione nelle politiche criminali dello Stato e, dall'altro lato, la tendenza verso un nuovo e più maturo equilibrio del rapporto fra presenze carcerarie ed esecuzione penale esterna.

In particolare, alla data del 31 dicembre 2017, a fronte di una popolazione carceraria pari a 57.608 unità, le persone sottoposte a misure e sanzioni di comunità risultano essere 47.695, di cui: 14.535 in affidamento in prova, 850 in semilibertà, 10.487 in detenzione domiciliare, 10.760 in messa alla prova, 7.120 al lavoro di pubblica utilità, 3.769 in libertà vigilata, 168 in libertà controllata e 6 in semidetenzione.

Per quanto riguarda i dati di flusso relativi all'andamento delle misure alternative alla detenzione, si segnala che nell'ultimo triennio la semilibertà è rimasta sostanzialmente stabile (790 nel 2014, 719 nel 2015 e 766 nel 2016), mentre si evidenzia la crescita della detenzione domiciliare (9.899 nel 2014, 9.795 nel 2015 e 9.951 nel 2016) e delle diverse tipologie di affidamento in prova (12.077 nel 2014, 12.354 nel 2015, 12.630 nel 2016). Quest'ultima misura è quella che mostra un andamento di crescita più significativo.

Sul totale degli affidamenti in corso al 31 agosto 2017, 10.898 sono coloro che scontano la pena in affidamento in prova al servizio sociale *ex art. 47 dell'Ordinamento penitenziario* (pari al 78% del totale degli affidamenti) e 3.076 sono i condannati in affidamento terapeutico *ex art. 94 D.P.R. 309/90* (pari al 22%). Sempre con riguardo all'affidamento, va evidenziato che 8.209 misure sono state concesse direttamente dalla libertà (pari al 58,7% del totale degli affidamenti) e n. 5.765 dalla detenzione (pari al 41,3% del totale degli affidamenti). Con riguardo agli affidamenti terapeutici, le misure concesse dalla detenzione sono 2.202 su un totale di 3.076 (71,6%), quelle concesse dalla libertà sono pari a 874 (28,4%).

Del totale delle misure alternative, le misure concesse dalla libertà sono state 12.631 (pari al 50,2%), mentre quelle concesse dalla detenzione sono 12.513 (pari al 49,8%).

E' di tutta evidenza, allora, come il nuovo sistema di repressione penale "aperto" possa funzionare solo ove dimostri la sua credibilità e sia, dunque, in grado di porsi quale effettivo strumento di controllo sociale dell'esecuzione della pena.

In coerenza con tale visione, l'impegno di questi anni è stato quello di costruire un sistema di misure alternative che preveda un serio e verificato impegno del condannato, che comprenda nel percorso educativo le dinamiche di vita personale e familiare e che coinvolga il contesto territoriale di appartenenza con tutte le agenzie educative ivi presenti, per contenere il rischio di recidiva.

Sempre su tale versante è necessario che i contenuti delle prescrizioni comportamentali si articolino in puntuali impegni di studio, di formazione o di lavoro, in efficaci percorsi di mediazione penale, nella convinta adesione a programmi terapeutici presso i Servizi per le Dipendenze, le comunità terapeutiche e il Dipartimento di salute mentale.

L'attività di lavoro, in particolare, deve necessariamente essere qualificata e qualificante, e deve consentire al condannato di recuperare il senso di ciò che ha tolto o del dolore/danno che ha arrecato alla vittima.

Di fondamentale importanza, anche in quest'ambito, si è rivelato il coinvolgimento del volontariato che, previa adeguata formazione, fornisce significativo supporto all'attività degli operatori degli uffici dell'esecuzione penale esterna.

Per queste ragioni, anche in un'ottica di adeguamento alle previsioni di cui alla Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, l'impegno è stato quello di promuovere un percorso di stretta collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna per gli adulti, con l'obiettivo di estendere il più possibile i modelli di giustizia riparativa e/o di mediazione penale, già proficuamente sperimentati nel settore minorile. Si tratta peraltro di un impegno coerente con i criteri direttivi della delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario che definiscono le attività di giustizia riparativa quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale, sia in ambito intramurario, sia nell'esecuzione delle misure alternative.

Di contro, è parimenti necessario, per la credibilità del sistema, istituire sistemi di controllo dell'esecuzione di tutte le misure alternative alla detenzione, anche attraverso il coinvolgimento del personale di polizia penitenziaria.

La valorizzazione del sistema dell'esecuzione penale esterna non deve infatti portare a ritenere che l'esecuzione intramuraria sia cosa diversa e nettamente separata dall'esecuzione penale esterna. I due sistemi costituiscono i due volti della repressione penale, sicché non è possibile sviluppare una politica dell'esecuzione penale esterna senza dare vita ad una nuova politica dell'esecuzione intramuraria.

Lo sforzo perseguito è stato quindi quello di creare momenti di coordinamento, funzionali alla realizzazione di percorsi di fuoriuscita dal carcere in favore di quei detenuti che, sia pure meritevoli, non possono essere ammessi ad un programma trattamentale in ambiente libero per mancanza di legami familiari, risorse economiche o limiti personali.

A tale fine è stata istituita una commissione interdipartimentale con funzioni di raccordo e integrazione del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, con particolare riferimento alla collaborazione degli Uffici di esecuzione penale esterna all'attività di osservazione e trattamento negli istituti penitenziari ed alle progettualità di carattere integrato.

Va poi rilevato come, pur mantenendosi un approccio unitario nella gestione del complessivo sistema dell'esecuzione penale esterna, vi siano stati interventi calibrati in relazione alla specificità delle singole misure alternative.

In particolare, nel corso dell'anno 2017 sono state monitorate le prassi operative di gestione della detenzione domiciliare al fine di dare alla stessa nuovi e qualificati contenuti trattamentali e valorizzare i tratti spiccatamente inclusivi della misura. In tale direzione sono stati promossi progetti dedicati all'attività di volontariato, anche in un'ottica di riparazione e socializzazione, nonché ad attività domiciliari di accompagnamento.

Analoga attenzione è stata riservata alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale attraverso interventi di portata interdisciplinare, anche grazie all'apporto professionale degli psicologi, per favorire la definizione di un adeguato programma trattamentale che abbia una caratterizzazione sempre più rivolta allo svolgimento di attività in funzione riparativa.

Si segnala, inoltre, il progetto "La Casa di Leda" volto a sperimentare una forma di convivenza protetta per madri con figli minori di sei anni agli arresti domiciliari e madri con prole inferiore ai dieci anni, ammesse alla detenzione domiciliare ai sensi dell'art. 47 *ter* e dell'art. 47 *quiquies* dell'Ord. pen.: al fine di incrementare le opportunità di accesso a tali misure, il Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità e il Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute di Roma Capitale hanno istituito un Tavolo di lavoro congiunto per individuare le modalità operative e di presa in carico, condivise tra Comune, uffici di esecuzione penale esterna, istituti penitenziari e l'ente gestore della casa.

Il monitoraggio del progetto potrà consentire di riproporre il medesimo intervento in altre realtà territoriali.

Va poi rilevato come la costante tendenza all'incremento del numero di imputati sottoposti all'istituto della messa alla prova, dall'entrata in vigore della legge n. 67 del 2014 ad oggi, confermata dalle ultime rilevazioni statistiche, favorisca su tutto il territorio nazionale lo sviluppo ed il consolidamento di un nuovo modello di giustizia di comunità teso, principalmente, a ridurre il tasso di recidiva ed a realizzare un sistema di *probation* in linea con le Raccomandazioni europee in materia.

A tale scopo è in corso una campagna di sensibilizzazione su tutto il territorio nazionale, che chiami in causa gli *stakeholders* più significativi, per far comprendere l'importanza del nuovo modello di giustizia di comunità e favorire lo sviluppo di tale misura: ad oggi sono già stati stipulati importanti protocolli d'intesa nazionali con l'Associazione Libera, l'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti (UICI) e Legambiente e sono in corso interlocuzioni propedeutiche alla firma di numerose ulteriori convenzioni con organizzazioni pubbliche e private.