



*Il Ministro della Giustizia*

**ATTO DI INDIRIZZO**  
**POLITICO – ISTITUZIONALE**  
**PER L'ANNO 2018**

Il presente Atto di indirizzo definisce le priorità politiche da realizzarsi nel 2018 ad opera dei centri di responsabilità amministrativa, così avviando il processo di pianificazione strategica - in linea con l'iter di formazione del bilancio di previsione per l'anno 2018 - come regolamentato dal decreto legislativo n.286/99, dal decreto legislativo n.150/09 e, da ultimo, dal decreto legge 90/2014 e dal D.P.R. n. 105 del 9 maggio 2016.

La programmazione triennale 2015-2017 è stata orientata alla complessiva rifondazione dei modelli organizzativi e di funzionamento degli uffici centrali e periferici dell'amministrazione, nella piena consapevolezza che solo un processo di profondo rinnovamento delle articolazioni amministrative è in grado di supportare il potenziamento organizzativo e tecnologico e garantire un servizio giudiziario moderno.

I risultati raggiunti rappresentano l'approdo di un percorso riformatore, ci obbligano a proseguire nella medesima direzione e, al tempo stesso, sono punto di partenza imprescindibile per affrontare le nuove sfide nella stagione che sta per iniziare.

Il processo di innovazione posto in essere è stato contrassegnato dalla volontà di rafforzare sempre di più il ruolo del Ministero della giustizia quale motore della radicale trasformazione impressa all'amministrazione, in costante confronto con tutti gli attori istituzionali coinvolti per la costruzione di un sistema giudiziario efficiente e vicino ai cittadini, anche attingendo a risorse europee disponibili nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali 2014-2020.

Il superamento di uno stato di generalizzata emergenza, che contraddistingueva tutti i settori dell'amministrazione, ci consegna ora la responsabilità di coltivare l'ambizione di innalzare decisamente i livelli di qualità del servizio giustizia, sia grazie alle nuove risorse rese disponibili, abbandonando la retorica delle riforme a costo zero, che attraverso il reimpiego dei risparmi conseguiti mediante una rigorosa politica di razionalizzazione della spesa.

Appare coerente con tale logica ispiratrice dell'azione ministeriale la piena realizzazione del principio di prossimità ed accessibilità del sistema giustizia sia per il singolo cittadino che per i grandi utenti, proseguendo nell'opera già intrapresa volta a rendere servizi a valore aggiunto, utili al fine di innalzare non soltanto l'efficienza ed efficacia della giustizia, ma anche il suo livello qualitativo.

Analogo impegno dovrà essere rivolto al miglioramento delle condizioni di vivibilità degli uffici giudiziari, adeguandone le strutture anche alle innovazioni tecnologiche introdotte e garantendo i medesimi standard di sicurezza su tutto il territorio nazionale.



Nella medesima prospettiva, l'impegno dell'amministrazione dovrà, anche per l'anno 2018, essere finalizzato all'individuazione delle soluzioni più efficaci per il conseguimento degli obiettivi di risparmio, adottando tutte le necessarie misure per la razionalizzazione dei consumi e per il risparmio energetico e avviando finalmente le procedure per la formulazione della diagnosi energetica, imprescindibile presupposto per gli interventi di adeguamento ed efficientamento.

Nella medesima direzione di efficienza gestionale, si è mossa anche la politica di reclutamento e di redistribuzione di tutto il personale: nuove piante organiche degli uffici giudiziari di primo e secondo grado; concorsi per magistrato ordinario per coprire gli organici; attuazione di un indispensabile programma di riqualificazione del personale amministrativo e di reclutamento di nuove unità, che ha consentito di colmare un vuoto di iniziativa politico - amministrativa che durava da oltre vent'anni e superare quindi le criticità diffuse su tutto il territorio; rideterminazione delle dotazioni organiche del personale di Polizia Penitenziaria e riorganizzazione dei relativi Servizi ed Uffici speciali.

Il programma di valorizzazione del personale dovrà proseguire mediante la ricerca di ulteriori risorse economiche e di modalità organizzative innovative, il compimento dei processi assunzionali in atto, la predisposizione delle nuove piante organiche del personale dell'amministrazione giudiziaria e della magistratura onoraria, l'innalzamento dei livelli di formazione di tutto il personale..

Altra sfida con cui dovremo misurarci nell'anno 2018 è quella di supportare a livello organizzativo la complessiva riforma della giustizia penale, finalmente approvata dopo un articolato e laborioso iter parlamentare.

In tale ambito, il completamento della diffusione del Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) presso tutti gli Uffici Giudiziari di primo e secondo grado crea le premesse per l'avvio del processo penale telematico, obiettivo prioritario per la prossima stagione, che si potrà giovare della positiva esperienza maturata nel settore civile.

A fronte, poi, del nuovo quadro delineato in materia di intercettazioni, ritengo obiettivo altrettanto prioritario il rafforzamento infrastrutturale dei sistemi, nella piena convinzione che la credibilità della giurisdizione passi necessariamente attraverso la garanzia di sicurezza ed affidabilità delle reti e dei dati trattati.

L'implementazione delle misure organizzative e tecnologiche dovrà, poi, sostenere anche gli strumenti che consentono la partecipazione a distanza nel processo

penale, nel nuovo quadro delineato dalla riforma.

L'esercizio della delega in materia di ordinamento penitenziario comporterà la piena attuazione del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena.

Dopo aver affrontato con riconosciuti successi, nei tre anni passati, il processo di superamento dell'emergenza carceraria, è dunque il momento di adottare tutte quelle misure atte a definire un nuovo modello di esecuzione della pena, in tutte le sue declinazioni, compresa quella minorile: occorre disegnare un nuovo modello di vita all'interno degli istituti penitenziari, attraverso la rifondazione delle regole penitenziarie, una nuova conformazione degli spazi, più orientati alla socialità e al trattamento, e la valorizzazione, nel più breve tempo possibile, dell'esecuzione penale esterna quale modalità esecutiva ordinaria.

Gli obiettivi in parola appaiono pienamente coerenti con la raggiunta convinzione che un sistema di esecuzione della pena, moderno e in linea con il *probation system* europeo, sia possibile solo ove si riconosca davvero come *extrema ratio* l'esecuzione della pena intramuraria, all'interno di un sistema fondato su misure alternative alla detenzione, limitative – ma non privative – della libertà personale e che si svolgano sul territorio.

Il rafforzamento del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità appare, allora, tanto più essenziale in vista dell'attuazione del processo riformatore in atto, come delineato dalla legge delega 23 giugno 2017 n. 103, che intende, tra l'altro, valorizzare il sistema dell'esecuzione penale esterna, orientato a considerare la centralità della persona nei programmi trattamentali ed al pieno coinvolgimento del territorio e della società civile nell'azione di inclusione sociale del condannato.

Il modello minorile, poi, dovrà influire in modo determinante, attraverso la creazione di canali di comunicazione e collaborazione, sul processo di rifondazione del settore dell'esecuzione penale per gli adulti, sia esterna sia intramuraria.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria dovrà approfondire il massimo impegno nella realizzazione di ogni azione amministrativa idonea ad accompagnare e rendere effettivo nella sua pronta applicazione il processo di riforma in corso.

Le azioni da intraprendere in questa direzione, in un coerente programma di interventi, sono, tra l'altro, da individuare nel mantenimento e nella valorizzazione delle relazioni affettive con i familiari ed il mondo esterno, anche attraverso il ricorso ai nuovi sistemi di comunicazione; nella realizzazione, anche attraverso il ricorso a interventi di edilizia penitenziaria, di spazi adatti a rendere efficacemente attuabili, con margini di sicurezza idonei, i canoni della vigilanza dinamica; nella formazione specifica del



personale in vista del contrasto alla radicalizzazione in carcere e della prevenzione degli atti suicidari; nell'elaborazione e nella realizzazione di nuove modalità di organizzazione del lavoro dei detenuti; nel complesso delle azioni volte a creare le migliori condizioni per l'organizzazione, anche da parte di diverse amministrazioni a vario titolo competenti, di credibili percorsi di formazione e istruzione nonché di organizzazione e gestione di strutture sanitarie efficienti ed adeguate.

## **1) Politiche del personale**

Gli uffici giudiziari si trovano anche quest'anno a dover raccogliere la sfida dell'efficienza, imposta dalla domanda collettiva di giustizia che richiede risposte giurisdizionali spesso anche molto complesse in tempi ragionevoli. Anche le recenti riforme normative, tra cui la legge 23 giugno 2017 n. 103 recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario ed i conseguenti decreti legislativi delegati in corso di predisposizione, impegneranno la magistratura in una complessa opera di interpretazione ed attuazione delle nuove norme.

5  
La complessità della situazione e l'importanza delle riforme appena approvate hanno comportato la necessità di una revisione degli organici degli uffici giudiziari di primo e di secondo grado. Il progetto di una ridefinizione complessiva degli organici degli uffici giudiziari si inserisce in una linea di intervento di più ampio respiro, fondata sulla necessaria complementarietà tra le misure di carattere normativo e quelle di innovazione organizzativa, nella convinzione che nessuna riforma legislativa possa, da sola, determinare l'efficienza del sistema giudiziario.

Le piante organiche del personale di magistratura dei tribunali ordinari e delle relative procure della Repubblica erano la risultante di molteplici interventi per la distribuzione sul territorio di posti in aumento alla dotazione organica nazionale fissata dalla Tabella allegata alla legge 13 novembre 2008 n. 181.

Successivamente, un articolato procedimento è stato attivato in occasione della riforma della geografia giudiziaria, la cui fase finale si è conclusa il 13 settembre 2014, allo spirare del termine per l'adozione dei decreti legislativi di attuazione della legge delega 14 settembre 2011 n. 148, per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza.

Dopo la rideterminazione delle piante organiche del personale di magistratura

con riguardo ai soli uffici interessati dalla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, e dopo altri provvedimenti che prevedevano interventi specifici e mirati che hanno riguardato la Corte di cassazione (d.m. 17 aprile 2014; d.m. 5 maggio 2014; d.m. 27 maggio 2014), la Direzione nazionale antimafia (d.m. 16 luglio 2015), i Tribunali e gli Uffici di sorveglianza (d.m. 18 settembre 2015 ) e singoli uffici sul territorio e dopo molti anni di immobilismo in materia, abbiamo provveduto al completamento del percorso di revisione ed ampliamento degli organici della magistratura, mediante la revisione ed aumento delle piante organiche degli uffici giudiziari di primo e di secondo grado attraverso una procedura innovativa, complessa e partecipata che ha visto il coinvolgimento attivo anche del Consiglio superiore della magistratura .

Con decreto ministeriale del 1° dicembre 2016 sono state così rideterminate le piante organiche degli uffici giudiziari di primo grado, con un aumento complessivo di 146 posti, di cui 118 presso gli uffici giudicanti e 28 presso gli uffici requirenti.

Allo scopo di recuperare posti in organico, sono state assunte iniziative di carattere legislativo (decreto legge n. 168/2016, convertito con modificazioni dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197) e amministrativo (decreti ministeriali 16 gennaio e 3 luglio 2017); con questi ultimi decreti sono state rideterminate le piante organiche dei magistrati distrettuali e dei Tribunali per i minorenni mediante soppressione dei posti rimasti vacanti da oltre dieci anni per mancanza di domande. Sono stati, quindi, recuperati complessivamente 51 posti in organico, così da poter assegnare 50 posti agli uffici giudiziari di secondo grado.

Anche per la rideterminazione delle piante organiche di secondo grado si è proceduto con il medesimo metodo di analisi dei dati, predeterminazione dei criteri e fattivo confronto con il Consiglio superiore della magistratura adottato per quelle di primo grado.

L'opera di rideterminazione degli organici appare così allo stato pressochè completata e nel 2018 occorrerà dare corso all'ampliamento di quello della Procura generale della Corte di Cassazione per consentirle di fare fronte alle riscontrate carenze.

Nell'alveo delle politiche di "recupero di efficienza" del sistema giudiziario, il completamento della revisione delle piante organiche degli uffici giudiziari dovrà tuttavia essere accompagnato da una fisiologica azione di monitoraggio, che consenta l'adozione di eventuali interventi integrativi e correttivi sulla base di una costante raccolta presso l'Ufficio II "piante organiche" del Dipartimento dell'Organizzazione



giudiziaria di suggerimenti ed informazioni, provenienti anche dai Dirigenti degli Uffici e dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati, così da realizzare un innovativo percorso di "revisione permanente" delle necessità di organico, che si potranno manifestare nell'arco temporale tendenziale di un quadriennio.

Per una compiuta attuazione di tale costante verifica risulterà importante il lavoro della Direzione generale di Statistica del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, che oltre ad un costante aggiornamento dei dati relativi ai flussi dei procedimenti, dovrà dirigere la propria attenzione alle tipologie di procedimenti che subiscono il forte impatto di modifiche normative (procedimenti in materia di protezione internazionale, procedimenti avvocati dalle Procure generali presso le Corti di appello a seguito dell'entrata in vigore della legge 23 giugno 2017, n. 103).

L'obiettivo del recupero di efficienza della giurisdizione è stato perseguito anche mediante la politica di copertura degli organici della magistratura, in modo da assicurare l'effettiva funzionalità degli uffici giudiziari: con i recenti decreti ministeriali 22 ottobre 2015, 19 ottobre 2016 e 31 maggio 2017 sono stati indetti concorsi per la copertura rispettivamente di 350, 360 e 320 posti di magistrato ordinario, per un totale di 1030 magistrati da assumere nell'arco del prossimo triennio, che unitamente ai 310 magistrati che termineranno il tirocinio il 31 ottobre prossimo ed assumeranno le funzioni giurisdizionali, consentiranno la copertura di 1340 posti. Le nuove risorse consentiranno di ridurre considerevolmente le scoperture di organico, in special modo negli uffici giudiziari di primo grado, così da rendere concreta la possibilità di smaltimento degli arretrati e assicurare stabilità agli organici degli uffici, anche per effetto del decreto legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito con modificazioni dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, che ha elevato a quattro anni il periodo minimo di permanenza dei magistrati nella sede di appartenenza (fatta eccezione per i magistrati di prima nomina, il cui periodo di legittimazione a chiedere il trasferimento ad altra sede è di tre anni).

Nel 2018 dovrà proseguirsi nell'azione di ricerca di risorse e modalità organizzative per soddisfare le esigenze degli organici della magistratura.

Nell'ottica del pieno recupero di efficienza del sistema giudiziario dovrà proseguirsi nel percorso di valorizzazione dell'Ufficio per il processo, istituito con il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che consente al giudice di avvalersi di un vero e proprio staff per la gestione delle controversie, con la partecipazione diretta di coloro che svolgono il

tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari, della magistratura onoraria e del personale di cancelleria e che appare essenziale per realizzare una maggiore efficacia e qualità del complessivo servizio giustizia, come dimostrato dalle esperienze di importanti uffici giudiziari .

È stato realizzato un programma di interventi, organizzativi e normativi, per fornire ai Tribunali ed alle Corti di appello la cornice normativa, le prime risorse finanziarie e gli strumenti informatici per avviare l'organizzazione di strutture di staff in grado di affiancare il giudice nelle attività d'ufficio. I singoli uffici giudiziari, nell'ambito della loro autonomia, potranno dare completa attuazione all'avvio di strutture di supporto e assistenza all'attività giurisdizionale dei magistrati.

Le risorse finanziarie finora stanziare comprendono:

- 8.000.000,00 euro per borse di studio ai tirocinanti laureati per il 2015 ed altrettanti per il 2016, con una previsione di spesa di 10.000.000,00 euro per il 2017;
- 7.813.000,00 euro per borse per stage di perfezionamento in cancelleria nel 2016, con una previsione di spesa di 5.807.809,00 euro per il 2017;
- 1.000.000,00 euro circa per l'acquisto di PC, per la gestione amministrativa dei tirocinanti e per il consolidamento dei sistemi informatici nel 2016
- 800.000,00 euro, previsto per il 2015, per ulteriore sviluppo della Consolle dell'assistente e per implementare la banca dati della giurisprudenza di merito.

È in corso un'attività di ricognizione degli Uffici per il processo già costituiti, di rilevazione della loro composizione e delle modalità di funzionamento, e della loro effettiva funzionalità.

L'obiettivo dell'Amministrazione dovrà essere quello di verificare quale tipologia di attività svolgono il personale di cancelleria, i tirocinanti ed i magistrati onorari impiegati negli uffici per il processo; quali tra le strutture già funzionanti negli Uffici giudiziari risultino maggiormente efficienti e idonee agli scopi per le quali sono costituite, e come si dispiega l'apporto fornito dai magistrati onorari, anche allo scopo di ottenere dati ed informazioni necessarie per fissare la dotazione organica dei magistrati onorari e per predisporre le piante organiche della magistratura onoraria, nelle quali deve essere stabilito il numero dei giudici onorari di pace addetti all'ufficio per il processo di ciascun tribunale, ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116.



Il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria dovrà proseguire nell'opera di attuazione dell'art. 6 del decreto ministeriale 1° ottobre 2015, ed in particolare provvedere alla rilevazione dei dati inerenti gli Uffici per il processo nelle sedi ove sono stati istituiti, anche al fine di verificare l'incidenza dei modelli organizzativi concretamente adottati sulla produttività degli uffici giudiziari cui ineriscono e sulla durata dei procedimenti. Piena attuazione dovrà darsi anche alla rilevazione dei dati relativi ai soggetti ammessi al periodo di formazione teorico – pratica di cui all'articolo 73 del decreto legge n. 69 del 2013, al fine di monitorare il numero degli ammessi allo stage, il numero di borse di studio erogate, il numero di coloro che si sono avvalsi del titolo ai fini della presentazione della domanda di partecipazione al concorso per magistrato ordinario, l'incidenza dell'ausilio degli ammessi allo stage sulla produttività dell'ufficio e dei magistrati formatori, e comunque allo scopo di svolgere tutte le attività di censimento e monitoraggio previste dal citato decreto ministeriale.

Tra le priorità politiche per l'anno 2018 deve essere compresa la ricerca di ulteriori stanziamenti per consentire l'indizione di nuove procedure di selezione per tirocinanti, per la verifica e l'eventuale implementazione, a cura della direzione generale dei sistemi informativi automatizzati, degli applicativi informatici per il funzionamento, il coordinamento ed il controllo degli Uffici per il processo.

Al tema della magistratura onoraria è stata sempre riservata attenzione prioritaria, nella piena consapevolezza del fondamentale e prezioso apporto che la stessa assicura all'amministrazione della giustizia.

Per la prima volta, al fine di superare definitivamente un improprio regime di proroghe reiterate per anni, con la legge delega n. 57 del 2016 è stato delineato un unitario ed organico statuto della magistratura onoraria, che contiene anche principi volti a disciplinare la fase transitoria, a beneficio dei magistrati onorari già in servizio.

Il completamento della riforma organica della magistratura onoraria, il cui avvio sarà graduale allo scopo di assicurare un congruo periodo di tempo destinato alla progressiva conformazione delle attività dei giudici onorari ai canoni della riforma, riposa sull'obiettivo di conciliare le particolarità del servizio onorario con le tutele assicurate dalla normativa nazionale ed europea. La riforma si pone in una prospettiva di funzionalità degli uffici, ed ha raccolto le sollecitazioni contenute nei pareri delle Commissioni parlamentari competenti e del Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di permettere agli uffici una graduale modifica dei modelli organizzativi di

utilizzo della magistratura onoraria, valorizzando nel contempo le professionalità acquisite.

Allo scopo di adottare i provvedimenti ministeriali consequenziali alla riforma della magistratura onoraria, e per assicurare il buon andamento dell'amministrazione della giustizia elevando i livelli di efficienza e qualità della giurisdizione, occorrerà predisporre le piante organiche della magistratura onoraria, giudicante e requirente, raccogliendo in modo capillare i dati relativi alle effettive esigenze delle sedi giudiziarie e degli Uffici per il processo.

Particolare attenzione ho dedicato, sin dall'inizio del mio mandato governativo, al personale amministrativo, che nell'ultimo ventennio è stato caratterizzato da una costante decrescita dell'organico su tutto il territorio nazionale a causa dei pensionamenti non compensati da un adeguato turn over. Il blocco delle assunzioni aveva provocato una situazione insostenibile, determinando un sovraccarico di lavoro per il personale ancora in servizio ed ingiustificati disagi per l'utenza.

Con il Regolamento di riorganizzazione del Ministero adottato con d.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84 allo scopo di disegnare una nuova configurazione del Ministero della giustizia più razionale ed adeguata alle esigenze organizzative e gestionali, si è prevista la riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del personale assegnato ai Dipartimenti.

10

Il principio di fondo che ha ispirato il rinnovamento delle politiche del personale dell'amministrazione giudiziaria, fin dal mio insediamento, è stato quello di ottenere adeguate risorse umane per il funzionamento degli uffici giudiziari e per il supporto alle innovazioni organizzative e tecnologiche necessarie alla modernizzazione dei servizi della giustizia.

È stata quindi ideata ed attuata una nuova politica per il personale amministrativo che, per la prima volta dopo più di venti anni, ha visto concretizzarsi la riqualificazione del personale attraverso una procedura selettiva di corso - concorso alla quale hanno partecipato circa 6100 candidati e che si è conclusa alla fine del luglio scorso con la pubblicazione della graduatoria; i posti disponibili per le progressioni sono stati 1770, di cui 1148 per il profilo di funzionario giudiziario e 622 per il profilo di funzionario Unep. Il percorso di riqualificazione tra le aree del personale amministrativo è il primo in assoluto che si realizza compiutamente nell'ambito del personale dell'Amministrazione giudiziaria.

Le graduatorie formate all'esito della procedura selettiva e che riguardano 5675



unità di personale risultate idonee resteranno aperte a successivi scorrimenti che si renderanno possibili, anche nel breve termine, in base alla normativa vigente.

Il processo di riqualificazione del personale amministrativo dovrà riguardare, in breve tempo, anche le figure professionali tecniche, altrettanto importanti per la funzionalità dei servizi.

È ormai una realtà il processo di assunzione di nuove unità di personale dell'amministrazione giudiziaria.

Oltre all'assunzione di 1360 unità mediante procedure di mobilità (al cui svolgimento il Ministero era vincolato), è stata autorizzata l'assunzione di 1000 unità di personale non dirigenziale, con decreto legge 117/2016 convertito con modificazioni dalla legge 161/2016, e l'assunzione di altre 1000 unità è stata resa possibile per effetto della legge di stabilità 2017.

Le relative assunzioni sono consentite in parte mediante scorrimento di graduatorie vigenti, ed in parte mediante concorso.

È stato indetto il concorso per l'assunzione di 800 posti nel profilo professionale di assistente giudiziario, area F2, del personale dell'amministrazione giudiziaria, ai sensi del decreto legge n 117/2016, convertito con modificazioni dalla legge 161/2016. Grazie alla possibilità di scorrimento delle graduatorie consentita dalla legge di stabilità 2017 sarà quindi possibile reclutare con il concorso 1400 unità di personale amministrativo con assunzioni a tempo indeterminato.

Sono state presentate più di trecentomila domande di partecipazione al concorso, il cui svolgimento ha richiesto un ingente sforzo, testimoniato dal numero dei partecipanti effettivi, dalle soluzioni logistiche, dall'impiego di test selettivi informatici, con utilizzo di notebook e collegamento in wi-fi. L'impegno dell'amministrazione si è sostanziato non solo nel reperimento delle risorse materiali necessarie per lo svolgimento delle prove preselettive e selettive, ma anche nella collaborazione operosa tra i vari Dipartimenti dell'amministrazione, ed in particolare nell'apporto indispensabile della Direzione per i servizi informatici automatizzati e del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Nel prossimo anno dovrà proseguire l'azione finalizzata a colmare il più possibile i vuoti di organico del personale amministrativo dell'organizzazione giudiziaria, e dovranno essere predisposte le nuove piante organiche del personale, per dare agli uffici giudiziari un assetto stabile e proporzionato alle loro concrete esigenze.

Con l'accordo sindacale del 26 aprile scorso l'Amministrazione si è impegnata a proseguire nelle azioni di riqualificazione e promozione professionale del personale, di attuazione degli sviluppi economici interni alle aree e di definizione giuridica dell'ordinamento professionale, oltre che a rivedere le dotazioni organiche dei profili professionali nel rispetto di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015, n. 84, di riorganizzazione del Ministero, e dall'articolo 1, comma 2-octies, del decreto legge 30 giugno 2016, n. 117, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 2016, n. 161.

Ho inoltre sottoscritto l'accordo per la ripartizione del Fondo Unico di Amministrazione dell'anno 2016, e con il recente accordo del 13 settembre sono state individuate le modalità di progressione economica per il personale dell'Amministrazione giudiziaria e le risorse da destinare per gli sviluppi economici.

Ho assunto l'impegno a proseguire nella programmazione degli sviluppi economici, anche per le annualità successive, reperendo risorse complessive per non meno di 10.000 unità di personale entro il 2018. È prevista l'attuazione della norma del contratto collettivo nazionale integrativo che consente il passaggio di area del personale con profilo di Ausiliario, mantenendo aperta la graduatoria degli idonei che si formerà all'esito della relativa procedura selettiva per eventuali ulteriori scorrimenti, e garantendo ai vincitori il mantenimento della medesima sede di servizio.

Entro il 31 dicembre 2018 dovrà concludersi il processo di attuazione dell'adeguamento giuridico dell'ordinamento professionale e dei conseguenti passaggi del personale interessati.

Entro il 30 giugno 2019 si dovrà definire l'intero processo di attuazione della progressione tra le aree, con riferimento alle figure professionali dei cancellieri e degli ufficiali giudiziari risultati vincitori ed idonei all'esito delle procedure selettive avviate con i "pubblici avvisi" del 19 settembre 2016.

Mediante apposite previsioni normative si dovrà estendere la progressione in area terza degli attuali profili professionali tecnici, attualmente in area seconda, di contabile, assistente informatico ed assistente linguistico, secondo modalità analoghe a quelle previste dall'art. 21-quater del decreto legge 27 giugno 2015, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 132.

Sarà necessario reperire risorse, anche mediante successivi interventi normativi, per la valorizzazione e la crescita professionale del personale, a partire dal recupero di economie nei processi di turn over, valutando anche la praticabilità di



specifiche soluzioni dirette al rafforzamento delle risorse del Fondo Unico di Amministrazione

Gli impegni assunti con le Organizzazioni Sindacali comprendono anche il progetto di dare nuovo impulso ad una innovativa revisione del sistema di formazione del personale in servizio, per rispondere anche alle necessità determinate dall'ingresso di nuovo personale e dall'introduzione di nuove modalità dei processi di organizzazione del lavoro e dei relativi flussi.

È previsto lo sviluppo della formazione su piattaforma e-learning, da estendere progressivamente a tutto il personale dipendente, e da affiancare alla formazione tradizionale. Allo scopo di monitorare i bisogni formativi e individuare le concrete esigenze di adeguamento professionale, è stata prevista l'istituzione di un osservatorio paritetico permanente sulla formazione del personale.

Il 13 settembre scorso ho infine sottoscritto l'ipotesi di accordo concernente gli sviluppi economici all'interno delle aree per l'anno 2017, con specifica indicazione del numero di progressioni economiche da attuare in relazione a ciascun profilo professionale ed in relazione a ciascun Dipartimento dell'Amministrazione, con indicazione del relativo onere economico, che graverà sul Fondo Unico di Amministrazione per l'anno 2017.

Anche il personale delle altre articolazioni ministeriali dovrà essere interessato da innovazioni: l'ipotesi di accordo sindacale sottoscritta il 13 settembre scorso prevede anche 718 progressioni economiche relative al personale dell'amministrazione penitenziaria (per un importo complessivo di euro 1.649.154,71) e 487 progressioni relative al personale dell'amministrazione minorile e di comunità (per un importo di 1.085.957,40 euro), e 158 progressioni per il personale dell'amministrazione degli archivi notarili (per un importo di euro 298.447,68 euro).

Le relative procedure di selezione dovranno essere portate a compimento in breve tempo.

Per il personale del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dopo la rideterminazione delle dotazioni organiche da attuarsi con decreto ministeriale, occorrerà procedere alla ricollocazione delle unità che risulteranno eventualmente in soprannumero presso le sedi territoriali; la ricerca delle migliori soluzioni organizzative non potrà prescindere da una concreta e costante interlocuzione con le organizzazioni sindacali che, nel rispetto delle norme contrattuali vigenti, abbia come fine condiviso l'ottimizzazione delle risorse umane.

Sarà necessario procedere ad una compiuta analisi delle modalità organizzative del personale tecnico e della sua distribuzione sul territorio, allo scopo di razionalizzarne l'impiego ed unificare il più possibile le strutture di supporto, ottimizzando in tal modo le energie professionali.

Quanto al Corpo di Polizia Penitenziaria, la revisione dei ruoli attuata con decreto legislativo n. 95/2017 a seguito della legge delega 7 agosto 2015 n. 124, comporta la rideterminazione della dotazione organica, con conseguente redistribuzione della dotazione dei Provveditorati, degli Istituti, degli Uffici dell'Amministrazione Penitenziaria e dei reparti.

Ho posto particolare attenzione agli Uffici e Servizi speciali del Corpo di Polizia Penitenziaria (Gruppo Operativo Mobile, Nucleo Investigativo Centrale e nuclei regionali, VISAG), al fine di potenziare le risorse umane in settori di importanza fondamentale, come quello della custodia e dei trasferimenti dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis Ord. Pen., e quello dello svolgimento di indagini delegate dall'autorità giudiziaria per reati commessi in ambito penitenziario o comunque direttamente collegati all'ambito penitenziario.

La distribuzione del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria consente anche di definire l'organico a disposizione del Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità; conseguentemente dovrà procedersi alla distribuzione della dotazione organica del personale del Corpo all'interno delle sedi e degli Uffici facenti capo a tale Dipartimento.

Occorrerà perseguire politiche di gestione del personale della Polizia penitenziaria trasparenti, con interPELLI pubblici, riducendo la discrezionalità dell'amministrazione, le missioni non giustificate da reali esigenze operative, che si protraggono per troppo tempo e procedendo alla assegnazione dei nuovi agenti agli istituti in maggior difficoltà rispettando, contrariamente a quanto fatto sinora, il limite di cinque anni per il loro primo trasferimento. Dovranno essere adottati modelli organizzativi in grado di ridurre e prevenire le aggressioni al personale di polizia penitenziaria e gli incidenti e idonei a ridurre lo stress lavoro-correlato garantendo sostegno al personale spesso esposto a situazioni di tensione. Su questi temi sarà utile il dialogo con le organizzazioni sindacali

Sarà necessario assicurare copertura agli istituti penitenziari minorili ed agli Uffici di esecuzione penale esterna. Questi ultimi, divenuti articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità a seguito della riforma del



Ministero di cui al d.P.C.M. 84/2015 e distinti in uffici distrettuali ed interdistrettuali di esecuzione penale esterna, necessitano di personale in numero adeguato e professionalmente preparato.

Per dare continuità alle indicazioni programmatiche stabilite nel precedente atto di indirizzo, e per far sì che il sistema di repressione sia effettivamente fondato su misure alternative alla detenzione limitative – ma non privative – della libertà personale e che si svolgano sul territorio, occorrerà mettere a disposizione risorse umane adeguate e professionalmente preparate: l'introduzione dell'istituto della messa alla prova per gli adulti e l'incremento delle sanzioni alternative al carcere come quella del lavoro di pubblica utilità (unitamente agli stanziamenti previsti nella legge di stabilità 2017 con riferimento alla copertura assicurativa obbligatoria per le attività lavorative svolte dai condannati ammessi al lavoro di pubblica utilità) impongono che le risorse umane – personale di Polizia Penitenziaria, funzionari amministrativi, psicologi, assistenti sociali e dirigenti – siano effettive, evitando scoperture di organico che non consentirebbero una piena attuazione del sistema di misure alternative alla detenzione né sarebbero coerenti con la finalità rieducativa della pena.

Dall'introduzione del sistema di vigilanza dinamica negli istituti penitenziari deriva l'esigenza prioritaria di impartire direttive chiare ed immediatamente applicabili in tutti gli istituti penitenziari, allo scopo di garantire certezza ed uniformità del sistema di "custodia aperta" ed ottimizzare l'impiego delle risorse umane e migliorarne la qualità, adeguandolo alle nuove esigenze di custodia e sorveglianza.

Nel solco di tali obiettivi occorrerà curare ed incentivare un sistema di formazione del personale di Polizia Penitenziaria diversificato a seconda delle funzioni e dei ruoli cui gli appartenenti al Corpo vengono assegnati, oltre che una formazione di ingresso in linea con il nuovo metodo di vigilanza dinamica e con le tecnologie in uso presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

## **2) Innovazione e digitalizzazione**

A tre anni dall'introduzione dall'entrata in vigore dell'obbligatorietà del Processo civile telematico per le cause iscritte avanti ai Tribunali di tutta Italia, i risultati conseguiti sono tali da far ritenere ormai acquisito il dato culturale della assoluta imprescindibilità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

per assicurare una giustizia connotata da elevati livelli qualitativi, supportata da un'amministrazione in grado di fornire servizi innovativi all'intera cittadinanza oltre che alle parti dei singoli procedimenti.

Il bilancio di tre anni di obbligatorietà fornisce, infatti, un quadro positivo dell'uso quotidiano della piattaforma.

Dal 1° luglio 2014 al 30 giugno 2017 sono stati depositati, da parte di avvocati e altri professionisti abilitati, quasi 20 milioni di atti, in costante crescita di anno in anno. È, inoltre, confermata, la convinta adesione della magistratura all'uso attivo della piattaforma, come testimoniato dagli oltre 11 milioni di provvedimenti "nativi digitali" depositati dai giudici civili.

Le comunicazioni telematiche di cancelleria, estese ormai anche ai procedimenti pendenti avanti alla Corte di Cassazione, hanno raggiunto e superato i 50 milioni, consentendo, negli ultimi tre anni, un risparmio stimato in 178 milioni di euro.

L'amministrazione della giustizia è stata pioniera nella definizione e nella prima sperimentazione del sistema di pagamento telematico successivamente denominato "PagoPA". Il successo del servizio è testimoniato dal numero di pagamenti eseguiti sul Portale dei Servizi Telematici, circa 340.000 dal luglio 2014, con un incasso totale vicino ai 70 milioni di euro.

L'insieme dei servizi offerti dalla piattaforma del Processo telematico ha portato ad una tangibile riduzione dei tempi di definizione dei procedimenti monitori, caratterizzati dalla piena telematizzazione, in regime di obbligatorietà anche per quanto riguarda i provvedimenti dei magistrati. In questo campo si è registrata – soprattutto presso i Tribunali di maggiori dimensioni - una riduzione della media dei tempi di emissione dei decreti ingiuntivi, rispetto al periodo antecedente l'entrata in vigore del PCT, oscillante tra il 22% di Milano e il 40% di Roma.

La maturità della piattaforma del PCT e l'affidabilità dell'intera infrastruttura hanno poi propiziato la fornitura di servizi innovativi, destinati a trasformare il sistema giustizia in una fonte di informazioni utili per gli investitori, con particolare riguardo a quelli interessati al settore dei crediti deteriorati (*Non performing loans* – NPL).

L'anno 2017 ha visto la definitiva messa in opera, a partire dal mese di luglio, del Portale delle vendite pubbliche, un marketplace unico nazionale per la pubblicazione e la messa in vendita di tutti i beni, mobili e immobili, di tutte le



procedure, un luogo virtuale in cui i beni sono resi più visibili e le vendite più accessibili, grazie al quale, nel prossimo futuro, sarà possibile partecipare alle aste bandite dalle procedure mediante formulazione di offerte in via telematica.

Sono in fase di ultimazione le attività necessarie alla messa in opera del registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi (c.d. “portale dei creditori” di cui al c.d. “decreto banche”).

Sono così gettate le basi del sistema Com.Mon. (Competition Money), attraverso il quale si mira a fornire un ulteriore strumento di valorizzazione dei crediti deteriorati, in modo da trasformare la giustizia civile in volano per l’economia.

Occorre, ora, proseguire sulla strada dell’integrale digitalizzazione di tutti i procedimenti civile, a partire da quelli di competenza dei Giudici di Pace, attraverso l’estensione della piattaforma del PCT a tali Uffici.

Con riguardo al settore penale, al completamento della diffusione del Sistema Informativo della Cognizione Penale (SICP) presso tutti gli Uffici Giudiziari di primo grado ha fatto seguito un’opera di consolidamento dei sistemi, di evoluzione e integrazione degli applicativi.

In particolare, è stata avviata la diffusione della funzionalità “Atti e Documenti” (A&D) del Sistema, ed è iniziato il dispiegamento del Sistema informativo dell’esecuzione penale (SIES), al fine di conseguire l’automazione di tutte le attività connesse all’esecuzione di una pena inflitta con sentenza divenuta irrevocabile e, pertanto, esecutiva.

Dallo scorso mese di luglio è pienamente funzionale l’Albo telematico degli amministratori giudiziari dei beni sequestrati e confiscati.

È ormai in fase di collaudo, e, quindi, sarà messo a breve in esercizio l’applicativo P@ss, per il rilascio in via telematica dei certificati attestanti le iscrizioni, nei registri in dotazione agli Uffici di Procura, dei procedimenti in fase di indagini preliminari. In questo modo sarà possibile, per il difensore, richiedere il certificato di proprio interesse e scaricarlo senza necessità di recarsi presso l’ufficio competente.

Sempre nell’ottica dell’efficientamento del sistema giudiziario e del conseguenziale risparmio di spesa, si collocano le misure assunte per l’implementazione del sistema delle tecnologie necessarie a garantire la partecipazione a distanza nei processi (videoconferenza) e che, nell’anno 2018, anche in attuazione

delle modifiche normative introdotte con la legge di riforma penale, dovranno essere ulteriormente potenziate.

Occorre, ora, proseguire nell'opera di consolidamento e di progressiva evoluzione al fine di consentire l'avvio del processo penale telematico nei tempi più brevi compatibili con le risorse a disposizione, tenuto conto della particolare delicatezza delle posizioni soggettive coinvolte, oltre che degli aspetti connessi alla sicurezza dei dati e al loro trattamento.

Va in proposito ricordato che la competente Direzione Generale dei Sistemi Informativi automatizzati ha in corso un piano di rafforzamento infrastrutturale delle attività connesse con le intercettazioni, che vede la sua prima attuazione nell'acquisto di server dedicati e che dovrà essere pienamente dispiegato.

In tale contesto, l'alto grado di consapevolezza raggiunto in merito alla sicurezza informatica ha portato ad imprimere una decisa accelerazione ai lavori per la realizzazione di una rete protetta per le operazioni di intercettazione, che potrà trovare concreta realizzazione anche grazie all'utilizzo di risorse tratte dal fondo di cui all'art.1, comma 140 della Legge di bilancio per l'anno 2017.

18

Occorre, inoltre, proseguire nell'opera, già intrapresa, di reingegnerizzazione dei sistemi informatici del Ministero, accompagnata dalla ricerca di moduli organizzativi idonei ed efficaci ad una gestione digitalizzata dei flussi documentali delle varie articolazioni ministeriali, anche al fine di dare piena attuazione al Codice dell'Amministrazione Digitale. Si dovrà, inoltre, dare impulso alle procedure competitive per l'affidamento dei servizi di sviluppo, diffusione e successiva manutenzione delle applicazioni, destinate agli uffici ministeriali per la gestione del personale.

In tale contesto andranno previsti adeguati cicli di addestramento e formazione in materia di uso degli applicativi, destinati al personale amministrativo in servizio presso le sedi ministeriali e presso gli uffici giudiziari.

### **3) Miglioramento della qualità dell'azione amministrativa.**

L'efficienza della giustizia è uno dei parametri che determina il ranking internazionale, costituendo una pre-condizione essenziale per garantire un sistema economico e produttivo competitivo per gli investitori internazionali.

Sin dall'inizio del mandato governativo la sfida che abbiamo raccolto è stata



quindi quella di ricondurre il sistema giudiziario agli standard qualitativi che il Paese e la comunità internazionale si attendono.

Gli interventi realizzati hanno profondamente modificato le politiche della giustizia su versanti importanti, quali quelli collegati al consolidamento del processo civile telematico obbligatorio, ai processi di abbattimento dell'arretrato civile, all'avvio dell'applicazione delle nuove tecnologie al processo penale, al potenziamento delle risorse destinate alla Amministrazione della giustizia.

Tutti gli interventi di riforma posti in essere, sia di carattere normativo che organizzativo, sono stati ispirati non soltanto dalla necessità di far uscire il sistema giudiziario (soprattutto quello civile) dallo stato di crisi in cui da decenni versava, così da costituire un freno determinante alla crescita economica del Paese, ma anche dalla volontà di far sì che quel medesimo sistema si ponesse invece come una risorsa in termini economici e di competitività.

Nel corso del 2018, dovrà rafforzarsi l'impegno, soprattutto da parte dei responsabili dei centri di amministrazione attiva, a collocare sempre più al centro della missione istituzionale i fruitori dei servizi giudiziari, creando valore, erogando servizi di qualità, individuando azioni di miglioramento in grado di garantire risultati concreti in termini di semplificazione dei processi, efficacia ed economicità dell'azione.

Per quanto concerne gli interventi dedicati a migliorare la funzionalità complessiva del sistema giudiziario, tra gli obiettivi prioritari vi è stato certamente quello della riforma della giustizia civile.

A tal fine, abbiamo posto in essere interventi di carattere normativo, sotto il profilo della deflazione del flusso in entrata della domanda di giustizia, incoraggiando il ricorso a forme di risoluzione alternativa delle controversie. Contemporaneamente, abbiamo assunto misure di innovazione organizzativa, allo scopo di velocizzare i tempi di definizione, così da recuperare risorse da destinare all'implementazione tecnologica e al miglioramento delle condizioni del personale.

Parimenti significative sono le iniziative legislative adottate con riguardo alla gestione processuale delle situazioni di insolvenza, nonché quelle relative all'ampliamento delle competenze dell'attuale tribunale delle imprese, che si fondano su una mirata azione di verifica della necessità di incisiva razionalizzazione e massima semplificazione delle procedure giudiziali correlate a stati di crisi nelle imprese.

Analogamente è da dirsi per la complessa serie di interventi normativi che sono stati finalizzati a semplificare e velocizzare le procedure esecutive ed a incentivare la

competitività nella fase del recupero dei crediti.

Alla ridefinizione di nodi strutturali essenziali alla trasparenza del mercato delle imprese e del sistema del credito, è finalizzata l'istituzione del Portale unico delle vendite giudiziarie e del registro dei crediti, allo scopo di garantire lo svolgimento online dell'intera procedura di vendita, garantendo, così, anche la partecipazione alle aste di acquirenti stranieri.

Nella stessa direzione va l'istituzione di registro elettronico delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi (c.d. "Registro delle procedure"), che costituisce un supporto essenziale per il nascente mercato dei crediti deteriorati, in quanto consente a tutti i soggetti interessati l'accesso ad un adeguato set informativo (comprendente la stima del valore dei crediti e l'identificazione dei titolari da cui poterli eventualmente acquistare).

Nel 2018 l'impegno sarà quello di sostenere la piena e effettiva operatività di tali nuovi strumenti.

Il marketplace e il Registro delle procedure costituiscono due dei pilastri del sistema "Com. Mon." (Competition Money).

Tale sistema, come concepito dalla commissione ministeriale istituita il 4 agosto del 2014, i cui esiti sono stati recepiti nei lavori della commissione Rordorf, istituita il 28 gennaio 2016, si prefigge di sbloccare la parte qualificata dell'enorme massa creditoria, calcolata in circa 200 miliardi di euro, che frena la ripresa economica di molte imprese, mirando a fornire un ulteriore strumento di valorizzazione dei crediti deteriorati, che potrà fungere da volano al relativo mercato.

La definitiva approvazione dell'organica revisione della disciplina dell'insolvenza secondo linee progettuali definite attraverso il lavoro della Commissione Rordorf e trasfusa in uno schema di disegno di legge delega impegnerà il ministero nella gravosa attività di predisposizione dei decreti delegati alla quale sarà data la massima priorità.

I risultati raggiunti nella giustizia civile, con il conforto delle statistiche a consuntivo, particolarmente capillari e attendibili anche grazie alla ormai completa possibilità di utilizzo per i dati del settore civile del data warehouse, dimostrano la bontà delle misure normative ed organizzative adottate.

Se al giugno 2013 erano circa 5 milioni e 200 mila le cause civili pendenti, alla data del 30.6.2017 il totale nazionale dei fascicoli pendenti - secondo l'analisi dei dati forniti dagli uffici, raccolti ed elaborati dalla Direzione Generale di Statistica nell'ambito di un monitoraggio periodico pubblicato mensilmente sul sito istituzionale- risulta, al



netto dell'attività del giudice tutelare, pari a 3.719.284 (cioè ben 2 milioni in meno rispetto al picco storico registratosi nel 2009), così confermandosi il trend decrescente degli anni precedenti.

Positivo corollario della riduzione delle pendenze è il contenimento dei tempi di durata delle cause civili.

Nell'anno appena trascorso i tempi di definizione dei procedimenti contenziosi in primo grado sono scesi a 981 giorni, sotto il tetto dei 1000, mentre la durata media di tutto il settore civile di Tribunale (contenzioso e non contenzioso) – e, cioè tenendo conto sia di procedimenti con tempistiche più elevate (es. contenzioso commerciale) che di quelli di più rapida definizione (es. decreti ingiuntivi, volontaria giurisdizione) - è stata di 375 giorni, così raggiungendosi l'obiettivo prefissato di un anno.

Tale cambio di tendenza infatti è stato recepito ed evidenziato positivamente anche dalla Banca Mondiale nel suo ultimo rapporto annuale Doing Business 2017 nel quale l'Italia ha confermato l'inversione di tendenza realizzatasi negli ultimi anni, guadagnando ulteriori posizioni (dalla 111 posizione del 2016 alla 108).

Avendo avviato questo processo virtuoso occorrerà supportare con ogni utile mezzo strumentale e conoscitivo gli uffici per favorire ancora più tangibili risultati attraverso la piena operatività dei nuovi strumenti messi a disposizione.

21

Pari impegno riformatore è stato dedicato al settore della giustizia penale, con interventi che hanno interessato sia profili normativi di carattere sostanziale e processuale, sia fondamentali profili organizzativi indispensabili per potenziare l'efficienza del processo penale.

Il punto di arrivo del percorso riformatore è rappresentato dall'approvazione della legge 23 giugno 2017, n. 103 recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario".

L'obiettivo perseguito con questa riforma è quello di tracciare un insieme di regole che siano in grado di restituire efficienza alla giustizia, fiducia ai cittadini, serenità agli stessi operatori, e che diano le dovute garanzie a tutti i soggetti coinvolti.

In tale quadro, giova ricordare le disposizioni che hanno significativamente inasprito il trattamento sanzionatorio per reati predatori, quali furti aggravati e rapine, ma anche quelle relative al sistema delle impugnazioni, ridisegnato in modo da assicurare un effetto deflattivo a beneficio di settori nevralgici del processo penale.

Sempre in un'ottica deflattiva, è stato snellito il giudizio abbreviato in relazione al quale è stata al meglio strutturata la possibilità di integrazione probatoria.

Si tratta di un intervento di portata radicale, che è già stato positivamente valutato in sede internazionale dal gruppo di lavoro dell'OCSE in materia di corruzione nelle transazioni commerciali, che, di recente, ha rilevato come la riforma strutturale del regime della prescrizione dei reati, nei termini individuati dalla legge, potrà contribuire in modo decisivo ad innalzare il livello di efficienza dell'azione di contrasto alla corruzione internazionale.

Sono state, poi, ampliate le facoltà e le possibilità di intervento della persona offesa ed è stata delineata una più stringente scansione temporale delle indagini preliminari.

Per sostenere adeguatamente l'importante e complessa azione riformatrice dovrà proseguire il lavoro dell'“Osservatorio per il monitoraggio dell'efficienza complessiva del sistema giustizia e per la valutazione dell'efficacia delle riforme necessarie alla crescita del Paese” che ha, tra gli altri, anche il compito di monitorare i tempi del processo penale, con particolare riguardo all'impatto della disciplina della prescrizione del reato.

Si è già dato corso all'opera di attuazione delle deleghe sottoponendo al consiglio dei ministri i decreti relativi alle impugnazioni e alla attuazione del principio di riserva di codice e sono in corso i lavori per l'esercizio delle deleghe in materia di intercettazioni, ispirate dall'esigenza di bilanciare necessità investigative e garanzie di riservatezza dei dati sensibili e in materia di ordinamento penitenziario e del sistema delle misure di sicurezza, che costituisce l'altro versante interessato dall'intervento riformatore, per la ridefinizione di un nuovo modello sanzionatorio e di esecuzione.

L'impegno dell'amministrazione è quello di dare nei tempi più contenuti possibile piena attuazione alla deleghe.

La complessità delle riforme poste in essere ha evidenziato la necessità che anche gli uffici giudiziari siano posti nelle condizioni di rispondere adeguatamente ad una domanda collettiva di maggiore efficienza, anche mediante un razionale utilizzo delle risorse disponibili e l'attuazione puntuale dei processi di efficientamento dei servizi, nella ricerca di ogni opportuna forma di coordinamento e sinergia.

Al riguardo, vi è la consapevolezza, che le progettualità dell'amministrazione dirette agli uffici giudiziari necessitano di un maggiore coordinamento, soprattutto per quanto attiene alle azioni in tema di organizzazione degli uffici.

Ciò, sia per minimizzare i rischi di dispersione cognitiva e di svuotamento funzionale, sia per fare in modo che nell'applicazione delle misure organizzative e di razionalizzazione per gli uffici giudiziari i livelli dei servizi siano resi omogenei e uniformi



sul territorio nazionale.

A tal fine, e sempre nell'ottica di efficientamento e modernizzazione del sistema, occorrerà portare a compimento, nell'anno 2018, il già da tempo avviato percorso di trasformazione dell'attività dell'Ispettorato generale, da mero controllo della regolarità dell'azione degli uffici giudiziari a momento di verifica trasparente delle *performance* degli uffici, recuperando nelle parti più significative le esperienze che in molti uffici sono state fatte in un recente passato redigendo i bilanci sociali, così da fornire alle strutture periferiche ulteriori strumenti per una più efficace azione in favore del servizio ai cittadini.

In tale direzione, ai fini di una diffusione e condivisione tra gli operatori giudiziari del frutto dell'attività dell'Ispettorato Generale, si è dato corso da quest'anno alla pubblicazione degli esiti delle ispezioni effettuate presso i vari distretti giudiziari sul sito del Ministero. Nel corso del prossimo anno tale innovativa procedura dovrà essere messa a regime e sottoposta agli eventuali opportuni aggiustamenti.

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 dell'attività degli uffici duttile ed immediato, che sarà di straordinaria utilità ai fini della programmazione dell'attività e della tempestiva individuazione dei settori in sofferenza.

Nel corso del 2018 occorrerà assicurarne la disponibilità presso tutti gli uffici di primo grado e supportarne l'uso con adeguata, pur se non complessa, attività di formazione.

Ancora, al fine di incrementare la comunicazione permanente tra Ministero e uffici giudiziari, per far crescere la responsabilizzazione di tutti gli attori del mondo della giustizia verso la massimizzazione del livello di servizio ai cittadini e creare un proficuo confronto, abbiamo deciso di pubblicare trimestralmente sul sito istituzionale il monitoraggio dei dati inerenti la giustizia civile e penale effettuato dal Dipartimento per l'organizzazione giudiziaria sulla scorta dei dati forniti dagli uffici.

Sempre al fine di conseguire l'obiettivo di accrescere per i cittadini la trasparenza nelle procedure degli uffici giudiziari e dell'amministrazione centrale e con l'obiettivo di implementare l'efficienza dell'Amministrazione, fornendo informazioni aggiornate sui dati e i flussi fondamentali della domanda di giustizia nel nostro Paese e sulla capacità di risposta del sistema, debbono inoltre evidenziarsi il censimento speciale della

performance giudiziaria a livello distrettuale (censimento straordinario dei flussi e delle pendenze degli affari della giustizia civile su tutto il territorio nazionale, per ciascun ufficio di primo e di secondo grado), nonché il monitoraggio statistico dei procedimenti di mediazione trattati presso gli organismi abilitati (la rilevazione dei quali avviene attraverso la compilazione di schede elettroniche messe a disposizione degli organismi iscritti).

Nell'ambito della complessiva azione dell'amministrazione improntata all'adozione di nuovi modelli organizzativi e di funzionamento degli uffici centrali e periferici, centrale è stata poi l'adozione del nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero di cui al D.P.C.M. 15 giugno 2015, di cui nell'anno 2017 sono stati emanati i decreti attuativi.

La semplificazione strutturale e la conseguente maggiore efficienza operativa costituiscono infatti il presupposto imprescindibile per rispondere con maggiore tempestività alle esigenze degli uffici giudiziari, sostenendo i processi di rinnovamento dei relativi assetti organizzativi e lo sviluppo delle tecnologie in tutti i servizi dell'amministrazione della giustizia.

L'impegno a portare a compimento il processo di rinnovamento dell'assetto organizzativo e l'obiettivo di riforme finalizzate alla razionalizzazione e al contenimento della spesa pubblica dovranno costituire, anche per l'anno 2018, le linee portanti dell'azione amministrativa.

Pur se nell'ambito di un quadro macro economico più favorevole, occorrerà lavorare per l'ottimizzazione delle risorse, attraverso il perseguimento di obiettivi di risanamento strutturale, di consolidamento dei conti pubblici e di creazione delle condizioni per una duratura crescita economica.

Nell'anno 2018, come espressamente previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 giugno 2017 per la definizione degli obiettivi di spesa ai sensi dell'art.22, legge 31 dicembre 2009, n.196, i centri di responsabilità amministrativa dovranno adoperarsi per la realizzazione di obiettivi di riduzione di spesa, in stretta coerenza con la programmazione economico-finanziaria generale, adottando modelli organizzativi finalizzati al recupero dell'efficienza, al razionale utilizzo delle risorse umane e materiali, all'eliminazione di diseconomie nella gestione dei servizi, affermando sia a livello centrale che periferico il principio di buona amministrazione, innalzando i livelli di efficienza, economicità e qualificazione della performance organizzativa.

In questo contesto, ciascun Centro di responsabilità, nell'ambito di rispettiva



competenza, è chiamato a rimodulare i propri obiettivi e i relativi programmi, nonché gli indicatori di valutazione dei risultati, attraverso una sistematica verifica e valutazione delle priorità.

Anche se la peculiarità delle funzioni attribuite dall'ordinamento a questo Dicastero comporta spesso l'erogazione di servizi di difficile misurazione con i criteri di performance di cui alla normativa di riferimento, nell'anno che verrà dovrà rafforzarsi l'impegno a perfezionare ed uniformare tra le varie articolazioni ministeriali i sistemi di misurazione dell'attività amministrativa, mediante l'adozione, la cui realizzazione appare come non più procrastinabile, da parte di tutti i centri di spesa, di un'unica piattaforma operativa, privilegiando la fissazione di obiettivi chiari e specifici e, quindi, "misurabili", assicurando il massimo coordinamento tra i documenti di individuazione degli obiettivi strategici ed i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica generale.

A tal fine dovrà essere possibile la misurazione dei risultati, ulteriormente affinando i meccanismi di controllo interno e di valutazione del personale e dei dirigenti – anche per il tramite di periodiche rilevazioni effettuate dall'ufficio statistico - con l'obiettivo di raggiungere standard qualitativi soddisfacenti, di riconoscere il merito e di valorizzare le singole capacità.

25

Ciò sempre rammentando il criterio guida che deve orientare l'azione dell'apparato amministrativo nel soddisfacimento degli interessi della collettività, da individuare nel ricorso a modelli di organizzazione efficienti che consentano di erogare servizi migliori con minori risorse.

Sono stati intrapresi anche percorsi innovativi per offrire servizi giudiziari non soltanto adeguati, ma anche qualitativamente soddisfacenti.

Ad una nuova concezione del lavoro giudiziario è improntato il già menzionato ufficio per il processo al quale abbiamo assicurata una cornice normativa e una concreta attribuzione di risorse, così da consentire al giudice di avvalersi di un vero e proprio staff per la gestione delle controversie, con la partecipazione diretta di coloro che svolgono tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari, della magistratura onoraria e del personale di cancelleria e che appare essenziale per realizzare una maggiore efficacia e qualità del complessivo servizio giustizia, come dimostrato dalle esperienze più mature di importanti uffici giudiziari.

Voglio, inoltre, ricordare la convenzione quadro da me sottoscritta con il Presidente della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, al fine di avviare una sinergia fra il mondo della Giustizia e quello universitario per la realizzazione di attività

di collaborazione per la realizzazione di progetti finalizzati all'innovazione organizzativa del sistema giustizia.

In tale prospettiva dovranno inoltre svilupparsi le occasioni di cooperazione istituzionale nel settore della formazione, proseguendo la proficua interlocuzione con la Scuola Superiore della Magistratura.

Piena operatività ha ormai acquisito la Direzione generale per il coordinamento delle attività inerenti la programmazione regionale, nazionale e comunitaria che, nell'ambito della politica di coesione, diretta al perseguimento degli obiettivi del Ministero finalizzati all'organizzazione del sistema giustizia.

La designazione del Ministero della giustizia quale Organismo Intermedio del PON *Governance* 2014-2020 e la decisione di assumere la gestione diretta delle risorse europee anche per i progetti destinati al sistema penitenziario dimostrano la volontà del Ministero di assumere la responsabilità delle funzioni di regia delle progettualità finanziate con le risorse comunitarie ed impegnano la Direzione generale ad implementare, nell'anno 2018, le proprie funzioni di supporto informativo ed operativo delle autonome programmazioni delle varie articolazioni ministeriali.

In particolare, in attuazione del PON inclusione sociale 2014-2020 e dei Programmi operativi regionali, attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei, l'amministrazione dovrà proseguire nella realizzazione di progetti di innovazione sociale per migliorare i processi di reinserimento socio-lavorativo dei soggetti in esecuzione penale.

Molte aspettative riponiamo nella realizzazione del progetto di "Lavoro inframurario" che mira a sperimentare un nuovo modello di lavoro all'interno degli istituti, anche per mezzo della valorizzazione delle colonie agricole, che costituisce senza dubbio uno dei punti di forza del più ampio programma di rivisitazione dell'intero complesso sistema del lavoro penitenziario e di riconversione degli spazi.

Nell'anno 2018 occorrerà, infine accentuare lo sforzo organizzativo e di mezzi finalizzati all'abbattimento del debito derivante dalla c.d. "legge Pinto", in particolare favorendo la massima tempestività dei pagamenti in sede centrale anche grazie all'estensione della collaborazione con la Banca d'Italia di cui all'accordo firmato nel maggio 2015, che permette di alleggerire il lavoro gravante sulle Corti di appello e procedere all'ulteriore riduzione del contenzioso seriale attraverso l'attuazione del Piano d'azione "Pinto 2", sollecitato dalla Corte europea a seguito della positiva conclusione del Piano "Pinto 1", che ha determinato notevoli risparmi di spesa per l'erario e migliorato la



percezione del Governo italiano da parte della Corte europea. Proprio qualche giorno fa il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, organo chiamato a vigilare sull'esecuzione delle sentenze della Corte, nel prendere atto del positivo esito delle misure assunte dal nostro Paese per rimediare ai riardi, ha deciso di chiudere 119 procedure relative a condanne da parte della Corte di Strasburgo, ciò che deve costituire un ulteriore incentivo a proseguire nel percorso intrapreso.

#### **4) Il nuovo modello di gestione della spesa.**

Il nuovo modello di gestione della spesa, introdotto dalla legge di stabilità 2015 in materia di funzionamento degli uffici giudiziari, ha innescato un irreversibile processo di modernizzazione organizzativa che ha consentito consistenti risparmi e che fonda la concreta ambizione di sperimentare ulteriori forme di miglioramento dei servizi attraverso il reimpiego delle risorse rese disponibili.

Il Ministero ha affrontato il radicale cambiamento introdotto con la legge di stabilità 2015 attraverso un articolato piano di misure, normative ed organizzative, che si è rivelato adeguato non solo a superare la fase transitoria, ma che ha declinato, nel suo complesso, un moderno modello gestionale che potrà consentire l'ulteriore efficientamento dei servizi giudiziari.

La strategia vincente, al fine di superare gli ostacoli apparentemente insormontabili nascenti dal mutamento di competenze è stata innanzitutto fondata da un nuovo sistema di spesa decentrata, tale 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, sfruttando le potenzialità offerte dal nuovo proprio del nuovo Regolamento di Organizzazione.

Le singole azioni messe in campo, e la natura vincente della strategia adottata, risultano già evidenti, anche con riferimento ai vantaggi in termini di trasparenza dell'azione amministrativa, che emergono palesemente se solo si tiene conto di quanto ad oggi oggetto di pubblicazione organizzata per tutti gli uffici giudiziari nazionali, anche in forza di un apposito applicativo informatico gestito dalla Direzione Generale delle Risorse e delle Tecnologie, in via di diffusione a tutte le altre articolazioni ministeriali.

Ciò che tuttavia appare necessario evidenziare, dato il tempo trascorso e l'assestamento della spesa, è che i dati di consuntivo 2015 e 2016, oggetto di una complessa raccolta presso tutti gli uffici giudiziari, sia pure ancora in via di

completamento, confermano nella sostanza i dati di drastico abbattimento della spesa corrente fino ad ora evidenziati.

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 fatturati.

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.

28

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 riguardo al periodo di gestione terzo quadrimestre del 2015, a fronte di uno stanziamento iniziale di bilancio sul capitolo 1550.1 pari ad € 123.277.013,00, sono state emesse complessivamente aperture di credito in favore dei Funzionari delegati per € 69.107.806,24 e spesi € 62.096.411,1.

Pur volendo considerare la spesa non ancora pienamente quantificata per Convenzioni e conguaglio utenze, si può chiaramente affermare un avanzo di gestione, per il terzo quadrimestre dell'anno 2015, di almeno 50.000.000,00.

Con riguardo al 2016, a fronte di uno stanziamento di bilancio definitivo pari ad € 222.498.612,00, sono state disposte aperture di credito in favore dei Funzionari delegati per € 183.855.419,2 ed emessi ordinativi di pagamento per € 164.216.406,3.



Tenuto conto degli impegni di spesa ancora da onorare, delle convenzioni con i Comuni 2016 e della spesa per conguagli utenze, si può prevedere una chiusura quasi in linea con lo stanziamento di bilancio.

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.

E' bene evidenziare che si tratta di un taglio della spesa corrente che non ha caratteristiche di occasionalità, ma 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.

Il quadro sopra descritto consente di ritenere che almeno 30-40 milioni di Euro dell'esistente stanziamento di bilancio sul capitolo 1550 destinato alla spesa corrente per il funzionamento degli uffici giudiziari possano essere già dai prossimi mesi trasferiti al capitolo di parte capitale (7200) e trasformati quindi in spesa per investimento, attraverso il finanziamento di lavori di manutenzione straordinaria edile ed impiantistica degli immobili sede degli uffici giudiziari (spese quest'ultime enormemente aumentate per effetto del trasferimento di competenze ed in attesa di copertura finanziaria).

Con riferimento al tema dell'edilizia giudiziaria, il trasferimento di competenze ha comportato, tra le sfide più impegnative, l'avvio della gestione diretta di centinaia di immobili, già affidati ai Comuni, gran parte dei quali in condizioni piuttosto precarie.

Per dare un'idea della dimensione del fenomeno, basti pensare che il monitoraggio ancora in corso ha consentito di accertare che, allo stato, gli uffici giudiziari 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 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 adeguamento alle disposizioni in materia di sicurezza dei luoghi di lavoro (D.lgs. 81/08), restando le altre

opere a carico dell'Agencia del Demanio, che vi provvede attraverso il complesso sistema del Manutentore Unico.

I dati relativi agli interventi richiesti dagli Uffici giudiziari, 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 Agencia del Demanio, il Ministero della giustizia ha già elaborato un'efficace strategia, 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, in termini di spesa corrente.

Nell'anno 2018 dovrà, pertanto, essere lanciato un massiccio programma di investimenti, finalizzato all'esecuzione delle 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.

Al maggior sforzo organizzativo richiesto agli uffici per la gestione della spesa decentrata, farà quindi da contraltare un fortissimo impegno di questa Amministrazione volto a creare condizioni di effettiva sicurezza di tutti i luoghi di lavoro e, quindi, di benessere organizzativo.

A sostegno di tale obiettivo, dovrà continuare ad accompagnarsi una virtuosa opera di razionalizzazione di impatto ancora maggiore, attraverso una costante collaborazione con l'Agencia del Demanio, mediante la 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.

Sono stati quindi già sottoscritti negli ultimi mesi appositi Protocolli d'Intesa con una serie di amministrazioni diverse, che hanno consentito un programma di lavori, tutti già finanziati.

In tale ambito merita specifica menzione l'Accordo, da definire storico per la sua importanza, volto al trasferimento al Ministero della Giustizia dell'utilizzo della Caserma Manara in Roma, con un primo investimento già stanziato per la relativa rifunzionalizzazione di circa € 17.000.000,00, che ha già consentito l'avvio dei lavori, che



permetterà di risolvere l'annoso problema della precaria allocazione degli uffici giudiziari della Capitale.

E' stato peraltro anche varato, negli anni 2015 e 2016, un massiccio programma di investimenti relativo agli immobili esistenti ed attualmente occupati dagli uffici giudiziari romani, che vede impegnate complessivamente risorse a carico del Ministero della Giustizia per oltre € 10.000.000,00 per opere edili, € 13.000.000,00 circa per interventi impiantistici, oltre ad € 600.000,00 circa per incarichi progettuali; le relative attività esecutive sono allo stato in carico al Provveditorato alle OO.PP. del Lazio.

A tutto 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).

31

Credo appaia di assoluta evidenza che, nonostante le difficoltà e le enormi criticità ereditate, sia stata messa in campo, in assoluta sinergia con una serie di diversi soggetti istituzionali – e prima fra tutti l'Agenzia del Demanio – una precisa strategia di razionalizzazione di tutta l'edilizia giudiziaria nazionale; attraverso la stessa non solo si sta mirando ad una sistemazione e messa a norma di tutti gli edifici destinati ad uffici giudiziari ma, sotto altro profilo, alla realizzazione di consistenti risparmi che saranno anch'essi riutilizzati, innestando così un circuito virtuoso mai, probabilmente, in precedenza attivato.

Al percorso appena avviato l'amministrazione garantisce e dovrà continuare a garantire il necessario supporto, assicurando la massima attenzione ad ogni segnalazione e proposta proveniente dagli uffici giudiziari.

Allo stesso tempo, appare essenziale il contributo che dalla collaborazione in sede periferica tra uffici e istituzioni locali potrà pervenire.

Completata la prima fase sperimentale, l'amministrazione dovrà proseguire nel percorso tracciato, con l'obiettivo di realizzare la massimizzazione dei risparmi di spesa, la loro omogeneizzazione per categorie, l'assicurazione dei medesimi standard di rendimento dei servizi e la generalizzata elevazione dei livelli di prestazione.

Si fa riferimento all'obiettivo strategico di avviare un percorso virtuoso da parte del Ministero della giustizia, finalizzato alla ottimizzazione della gestione e dell'utilizzo degli immobili a disposizione, secondo un approccio che integri una corretta programmazione della manutenzione, un utilizzo razionale degli spazi a disposizione in funzione dei processi di lavoro ed un uso razionale delle risorse destinate a garantire il funzionamento degli uffici.

In tale contesto, obiettivo prioritario dovrà essere costituito dall'elevazione ed omogeneizzazione degli standard di sicurezza delle sedi giudiziarie attraverso investimenti infrastrutturali, mirate politiche di informazione e di formazione dei titolari delle relative attribuzioni, nel rispetto della complessa distribuzione di competenze che la materia involge.

Particolare impegno dovrà essere rivolto ad una integrale revisione dell'assetto delle strutture giudiziarie in termini di miglioramento della complessiva fruibilità e vivibilità degli spazi, elevando il livello di qualità degli edifici e dei servizi che possono essere erogati al personale, quale innovativa forma di "*welfare aziendale*".

In questa prospettiva, particolare attenzione dovrà essere riservata alla possibilità di dotare gli uffici giudiziari di spazi destinati a servizi (quali asili, presidi sanitari...), fruibili dal personale amministrativo e giudiziario, così da determinare un sensibile miglioramento della qualità della vita lavorativa e, conseguentemente, una resa migliore alla domanda di giustizia.

Analoga attenzione dovrà essere rivolta a garantire la piena accessibilità delle strutture giudiziarie in favore delle persone portatrici di disabilità avviando, al più presto, un apposito monitoraggio.

Quanto all'efficientamento energetico, dovrà essere completata la 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, sede degli uffici giudiziari, mai sino ad ora concepito.

Gli interventi "edilizi" di efficientamento energetico si stanno verificando in maniera "mirata" anche con il Demanio, atteso che la relativa esecuzione richiede, a



monte, l'esistenza di edifici di una certa tipologia, venendo, in caso contrario, vanificato l'effetto di qualsivoglia azione.

È stata oggetto della mia direttiva del 15 ottobre 2015 la prioritaria 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 severe prescrizioni contenute nelle direttive europee in materia, che impongono ambiziosi obiettivi di riduzione dei consumi energetici degli Stati membri pari al 20% degli impieghi attuali, anche attraverso interventi di efficientamento degli impianti e delle infrastrutture, con particolare riferimento agli edifici pubblici.

In particolare, si evidenziano le disposizioni contenute all'articolo 14 del D.L. n. 52/2012, le quali prevedono che le amministrazioni pubbliche, in qualità di usuarie di immobili, debbano adottare misure ed interventi finalizzati al contenimento degli usi finali di energia.

Tale obiettivo acquista ancora più rilevanza in considerazione delle disposizioni contenute nella Direttiva europea 2012/27/UE del 25 ottobre 2012, recepita dal D.Lgs. 102/2014, finalizzata alla realizzazione dell'obiettivo comunitario di ridurre del 20% il consumo di energia primaria dell'Unione entro il 2020, prevedendo espressamente il ruolo esemplare degli edifici in uso agli enti e alle amministrazioni pubbliche, anche attraverso interventi di ristrutturazione degli edifici riscaldati e/o raffrescati di proprietà dello Stato (obiettivo annuo del 3% della superficie totale coperta).

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 potranno più essere assegnate ai Dipartimenti per integrare capitoli di bilancio deficitari, destinati al pagamento di forniture ed utenze.

L'impegno dell'amministrazione dovrà, anche per l'anno 2018, essere finalizzato 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, completando l'analitico monitoraggio del patrimonio edilizio, giudiziario e penitenziario, che consentirà finalmente di formulare la diagnosi energetica, imprescindibile presupposto per i necessari interventi di adeguamento ed efficientamento.

Analogo impegno dovrà essere rivolto alla razionalizzazione e modernizzazione del patrimonio edilizio destinato ad uso penitenziario.

Con la cessazione anticipata delle attività del Commissario del Governo per le infrastrutture carcerarie, la programmazione degli interventi avviene in seno al comitato paritetico interministeriale per l'edilizia penitenziaria, cui partecipa il mio Dicastero e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Alla luce delle indicazioni provenienti dagli Stati Generali dell'esecuzione penale – nel cui ambito è maturata una complessa riflessione circa il rapporto tra nuovi modelli di reinserimento e spazi della detenzione – ed al fine di consentire la più adeguata attuazione dei modelli detentivi che potranno essere adottati in conseguenza della riforma dell'ordinamento penitenziario, ormai in fase di completamento, dovrà riservarsi la massima attenzione alla modernizzazione delle strutture esistenti ed alla realizzazione di nuovi spazi, adeguati all'esperimento delle attività trattamentali che debbono connotare e qualificare la vita delle persone detenute e di quanti vi prestano assistenza.

L'attenzione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria dovrà concentrarsi anche nel proseguire l'azione di verifica della sostenibilità economica delle strutture di piccole dimensioni, considerando l'eventualità di assorbirle in istituti limitrofi di medie – grandi dimensioni, in modo da conseguire economie senza tuttavia procedere a trasferimenti dei detenuti in luoghi distanti dalla propria residenza e senza privarli delle possibilità di relazioni con i familiari.

Un particolare impegno dovrà essere destinato al progressivo abbattimento delle barriere architettoniche che ancora impediscono la piena accessibilità degli spazi alle persone con disabilità, realizzando accessi adeguati, conformando i meccanismi ascensionali e realizzando complementari servizi.

In tale prospettiva, dovrà procedersi al monitoraggio degli immobili già in uso all'amministrazione giudiziaria e penitenziaria ed alla programmazione dei necessari interventi strutturali, considerando l'*accessibilità integrale* prioritario indirizzo nella progettazione di nuove strutture.

Sul versante della razionalizzazione della spesa, vanno altresì ricordate le disposizioni di cui all'art. 1, commi 88 e segg. della legge di riforma del processo penale, di recente approvazione, relative alle spese per le prestazioni di intercettazione di cui all'art. 5, comma 1, lett. *i-bis*, del Testo unico in materia di spese di giustizia di cui al d.P.R. n. 115 del 2002.

Con specifico riguardo alle prestazioni obbligatorie, il citato art. 1, comma 88,



della legge citata, nel modificare l'art. 96 del d. lgs. n. 259 del 2003, demanda all'adozione di un decreto del Ministro della giustizia e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro il 31 dicembre 2017, la revisione delle voci di listino di cui al d.m. 26 aprile 2001, in modo da conseguire un risparmio di spesa di almeno il 50% rispetto alle tariffe praticate;

Quanto, invece, alle prestazioni cc.dd. funzionali alle operazioni di intercettazione, per le quali non è vigente un listino, il citato art. 1, comma 89, stabilisce che, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, siano definite le tipologie di prestazioni funzionali, tenendo tra l'altro conto delle prestazioni obbligatorie, e siano determinate le tariffe per ogni tipo di prestazione, in misura non superiore al costo medio di ciascuna, come rilevato nel biennio precedente, dal Ministero della giustizia tra i cinque centri distrettuali con il maggior indice di spesa per intercettazioni, così da conseguire, anche su tale versante, significativi risparmi della spesa complessiva.

Al fine di dare compiuta attuazione al dettato normativo, ho istituito nel mese di marzo dell'anno in corso un Gruppo di lavoro, onde concludere rapidamente, il complesso lavoro di ricognizione, analisi ed elaborazione necessario alla tempestiva e compiuta adozione dei decreti interministeriali sia per le prestazioni obbligatorie che per le funzionali e dei decreti legislativi attuativi della legge, allo scopo di assicurare una effettiva riconduzione della spesa per le intercettazioni ad un canone rispondente, da un lato, alle necessità degli uffici giudiziari, che dispongono le operazioni, e dall'altro ai reali costi attualmente sostenuti dagli operatori del settore.

La tematica del recupero delle spese di giustizia e i rapporti convenzionali tra il Ministero della giustizia ed Equitalia Giustizia sono stati oggetto di accurato scrutinio nell'ambito dei lavori del tavolo tecnico istituito nel mese di marzo presso il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria al fine di operare un complessivo ripensamento delle funzioni svolte dalla predetta società sulla base della convenzione in essere con il Ministero, in vista della cessione, realizzata nello scorso mese di giugno, al Ministero dell'Economia e delle Finanze, delle azioni di Equitalia Giustizia S.p.A. già detenute da Equitalia S.p.A., ora Agenzia delle Entrate – Riscossione.

Nel mutato contesto normativo e organizzativo è, infatti, necessario assicurare lo svolgimento, da parte di Equitalia Giustizia, di funzioni di coordinamento delle attività di liquidazione, cui dovrà collaborare il personale degli Uffici giudiziari, valutando anche il ricorso ad adeguate misure di incentivazione.

Nel proseguire l'opera intrapresa, di complessivo ripensamento delle attività connesse alla liquidazione delle spese di giustizia, si dovrà, inoltre, tenere conto della necessità di individuare profili professionali adeguati allo svolgimento delle funzioni in esame, nonché dell'esigenza di evolvere profondamente i sistemi informatici preposti a tali attività.

Andrà, inoltre, valutata, nel contesto della revisione della convenzione in essere, l'estensione delle funzioni di Equitalia Giustizia, in modo da incrementarne il contributo alla funzionalità degli uffici, anche ai fini dell'ulteriore abbattimento del debito ex lege Pinto.

Auspico dunque la prosecuzione dei lavori da parte di tutte le articolazioni coinvolte al fine di pervenire ad un nuovo assetto razionale del sistema sul versante della spesa ed allineato all'evoluzione tecnologica che contraddistingue il settore.

#### **5) Giustizia e società.**

La necessità di venire incontro alle esigenze dei cittadini che, in molte realtà geografiche, a seguito della riforma delle circoscrizioni giudiziarie, hanno visto dilatare la distanza fisica dal più vicino presidio di giustizia, ha dato origine al progetto di istituire una serie di sportelli di prossimità, dislocati presso i centri che avevano subito la soppressione degli uffici giudiziari preesistenti, così da evitare, per quanto possibile, all'utenza la necessità di recarsi presso le sedi degli uffici accorpanti.

Grazie al proficuo dialogo avviato con le Regioni interessate, in un contesto di fattiva collaborazione, è stato possibile avviare tale progetto, avvalendosi anche delle risorse provenienti dai fondi strutturali europei, nell'ambito del PON *Governance* 2014-2020.

Occorre ora proseguire la strada intrapresa in modo da assicurare nuovamente al cittadino, nel mutato assetto dell'organizzazione giudiziaria, la vicinanza al proprio presidio di giustizia.

La tensione verso soluzioni organizzative in grado di garantire che la giurisdizione sia caratterizzata dai massimi livelli di efficienza non deve indurre a sacrificare la qualità della stessa.

La partecipazione del Ministero della giustizia, insieme al proprio omologo francese e ai partner estoni, portoghesi e sloveni, al progetto *Court Quality Framework Design*, finanziato dalla Commissione europea, ha costituito l'occasione di arricchire le riflessioni sulla qualità della giustizia attraverso un approccio operativo



ed empirico. Durante il progetto è stata operata un'osservazione e un'analisi delle pratiche, delle politiche e degli strumenti sviluppati dagli Stati partner e dalle loro giurisdizioni pilota, verificando quali standard e indicatori possono contribuire a migliorare la qualità della giustizia, consentendo agli attori del sistema di individuare e correggere eventuali situazioni di criticità.

Lo sviluppo delle tecnologie del processo civile telematico e del *data warehouse* della giustizia civile ha consentito di compiere un passo avanti nell'analisi del contenzioso pendente presso gli uffici giudiziari, passando da un'analisi di tipo meramente quantitativo a un approccio di tipo qualitativo, finalizzato a comprendere le ragioni dell'insorgere di un gran numero di controversie, che vedono protagonisti i cc.dd. grandi utenti in circa un quarto dei procedimenti pendenti presso le sedi giudiziarie prese a campione. Tale cambio di prospettiva ha consentito di individuare iniziative organiche, volte, da un lato, a contenere i flussi di lavoro in entrata, e, dall'altro, a garantire maggiore rapidità nella definizione delle controversie, individuando, nel contempo, servizi innovativi e integrati da dispiegare partendo dai grandi utenti della giustizia civile.

Si tratta di due linee di azione distinte ma tra loro complementari.

37

Quanto alla prima, il lavoro di analisi qualitativa ha trovato sponda nei lavori della "Commissione di studio per l'elaborazione di ipotesi di organica disciplina e riforma degli strumenti di degiurisdizionalizzazione, con particolare riguardo alla mediazione, alla negoziazione assistita e all'arbitrato", da me istituita presso l'Ufficio Legislativo e presieduta dal Prof. Guido Alpa.

La Commissione ha concluso di recente i propri lavori, consegnando, lo scorso 18 gennaio, 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 ¼ 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.

Mi riferisco, in particolare, alla recente messa in opera del "Portale delle Vendite Pubbliche", e al c.d. "portale dei creditori", 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, anche 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.

Tutto ciò dà la misura di quanto il sistema giustizia nel suo complesso possa trarre vantaggio da un'analisi e sistematica delle categorie ricorrenti di contenzioso sotto il profilo qualitativo, condotta con il contributo dei protagonisti di tali controversie.

Occorre, quindi, proseguire l'opera, già intrapresa, dando impulso ad una proficua cooperazione con i grandi utenti della giustizia civile, in modo da rendere all'utenza servizi a valore aggiunto, utili al fine di innalzare non soltanto l'efficienza ed efficacia della giustizia, ma anche il suo livello qualitativo.

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 aggiornandoli, 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 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, che comporta l'assegnazione di un numero congruo di risorse umane, opportunamente formate per l'espletamento dei compiti sopra indicati, si è convenuto riguardo la necessaria adozione di apposito regolamento 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..

Al fine di raccogliere i dati e le migliori prassi organizzative già sperimentate nei primi mesi di attuazione del diritto di accesso civico generalizzato, è parso, infine, opportuno richiedere apposita relazione all'ufficio che, nella more dell'adozione del definitivo assetto organizzativo, cura la ricezione, la trasmissione e la registrazione delle istanze.

All'esito della concreta definizione del modello organizzativo, la Direzione Generale dei sistemi informativi automatizzati provvederà alla installazione di apposito sistema operativo, dotato delle caratteristiche necessarie alla gestione delle richieste di accesso ed alla tenuta del relativo registro, anche dagli uffici periferici dell'amministrazione.

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.

#### **6) Dal superamento dell'emergenza carceraria all'attuazione di un nuovo modello di reinserimento sociale.**

L'organica e strutturale revisione del sistema di esecuzione della pena, complessivamente inteso, ha rappresentato e continua a rappresentare uno dei prioritari obiettivi del Dicastero.

L'esigenza di affrontare il problema del sovraffollamento delle strutture penitenziarie, all'indomani della sentenza Torreggiani, ha offerto la preziosa occasione per avviare una complessiva rimediazione 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.

La riorganizzazione del Ministero della Giustizia, con la 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 di radicale cambiamento di prospettiva.

L'unificazione dei due sistemi, quello minorile e quello dell'esecuzione penale esterna, entrambi orientati a considerare la centralità della persona nei programmi trattamentali in ambiente libero, così come la riflessione conclusiva degli Stati generali dell'esecuzione penale sulla crisi del tradizione sistema di repressione penale e delle misure clemenziali, per la loro strutturale inadeguatezza a svolgere il ruolo di unico e rigido strumento di prevenzione generale speciale, 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 di repressione fondato su misure alternative alla detenzione che siano limitative – ma non privative – della libertà personale e che si svolgano sul territorio.

Sul piano organizzativo, ritengo dunque essenziale che si prosegua nel rafforzamento del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità cosicché, dalla contiguità dei due mondi (quello minorile e quello dell'esecuzione penale esterna) potrà realizzarsi un passaggio di esperienze, un momento di comune formazione, un'osmosi di modelli applicativi e prassi virtuose.

41

Tale rafforzamento appare tanto più essenziale in vista dell'attuazione del processo riformatore in atto, come delineato dalla legge delega 23 giugno 2017 n. 103, che intende, tra l'altro, valorizzare il sistema dell'esecuzione penale esterna, orientato a considerare la centralità della persona nei programmi trattamentali ed il pieno coinvolgimento del territorio e della società civile nell'azione di inclusione sociale del condannato.

Per la più completa attuazione di questa nuova organizzazione considero prioritaria l'esigenza di adottare nuove modalità e procedure di interconnessione delle funzioni, delle competenze e della operatività dei Servizi minorili della Giustizia, a livello di amministrazione centrale e delle articolazioni periferiche, attraverso la realizzazione di modelli di collaborazione con l'area della esecuzione penale degli adulti.

Diretto corollario di tale approccio appare la necessità di una maggiore diversificazione delle strutture e degli interventi e di un costante monitoraggio delle peculiarità dell'utenza.

Al riguardo mi preme ribadire che per i cosiddetti giovani adulti (ovvero gli autori di reati commessi durante la minore età, che permangono negli istituti penali

minorili fino al compimento del venticinquesimo anno) debbono necessariamente applicarsi i medesimi principi trattamentali della giustizia minorile, con l'effetto che l'amministrazione è chiamata ad elaborare mirate strategie e programmi di reinserimento sociale.

Anche la giustizia riparativa, attraverso la mediazione, che è spesso parte integrante dei programmi trattamentali di messa alla prova, trova soddisfacente attuazione in ambito minorile.

Dovranno, pertanto, essere portate avanti iniziative volte a favorire il ricorso alla messa alla prova con modalità uniformi su tutto il territorio nazionale, attraverso la stipula di protocolli d'intesa con gli enti territoriali e la creazione, su base regionale, di centri per la giustizia riparativa e mediazione penale.

Dovrà essere proseguita l'azione finalizzata alla revisione dell'intera organizzazione dei servizi minorili delle comunità, sia quelle gestite in via esclusiva dal Dipartimento sia quelle gestite dal privato sociale: occorrerà istituire, secondo principi di trasparenza ed efficienza, e avviare definitivamente l'elenco pubblico aperto di comunità del privato sociale.

Il ricorso alle prestazioni di cooperative ed enti analoghi dovrà avvenire nel più rigoroso rispetto delle norme introdotte dal nuovo Codice degli appalti ed i collocamenti in comunità, disposti nell'ambito dei procedimenti penali, dovranno rispondere a criteri di massima trasparenza ed obiettività, proseguendo nell'attività di formazione del personale già avviata.

L'attività finalizzata al costante controllo sull'adeguatezza dei servizi erogati dalle comunità dovrà essere svolta in stretto coordinamento con le altre amministrazioni competenti e con le Procure presso i tribunali per i minorenni, cui spetta la potestà di vigilanza e controllo, e la ricognizione degli esiti dovrà essere condivisa con l'Ispettorato Generale.

L'elaborazione del Piano per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidiario in ambito minorile, in fase di esame ed approvazione dal parte del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria, sarà oggetto di periodica valutazione e la sua applicazione dovrà essere monitorata costantemente.

Dovrà, inoltre, essere definitivamente avviato l'osservatorio per il monitoraggio e la prevenzione della recidiva.

Dovrà proseguire, anche in questo ambito, il confronto con l'Autorità Giudiziaria minorile sia con riguardo al trattamento dei minori provenienti da contesti



di criminalità organizzata, sia per una lettura condivisa del fenomeno della devianza giovanile nei diversi contesti territoriali al fine di definire modalità condivise di intervento.

Con riferimento ai minori stranieri, con la legge 18 giugno 2015 n. 101 si è provveduto alla ratifica della Convenzione dell'Aja, in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori. L'applicazione degli istituti previsti dalla Convenzione, in quanto coinvolgente attività istruttorie demandate al Ministero della giustizia, dovrà passare attraverso la rimodulazione dei rapporti con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, attualmente individuata quale autorità centrale in materia.

Sul versante dell'esecuzione penale esterna, i recenti importanti interventi di modifica normativa volti al rafforzamento di tale sistema esprimono appieno il nuovo modello di repressione fondato su misure alternative alla detenzione che siano limitative – ma non privative – della libertà personale e che si svolgano sul territorio.

L'esame dei dati statistici relativi alla popolazione carceraria e ai soggetti ammessi alle misure alternative alla detenzione mostra chiaramente la crescita delle sanzioni di comunità passate da un numero pari a 26.000 nel 2011 ad un numero di circa 46.361 al 31 agosto 2017, con una tendenza di crescita costante ed ininterrotta.

Al dato numerico dovrà corrispondere l'impegno a costruire un sistema di misure alternative che preveda un serio e sicuro impegno del reo, a partire dalle sue condizioni di vita personale e familiare e dalle sue esigenze educative, con il coinvolgimento del contesto territoriale di appartenenza e di tutte le agenzie educative presenti sul territorio.

A tale proposito ritengo necessario che i contenuti delle prescrizioni comportamentali si articolino in impegni di studio, di formazione o di lavoro, in percorsi di mediazione penale e nell'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, deve cioè svilupparsi in un contesto territoriale che "provochi", che ponga interrogativi, che sia tale da consentire al condannato di recuperare il senso di ciò che ha tolto o del dolore/danno che ha arrecato alla vittima.

Relativamente ai lavori di pubblica utilità, il D.M. 8 giugno 2015 n.88, che regola la disciplina delle convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, ha consentito di avviare sul territorio una nuova fase di intese e di accordi più

specificamente concentrati sulla messa alla prova. Allo stato risultano siglate 971 convenzioni per lo svolgimento dei lavori di pubblica utilità, numero cui vanno aggiunte quelle stipulate direttamente dai Tribunali, utilizzabili anche per la messa alla prova.

Invito a proseguire, anche in quest'ambito, nel coinvolgimento del volontariato che, previa adeguata formazione, può costituire significativo supporto alla attività degli operatori dell'UEPE.

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

I due sistemi (quello del carcere o dell'esecuzione intramuraria e quello dell'esecuzione penale esterna), infatti, 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 dell'Amministrazione deve essere proprio quello di creare momenti di coordinamento tra Istituti di pena e Uffici di esecuzione penale esterna che siano 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 risorse familiari, economiche o limiti personali.

In questo senso deve essere valorizzato il lavoro già intrapreso con il tavolo interdipartimentale DAP-DGMC, nonché attraverso le esperienze di collaborazione al trattamento penitenziario tra Uffici di esecuzione penale esterna e Istituti penitenziari.

Con specifico riguardo all'esecuzione intramuraria, mi preme osservare come i risultati sinora raggiunti, e riconosciuti dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa con l'archiviazione della procedura di infrazione aperta nei confronti dell'Italia per violazione dell'art. 3 della Convenzione, non esauriscono il panorama degli interventi in atto e l'impegno profuso, anche per evitare che un abbassamento della guardia possa portare alla riproposizione di situazioni critiche.

Le misure introdotte consentono di rassegnare il seguente bilancio: al settembre 2017, la popolazione carceraria è composta da 57.551 unità, ancora superiore all'accresciuta, complessiva capacità regolamentare degli istituti penitenziari. Evidenzio come l'analisi dei flussi dimostra, da un lato, la necessità di proseguire nel 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: infatti pur registrandosi un incremento negli ultimi mesi, si è passati da una media di presenze del 2013 pari a 65.070 al dato delle presenze odierne sopraindicato.

Questo risultato è stato conseguito anche grazie all'adozione di mirate misure organizzative, quali l'applicativo "spazi detentivi" (ASD) ed il database sul monitoraggio delle condizioni detentive.

Sempre in un'ottica di deflazione della popolazione detenuta, ma anche di potenziamento della finalità rieducative della sanzione penale, ritengo essenziale proseguire nell'impegno volto alla realizzazione delle condizioni ottimali per il pieno dispiegamento degli istituti normativi e convenzionali funzionali al trasferimento all'estero di detenuti stranieri condannati in via definitiva, in esecuzione dell'Accordo GAI/Strasburgo del 2009 e degli Accordi e Trattati in materia conclusi, tra gli altri, con l'Albania, la Romania e, da ultimo, con il Regno del Marocco.

Positivi in questo senso sono i dati statistici: nel 2016 sono stati 590 i detenuti stranieri trasferiti all'estero (dati che comprendono i casi di applicazione della Convenzione di Strasburgo, della Decisione Quadro n. 2008/909/GAI, il Mandato d'arresto europeo e i casi di estradizione) mentre alla data dell'11 settembre 2017 i detenuti trasferiti all'estero sono 445, numero cui vanno aggiunti i 548 detenuti espulsi a titolo di misura alternativa alla detenzione.

Gli interventi normativi finalizzati alla riduzione delle presenze in carcere sono stati accompagnati dal rafforzamento degli strumenti a presidio dei diritti delle persone detenute.

Per un verso, con l'introduzione dell'articolo 35-bis Ord. pen., è stata rafforzata la tutela del detenuto, per altro verso, con l'istituzione del Garante Nazionale delle persone private della libertà personale, è stata introdotta un'autorità autonoma e indipendente, istituzionalmente preposta alla tutela dei diritti dei detenuti, resa pienamente operativa con l'emanazione del regolamento attuativo della legge istitutiva e con la dotazione organica di personale adeguato per professionalità e competenze, che sta già svolgendo un positivo ruolo di interlocuzione nei processi di progressivo adeguamento dell'amministrazione penitenziaria.

L'attenzione riservata al tema e l'esperienza maturata con gli Stati generali dell'esecuzione penale troveranno uno sbocco normativo naturale nel completamento del percorso riformatore avviato con l'approvazione della legge 23 giugno 2017, n.

103, in relazione al quale sono all'opera le commissioni ministeriale per la stesura dei testi di riforma dell'ordinamento penitenziario, secondo le linee guida indicate in sede di delega.

Questa prospettiva riformatrice, unitamente alla riacquistata credibilità nello scenario internazionale del sistema penitenziario italiano, deve portare a delineare compiutamente gli obiettivi e le linee d'azione per il futuro, ponendo le basi per tutti gli interventi necessari a definire, anche sul piano organizzativo, il profondo cambiamento del sistema penitenziario, del quale è largamente condivisa la necessità.

In tale nuovo contesto considero il riordino complessivo dell'amministrazione penitenziaria l'occasione per rendere le strutture adeguate a fronteggiare gli impegni che il processo riformatore impone.

Il processo di riordino deve essere funzionale alla valorizzazione ed alla differenziazione dei percorsi di recupero e, in tale quadro, ruolo primario riveste il tema del lavoro penitenziario.

L'amministrazione dovrà proseguirsi, quindi, nelle azioni volte ad una ridefinizione complessiva del sistema del lavoro, sia all'interno delle strutture carcerarie che all'esterno, nella piena consapevolezza che un modello trattamentale realmente innovativo, che punti all'effettivo reinserimento sociale del detenuto, passi necessariamente attraverso la promozione dell'attività lavorativa.

I dati, aggiornati al 30 giugno 2017, sui detenuti lavoranti evidenziano che sono ammessi al lavoro 15.307 detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, 2.295 detenuti dipendenti da soggetti esterni all'amministrazione, di cui 936 impegnati all'interno degli istituti, 801 ammessi ai lavori all'esterno ex art. 21 O.P. e 558 ammessi al regime di semilibertà.

L'obiettivo da perseguire è duplice: ampliare l'offerta lavorativa e, al contempo, innalzare il livello qualitativo del lavoro, così da renderlo effettivamente professionalizzante per il detenuto e assicurare allo stesso un'esperienza spendibile all'esterno, all'esito del percorso di espiazione della pena.

A tal fine, ritengo fondamentale attingere a contributi interdisciplinari delle diverse istituzioni coinvolte, potenziando il processo di osmosi, anche attraverso la sensibilizzazione del territorio sulle tematiche dell'inclusione e della riabilitazione sociale, nel solco dell'azione avviata con gli Stati Generali dell'esecuzione penale.

Considero, pertanto, obiettivi strategici del percorso trattamentale l'effettiva attuazione del diritto al lavoro, sia all'interno delle strutture che all'esterno, ove ne



ricorrano i presupposti, e la formazione professionale mediante previsione di adeguati corsi di avviamento, che consentano l'acquisizione di professionalità facilmente spendibili al momento del ritorno in libertà.

In tale prospettiva, particolare attenzione dovrà essere riservata all'implementazione di percorsi di inclusione sociale con riguardo, soprattutto, al lavoro all'esterno secondo progetti di pubblica utilità, valorizzando il modello di integrazione con le risorse del territorio e del privato sociale.

Le misure di contenimento della spesa imposte dalla finanza pubblica non hanno inciso in questo settore che ha, invece, visto un incremento delle risorse finanziarie investite nel potenziamento del lavoro delle persone detenute.

Al lavoro e alla formazione professionale sono destinate risorse sia attraverso gli ordinari capitoli di bilancio, sia con i fondi della Cassa delle Ammende.

Come in passato, andrà promossa la presenza, negli istituti penitenziari, di realtà imprenditoriali grazie all'accesso agli sgravi fiscali previsti dalla Legge 193 del 2000.

L'amministrazione dovrà proseguire nella realizzazione di progetti di innovazione sociale per migliorare i processi di reinserimento socio-lavorativo dei soggetti in esecuzione penale anche attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei, in attuazione del PON 2014-2020 inclusione sociale e dei Programmi operativi regionali. Al riguardo, il progetto "Lavoro inframurario" rappresenta la sperimentazione per un nuovo modello di lavoro all'interno degli istituti e la decisione di assumere la *governance* diretta delle risorse europee attribuite per la realizzazione di tale progetto, attraverso la delega delle funzioni di Organismo intermedio, conferma la volontà di affermare un ruolo decisivo del Ministero nelle politiche del lavoro penitenziario.

Nella medesima prospettiva dovranno essere promosse collaborazioni istituzionali finalizzate al coinvolgimento dei detenuti. Tra le iniziative volte a promuovere la diffusione della cultura attraverso l'impiego del lavoro dei detenuti, un posto speciale deve essere riservato al Protocollo d'intesa sottoscritto il 6 maggio 2015 con il Ministero dei beni e delle attività culturali, che quest'anno ha visto l'adesione anche del Consiglio Superiore della Magistratura, per l'individuazione di progetti di digitalizzazione dei processi di interesse storico, tra cui il processo Moro, il cui progetto è già stato avviato e prevede l'impiego di detenuti, previamente formati ed assistiti da archivisti del Mibact, per l'attività di scansione del materiale.

Grazie alle iniziative programmate, verranno acquisiti in formato digitale fascicoli processuali storici del secondo Novecento per preservare gli originali ed agevolare la loro consultazione da parte di studiosi e ricercatori e, al contempo, la fruizione da parte dei cittadini.

Al contempo, le iniziative da intraprendere dovranno essere oggetto di costante approfondimento e riflessione congiunta con il Ministero del lavoro, sulla scorta del confronto già avviato lo scorso anno, nella prospettiva di dare la più tempestiva attuazione agli interventi migliorativi suggeriti nell'ambito del Tavolo n. 8 degli Stati Generali.

Proprio alla luce delle proposte emerse in quella sede, al fine di rendere maggiormente qualificante il lavoro penitenziario ed assicurare sull'intero territorio nazionale le medesime opportunità occupazionali per la popolazione ristretta, si dovranno valutare, modelli organizzativi adeguati ad assicurare il perseguimento di tali obiettivi. In proposito, nel solco di analoghe esperienze in sede europea, condivido la proposta volta alla individuazione di un organismo pubblico deputato a gestire, in modo centralizzato, il raccordo della domanda e dell'offerta di lavoro penitenziario.

In tale prospettiva, attraverso opportune iniziative normative, un ruolo decisivo potrebbe essere assunto dalla Cassa delle Ammende, tanto più alla luce del nuovo Statuto che ha esteso la platea dei destinatari di progetti di lavoro finanziati dalla Cassa anche ai soggetti sottoposti a misure alternative e a sanzioni di comunità. In attesa di interventi in tal senso, il Dipartimento, a livello centrale, e i Provveditorati regionali, a livello territoriale, dovranno proseguire nelle azioni volte a promuovere e favorire l'occupazione dei detenuti attraverso la stipula di convenzioni con i soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro.

Sempre in coerenza con le proposte emerse nell'ambito degli Stati Generali, altro obiettivo strategico è rappresentato dalla ridefinizione del rapporto di lavoro penitenziario, a partire dal trattamento retributivo, così da allinearlo agli standard internazionali.

Un primo traguardo è certamente rappresentato dalla recente rideterminazione delle mercedi da parte della Commissione di cui all'art. 22 ord. pen., commisurate ai vigenti contratti collettivi, che andrà a regime nel prossimo anno. Tale intervento ha finalmente colmato un gap ormai ultraventennale, riportando alla legalità un sistema che nel passato ha generato un significativo contenzioso. Ma c'è ancora molto da fare e dunque auspico l'avvio di iniziative, anche di carattere normativo, volte al definitivo



superamento di tale istituto, ormai vetusto e che non rende piena dignità al lavoro dei detenuti, già a livello terminologico.

Particolare attenzione dovrà essere poi riservata alla specificità della condizione femminile all'interno del carcere, con lo scopo di potenziare le misure a sostegno della continuità affettiva e della genitorialità, anche attraverso la realizzazione di nuovi ICAM.

Alle strutture già esistenti di Milano, Venezia, Torino e Senorbì, si è aggiunta la nuova struttura di Lauro, e si dovrà dunque proseguire nelle azioni finalizzate alla realizzazione degli ICAM di Firenze, Roma e di Barcellona Pozzo di Gotto.

Nel solco della positiva esperienza rappresentata dal progetto La Casa di Leda, auspico la prosecuzione di iniziative e collaborazioni istituzionali volte alla realizzazione di case famiglia protette per genitori agli arresti domiciliari o in misura alternativa.

Nell'ambito delle azioni finalizzate alla tutela della relazioni affettive e genitoriali dei detenuti è stato rinnovato il protocollo d'intesa con il Garante nazionale dell'Infanzia e dell'Adolescenza e Bambinisenzasbarre Onlus.

Il protocollo, sottoscritto per la prima volta nel 2014, è un documento unico in Europa, che impegna il sistema penitenziario a confrontarsi con i bisogni dei minori che accedono nelle strutture penitenziarie in visita a genitori detenuti, intervenendo sulle modalità di accoglienza e sugli spazi destinati agli incontri, coinvolgendo i minori stessi, ma anche i genitori detenuti, agenti e operatori e, infine, la collettività.

Dovranno proseguire i lavori del Tavolo permanente, previsto dalla "Carta dei figli di genitori detenuti", con l'obiettivo di monitorare costantemente in che termini e con quali modalità è assicurata la continuità affettiva in carcere, così da individuare, sul territorio, le migliori prassi da replicare e promuovere la cooperazione tra tutti i soggetti coinvolti.

Altro versante che contribuisce al miglioramento complessivo di un modello sanzionatorio che abbia al centro la persona è quello della salute. A tal proposito si è concluso finalmente il lungo e complesso processo di superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari. Tale processo è stato accompagnato dalla realizzazione, in ambito regionale, di sezioni dedicate alla tutela della salute mentale.

Nella consapevolezza della complessità e della delicatezza di questa fase di passaggio a nuove modalità di assistenza delle persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, l'Amministrazione deve continuare a svolgere, in una leale

collaborazione istituzionale, l'indispensabile attività di raccordo tra l'Autorità Giudiziaria e le nuove strutture sanitarie.

Resta primario l'obiettivo di far assolvere alle REMS la funzione sanitaria che la legge attribuisce loro, che è quella di assicurare la cura ed il trattamento delle persone destinatarie di una misura di sicurezza all'esito dell'accertamento di una patologia psichiatrica.

A tal fine, ritengo essenziale la sinergia tra il Dipartimento della amministrazione penitenziaria ed i presidi sanitari degli enti locali, ma anche l'impegno ad istituire necessarie ed adeguate sezioni presso gli istituti penitenziari, da destinare al trattamento dei soggetti cui l'infermità di mente sia sopravvenuta durante la esecuzione della pena o nei confronti dei quali siano applicate misure di sicurezza provvisorie.

Parimenti essenziale considero la realizzazione di un canale diretto e costante di comunicazione tra servizi sanitari regionali e Autorità Giudiziaria al fine di rendere effettivo il principio normativo secondo il quale il ricovero in REMS deve essere considerato rimedio estremo per fronteggiare la pericolosità sociale dell'autore di reati affetto da infermità psichica.

50

Il quadro delineato sarà certamente rafforzato, anche in questo settore, dalla piena attuazione del procedimento riformatore in corso che comporterà, sia la ridefinizione del concetto di imputabilità e di pericolosità sociale, sia il superamento del doppio binario sanzionatorio pena/misura di sicurezza.

Delle medesime linee evolutive occorrerà tenere conto anche durante i lavori, attualmente in corso di svolgimento, per la rideterminazione dell'Accordo concluso in sede di Conferenza Unificata in materia di gestione delle REMS.

Sempre nella prospettiva di tutela del diritto alla salute, dovrà proseguire la promozione, sul territorio, della collaborazione di Regioni ed ASL anche per la costruzione di presidi sanitari adeguati ai bisogni delle persone detenute, anche mediante l'organizzazione di corsi con l'obiettivo di formare detenuti lavoratori con competenze adeguate ad assistere, nelle attività quotidiane, persone detenute con disabilità.

È stato istituito un apposito gruppo di lavoro per la definizione di protocolli di intervento relativi all'individuazione dei trattamenti più idonei per gli autori di reati sessuali e prosegue l'attento monitoraggio sui protocolli sottoscritti negli ultimi due anni con le Regioni per potenziare le capacità ricettive delle comunità terapeutiche per



tossicodipendenti.

Al fine di sperimentare e rafforzare il modello di assistenza sanitaria nelle carceri, anche attraverso l'adozione della telemedicina, proseguono le iniziative attuative dell'accordo sottoscritto in data 4 agosto 2016 con Federsanità ed ANCI, coinvolgendo le diverse istituzioni interessate nella definizione di un modello innovativo di gestione della salute all'interno degli istituti di pena che prevede, tra l'altro, l'adozione di un diario clinico informatizzato. L'obiettivo ambizioso ha portato all'adozione di una piattaforma informatica unitaria, in corso di sperimentazione nell'ambito territoriale della Regione Calabria, tale da assicurare assistenza sanitaria completa ed approfondita alle persone detenute.

Le iniziative volte al miglioramento della qualità della vita detentiva devono dispiegare effetti anche sul fronte della prevenzione dei gesti autosoppressivi e autolesionistici. Sebbene in diminuzione, il dato complessivo è ancora inaccettabile.

Proprio per questo, con la specifica direttiva per l'elaborazione di un Piano di azione nazionale per la prevenzione dei suicidi in carcere ci si propone di introdurre – in armonia con le strategie di prevenzione e gestione, proposte attraverso le nuove modalità detentive e, in particolare, con l'introduzione del sistema di vigilanza dinamica – un sistema più flessibile, in grado di attuare efficaci forme di controllo e, soprattutto, di approfondita conoscenza delle persone ristrette, al fine di garantire risposte efficaci, intercettare e gestire le situazioni di maggiore disagio, potenziando il monitoraggio ed i sistemi di collegamento informativo e telematico.

Lo sbocco dell'iniziativa è stata la predisposizione di un Piano Nazionale per la prevenzione delle condotte suicidarie portato all'attenzione del Tavolo di consultazione permanente per la sanità penitenziaria per l'imminente approvazione definitiva in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni e Province autonome.

Ogni impegno organizzativo, formativo e gestionale dovrà essere concentrato nell'attuazione del piano. Un ruolo fondamentale in tale ambito è rivestito dalla Polizia Penitenziaria che, grazie alla particolare condizione di prossimità, è in grado di svolgere una essenziale funzione di osservazione nella captazione di situazioni di disagio dei soggetti ristretti.

Ma tale ruolo, la Polizia penitenziaria, lo incarna anche in altri cruciali settori e, in particolare, quello della sicurezza: ha acquisito negli ultimi anni carattere sistematico l'attività volta a neutralizzare e contrastare il fenomeno della radicalizzazione all'interno degli istituti penitenziari, luoghi in cui si realizzano più

agevolmente forme di proselitismo che sfruttano le condizioni di vulnerabilità dei soggetti ivi ristretti.

A tal proposito ribadisco innanzitutto l'esigenza di riservare la massima attenzione alla distribuzione dei detenuti, così come all'organizzazione degli spazi detentivi in modo da agevolare l'osservazione ed il monitoraggio, consentendo la separazione di compagni a rischio e favorendo la più ampia socialità e le attività trattamentali.

L'amministrazione dovrà poi prestare la massima attenzione a che sia garantito l'esercizio del culto, anche per disinnescare strumentalizzazioni in chiave di propaganda fondamentalista, promuovendo forme di collaborazioni istituzionali con le associazioni religiose e di mediazione culturale.

Su tutta la popolazione ristretta deve proseguire l'attività di ricognizione capillare, al fine di rilevare gli indicatori elaborati a livello europeo per il rischio radicalizzazione.

In questo scenario, il ruolo decisivo è svolto dalla Polizia penitenziaria, alla cui formazione sono state dirette specifiche iniziative, con lo scopo di rendere veramente efficace l'attività di osservazione e di valutazione degli indicatori di rischio.

52

Le attività di controllo e monitoraggio, che dovranno essere sempre più accompagnate da iniziative funzionali alla prevenzione del fenomeno, sono capillari e costantemente aggiornate. Alla data dell'11 settembre 2017 i soggetti monitorati per rischio radicalizzazione sono 509, suddivisi in base al livello di allerta specifico in tre gruppi per ognuno dei quali sono previste modalità differenti di sorveglianza e di trattamento.

E' importante evidenziare che i dati raccolti vengono sistematicamente condivisi con il Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.), con le Forze di Polizia e con l'Autorità giudiziaria. I soggetti ritenuti "pericolosi" sono segnalati al momento della scarcerazione e vengono espulsi o sottoposti a specifiche attività di prevenzione da parte delle Forze di Polizia.

A supporto dell'attività di scambio informativo, è operativo l'applicativo denominato "*Terrorist Screening Center*", che rappresenta un considerevole passo avanti nello scambio di informazioni a livello internazionale.

Di pari importanza è anche il protocollo sottoscritto tra il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Interno per la costante condivisione dei dati e delle informazioni tra le due amministrazioni.



Deve essere ricordata in questa sede la banca dati DNA, già prevista dalla legge 85 del 2009, di ratifica del trattato di Prum. Il regolamento esecutivo, finalmente entrato in vigore, ha istituito, presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Laboratorio centrale per la banca dati del DNA, in relazione al quale vanno al più presto portate a termine le attività tecniche e formative volte alla compiuta attivazione.

Il Ministero della giustizia, inoltre, prende parte al Progetto europeo denominato RAN (*Radicalisation Awareness Network*), istituito dalla Commissione Europea con lo scopo di creare una rete tra esperti e operatori coinvolti nel contrasto al fenomeno della radicalizzazione violenta.

Sempre in sede europea, il Ministero della giustizia ha presentato il progetto, selezionato e finanziato dalla Commissione Europea, TRAIIn Training (*Transfer Approaches in Training*) volto a diffondere la conoscenza del fenomeno, dei segnali e dei mezzi di prevenzione e contrasto, sia in Italia che nei paesi partner.

Al processo di revisione in atto non può essere sottratta la tematica del trattamento dei detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario e, più in generale, all'Alta Sicurezza, nella ricerca di un nuovo equilibrio tra qualità della vita detentiva, finalità trattamentali ed esigenze di sicurezza della collettività.

La complessiva riflessione in atto sulla esecuzione penale non tende ad escludere, ma anzi conferma la ineliminabilità della detenzione carceraria come unica forma di pena nel percorso trattamentale per determinati reati, soprattutto quando si tratta di rompere legami criminali profondi e pericolosi per la democrazia.

In questa prospettiva, il regime di detenzione declinato dall'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario è strumento irrinunciabile, e la sua compatibilità con la necessaria funzione risocializzante è garantita dalla periodica verifica della sussistenza delle condizioni che impongono e giustificano le sue modalità di applicazione, legandone la permanenza al rapporto che il detenuto ha elaborato con il reato e con il trattamento ed alla conseguente eliminazione dell'area di rischio per la sicurezza e l'ordine pubblico.

Va pienamente perseguito, dunque, l'obiettivo di bilanciare l'interesse alla sicurezza con la tutela della dignità del detenuto, individuando ed organizzando al meglio le attività trattamentali che devono essere assicurate ai soggetti sottoposti a tale regime carcerario: in questo campo, infatti, l'offerta trattamentale dovrà essere ancor

più mirata ed individualizzante per agevolare il percorso evolutivo individuale e dovranno essere, altresì, superate restrizioni non strettamente funzionali alle esigenze di sicurezza, che rischiano di risolversi in limitazioni automatiche, ingiustificate e punitive, che limitano le finalità rieducative.

L'amministrazione deve portare a compimento il progetto, avviato già negli anni passati, teso a realizzare i dedicati circuiti regionali, ai sensi dell'art. 115 D.P.R. 230/2000 e ad introdurre modelli di vigilanza dinamica finalizzati al miglioramento complessivo delle condizioni detentive secondo le indicazioni contenute nelle direttive europee.

Deve essere costantemente monitorata, istituto per istituto, la concreta attuazione dei nuovi sistemi di impiego del personale di polizia penitenziaria e di gestione della quotidianità detentiva. In proposito devono essere messi in campo tutti i necessari correttivi affinché l'apertura delle camere detentive non produca una flessione degli strumenti di controllo e di aumento dei rischi di sopraffazione e violenze tra detenuti e tra detenuti e personale.

Al riguardo, assume centralità il tema degli spazi della pena, nella piena consapevolezza che un modello di vigilanza dinamica effettivo ed efficiente passi necessariamente attraverso una nuova conformazione degli istituti. Al potenziamento degli strumenti di videosorveglianza, devono accompagnarsi interventi di natura organizzativa volti ad assicurare, all'interno delle strutture detentive, spazi attrezzati atti a promuovere la socialità e i percorsi trattamentali e, al contempo, il mantenimento di standards adeguati di sicurezza.

Andrà ulteriormente sviluppato il progetto relativo alla possibilità di estendere le modalità di partecipazione dei detenuti agli impegni di giustizia attraverso il sistema della videoconferenza, con l'obiettivo di ridurre le relative traduzioni, anche in considerazione dei vantaggi che ne derivano sotto il profilo della sicurezza e del risparmio delle risorse umane e finanziarie, in linea con le disposizioni della legge di riforma 23 giugno 2017, n. 103.

## **7) Il quadro internazionale.**

Le sfide poste dal terrorismo internazionale e dalla crescente dimensione transnazionale della criminalità organizzata hanno richiesto un notevole impegno da parte del Dicastero nel potenziare le attività di cooperazione giudiziaria e di partecipazione



costruttiva alle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali, al fine di rispondere in maniera efficace ad una minaccia sempre più globalizzata, che sa come sfruttare tutte le nuove tecnologie di comunicazione e di gestione dei mercati e dell'informazione.

Con riferimento alla materia penale, vorrei innanzitutto menzionare che nel corso del mio mandato abbiamo azzerato l'arretrato relativo all'attuazione nell'ordinamento nazionale di decisioni quadro e di direttive adottate dall'Unione europea nel settore della cooperazione giudiziaria.

Alcuni dei testi approvati introducono, in particolare, meccanismi di semplificazione dei rapporti tra autorità giudiziarie e di polizia, nel compimento di indagini che coinvolgano il territorio di più Stati.

Penso alle squadre investigative comuni, a cui ora l'Italia può partecipare e che stanno consentendo una fruttuosa collaborazione nelle indagini transnazionali tra polizia giudiziaria e pubblici ministeri dei Paesi membri.

Ma penso anche all'ordine europeo di indagine penale, introdotto nel nostro ordinamento nel giugno 2017, che rappresenta una innovazione sostanziale nel modo di condurre le indagini all'interno dell'Unione europea, essendo uno strumento unico, globale e di ampia portata, destinato a sostituirsi all'attuale quadro giuridico frammentato per l'acquisizione delle prove.

Esso consentirà agli Stati membri di avere un iter omogeneo di raccolta delle prove, dal sequestro probatorio al trasferimento delle prove esistenti, riducendo la burocrazia attraverso l'utilizzo di un unico modulo standardizzato e tutelando i diritti fondamentali della difesa attraverso la valutazione della necessità e proporzionalità dell'atto di indagine richiesto e la garanzia di adeguati mezzi di impugnazioni.

Vorrei, inoltre, menzionare che nell'aprile 2017 è stata attuata nel nostro ordinamento, dopo un ritardo durato molti anni, la Convenzione di Bruxelles del 2000 o Convenzione M.A.P., relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, che consentirà di rafforzare e facilitare l'assistenza tra le autorità giudiziarie, di polizia e delle dogane, completando le previsioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'assistenza giudiziaria in materia penale del 1959 e del suo protocollo del 1978. L'obiettivo, anche in questo caso, è quello di raggiungere una progressiva omogeneizzazione dei sistemi penali nazionali in tema di acquisizione della prova.

Procedendo lungo questo solco, nel 2018 si dovrà procedere alla ratifica del II

Protocollo addizionale alla Convenzione Europea di assistenza giudiziaria penale di Strasburgo del 1959 firmato l'8 novembre 2001 (entrato in vigore nel 2004), strumento di estremo rilievo per le sue innovazioni, in parte assimilabili a quelle introdotte nell'ambito dell'Unione Europea, dalla citata Convenzione M.A.P.

Sempre sul fronte del potenziamento degli strumenti normativi in materia di cooperazione giudiziaria penale, vorrei ricordare che nel luglio 2016 è stata conferita la delega al Governo per la modifica del libro XI del codice di procedura penale relativamente ai rapporti giurisdizionali con le autorità straniere. In attuazione della delega, il Governo ha predisposto uno schema di decreto legislativo che ha già superato il vaglio delle competenti commissioni parlamentari ed è all'esame del Consiglio dei Ministri.

Va sottolineato il significato non solo giuridico delle misure di potenziamento della cooperazione giudiziaria contenute nel nuovo testo, ma anche la loro idoneità a superare la dimensione di esclusività propria degli ordinamenti nazionali, per costruire uno spazio giudiziario europeo fondato sulla reciproca fiducia.

Ogni passo in direzione di una più ampia e flessibile cooperazione tra Stati membri deve però sposarsi non solo con un livello elevato di protezione dei diritti fondamentali, secondo le preziose indicazioni della Corte di Strasburgo, ma anche con un'esigenza imprescindibile di armonizzazione della cornice normativa. A questo proposito, il Ministero di giustizia dovrà pertanto predisporre gli strumenti più adeguati per il recepimento delle indicazioni fornite dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo con le sue decisioni, soprattutto quelle che individuano "incompatibilità" con la Convenzione di tipo sistemico.

Infine vorrei ricordare che dopo un negoziato lungo e complesso verrà presto adottato dall'Unione europea il regolamento che istituisce l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo. Si profila infatti per il 5 di ottobre, il voto finale del Parlamento Europeo per l'approvazione definitiva del regolamento istitutivo della procura Europea. Si rammenta che – in virtù del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – l'Ufficio del Pubblico Ministero Europeo avrà il compito di indagare e portare a giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. E esso tuttavia diventerà operativo in maniera graduale. Secondo quanto appreso dal Segretariato del Consiglio dell'Unione Europea, il futuro Capo della Procura Europea dovrebbe prendere servizio non prima di marzo 2019.

L'Italia è stata da subito tra i più convinti sostenitori del progetto e ad esso abbiamo attribuito uno spazio di assoluto rilievo nel programma e nell'azione della nostra



Presidenza di turno del Consiglio dell'Unione nel 2014.

Dopo negoziati lunghi e complessi siamo oggi in dirittura di arrivo per istituire una Procura Europea forte, in grado di proteggere in modo efficace gli interessi finanziari dell'Unione e con ampi poteri di indagine. E' questo un risultato importante che, a nostro avviso, deve costituire non solo un traguardo, ma anche il punto di partenza comune per costruire una Procura europea efficace anche nella lotta contro i reati terroristici, utilizzando il positivo percorso compiuto finora.

I terribili attentati perpetrati nel territorio dell'Unione Europea ci costringono, infatti, a fare i conti con una minaccia terroristica che rivela sempre più la sua natura transnazionale e che potrà essere fronteggiata solo attraverso un potenziamento della collaborazione tra i sistemi di giustizia e di law enforcement degli Stati dell'Unione.

Credo, pertanto, che sia giunto il momento di percorrere con decisione questa strada che ci è consentita dai Trattati, potendo il Consiglio europeo decidere di ampliare le competenze della Procura europea alla lotta contro il terrorismo transnazionale anche successivamente all'adozione del regolamento che istituisce l'EPPO.

Con riferimento al terrorismo internazionale, il 15 marzo 2017 è stata finalmente adottata la Direttiva (UE) 2017/541 del Parlamento europeo e del Consiglio, sulla lotta contro il terrorismo, che sostituisce la decisione quadro 2002/475/GAI del Consiglio e che modifica la decisione 2005/671/GAI del Consiglio. Essa ha recepito in gran parte le istanze formulate dall'Italia nel corso del negoziato. È stato un riconoscimento importante della linea propositiva da noi prescelta, conformemente a quanto peraltro disposto dal Parlamento italiano nei suoi atti di indirizzo.

Va detto che con il D.lg. 7/2015 e la l. 153/2016, il nostro legislatore aveva in buona parte anticipato il contenuto della presente direttiva sulla scia delle indicazioni già contenute nella risoluzione 2178(2014) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e nel protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo del 22 ottobre 2015 ma dobbiamo continuare a perseguire l'affinamento degli strumenti di cooperazione per il contrasto al terrorismo con una tenacia pari alla pericolosità della minaccia.

In materia di terrorismo, il Ministero è stato intensamente impegnato nel processo di negoziato del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla prevenzione del terrorismo, specificamente dedicato ai foreign terrorist fighters, che è stato firmato a Riga nell'ottobre 2015.

L'impegno dovrà proseguire nel negoziato finalizzato all'adozione di una

Raccomandazione del Comitato dei Ministri al Consiglio d'Europa (COE) sui cosiddetti "lupi solitari", che costituiscono una minaccia crescente per la sicurezza dei cittadini europei.

Merita altresì di essere nuovamente menzionata un'iniziativa tutta italiana che ha portato all'adozione da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel marzo 2016, di un piano d'azione basato sulle raccomandazioni del Libro bianco sulla criminalità organizzata transnazionale. Questo documento prevede iniziative concrete, anche in materia di cooperazione giudiziaria, che gli Stati del Consiglio d'Europa sono chiamati ad implementare dal 2016 al 2020, alle quali pertanto si dovrà continuare ad imprimere il massimo impulso.

Anche il tema dell'utilizzo consapevole dei social media e del contrasto alla diffusione on line di messaggi di odio riveste carattere prioritario per il Ministero che rappresento, nella piena consapevolezza che è compito dello Stato proteggere le vittime dell'odio, ma anche aiutare le persone a reagire e a difendersi, utilizzando la potenza stessa del web. Si ricorda che il tema dei discorsi d'odio è considerato dalla comunità internazionale il fenomeno prodromico della perpetrazione dei veri e propri reati d'odio.

In tale prospettiva, l'impegno dell'Italia s'inserisce coerentemente nel quadro delle iniziative internazionali per la prevenzione e il contrasto dei reati d'odio, nella convinzione che l'attività degli organismi multilaterali, ai quali l'Italia prende parte, costituisca l'imprescindibile parametro di riferimento per la pianificazione delle strategie di intervento a livello nazionale.

Solo l'adozione di misure condivise e armonizzate tra gli Stati può, infatti, consentire di affrontare efficacemente la minaccia globale che deriva da un utilizzo inappropriato del web.

A questo proposito con l'adozione da parte della Commissione europea, a maggio 2016, del Codice di condotta sull'illecito incitamento all'odio online, le aziende informatiche si sono impegnate ad affiancare la Commissione europea e gli Stati membri, assumendo formali impegni pubblici, tra cui la definizione di procedure chiare ed efficaci per esaminare le segnalazioni riguardanti forme illegali di incitamento all'odio nei servizi da loro offerti, in modo da poter rimuovere tali contenuti o disabilitarne l'accesso. A partire dall'ottobre 2016 è stato avviato, in sede europea, un primo monitoraggio teso a verificare i risultati ottenuti a seguito dell'adozione del citato Codice di condotta. A fronte delle criticità emerse, la Commissione europea ha promosso un secondo ciclo di reporting che ha avuto luogo dal 20 marzo al 5 maggio dell'anno in corso.



Adottando un approccio globale, che non si esaurisca nella mera repressione del fenomeno, ma che miri piuttosto alla prevenzione delle condotte illecite, è stato istituito con il Ministero dell'Interno e l'UNAR, un gruppo di lavoro che ha la finalità di sviluppare sinergie tra le amministrazioni dello Stato attraverso il coordinamento delle attività di osservazione e prevenzione dei reati d'odio online, a partire dal monitoraggio dei provvedimenti giudiziari relativi ai reati d'odio.

Lo scopo che ci prefiggiamo è quello di stimolare la nascita di un soggetto, non pubblico e non statale che, in alleanza con le piattaforme, possa costruire efficaci contro-narrative rispetto alla propaganda d'odio.

Importante segnalare che la Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa di questo Dicastero nel febbraio 2017 ha elaborato un resoconto sullo stato attuale delle attività di monitoraggio svolte dalle istituzioni competenti (amministrazione della giustizia, forze dell'ordine, associazioni e UNAR).

Continueremo dunque a partecipare attivamente alla discussione in corso a Bruxelles sull'individuazione di più efficaci strumenti di cooperazione internazionale volti alla rapida acquisizione di dati e informazioni presso gli Internet service providers.

A questo proposito, va rimarcato che rimangono allo stato ancora irrisolti i problemi attinenti alla localizzazione e trasferibilità della prova elettronica (e-evidence) ed a possibili conflitti di giurisdizione tra Stati membri, in particolare quello del cittadino titolare dei dati e quello del luogo ove tali dati sono conservati. Ad oggi quanto alla localizzazione e alla trasferibilità della prova elettronica ed ai possibili conflitti di giurisdizione tra Stati membri, in particolare tra quello del cittadino titolare dei dati e quello del luogo ove tali dati sono conservati, non si registrano significative novità.

Tuttavia il 15 settembre 2017 si è tenuta la riunione organizzata dalla Commissione Europea con gli Stati Membri e all'esito della discussione la Commissione ha affermato che intenderà proporre misure legislative al più tardi all'inizio del prossimo anno. Ha inoltre annunciato l'intenzione di adottare a breve misure pratiche volte a migliorare la cooperazione tra autorità giudiziaria e di polizia degli Stati membri e degli Internet Service Providers. Analogamente, prioritaria attenzione dovrà essere riservata al fenomeno della corruzione internazionale, che altera il meccanismo degli incentivi della concorrenza sui mercati mondiali.

Vorrei, innanzitutto, ricordare che in sede di Consiglio d'Europa, in particolare nell'ambito del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO), abbiamo ricevuto ampio riconoscimento circa l'adeguatezza del nostro sistema di prevenzione e lotta alla

corruzione. In particolare per i temi della prevenzione della corruzione nei confronti dei membri del Parlamento e della magistratura, il 19 gennaio 2017 è stato pubblicato il Report del IV ciclo di valutazione, conclusosi con un totale di sole 12 raccomandazioni, 6 per ciascun tema. Sulle azioni intraprese per dare attuazione alle predette raccomandazioni, l'Italia sarà tenuta a riferire entro il 30 aprile 2018. In relazione al terzo ciclo di valutazione, relativo ai temi delle nuove incriminazioni e del finanziamento ai partiti politici, la discussione nel dicembre del 2016 del primo rapporto di "compliance" (ovvero di valutazione della "conformità" alle contestazioni ricevute), si è tradotta in un ampio riconoscimento dell'attuazione di buona parte delle raccomandazioni ricevute dal GRECO. Per le raccomandazioni giudicate non ancora del tutto implementate, nell'anno in corso sono state introdotte modifiche legislative (D. Lgs. 15 marzo 2017, n. 38) idonee a superare la maggioranza dei rilievi mossi in tema di lotta alla corruzione nel settore privato.

In relazione all'attività inerente l'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), l'Italia è attualmente sottoposta al "II Ciclo di revisione", inerente i temi della prevenzione e dell'asset recovery (recupero dei beni di provenienza illecita). Il Ministero della giustizia è attualmente impegnato nella complessa attività, sia di natura sostanziale che di coordinamento, finalizzata alla raccolta dei dati necessari per la compilazione del questionario predisposto dall'UNODC ai fini della valutazione della conformità del sistema italiano alle previsioni della Convenzione.

Le attività correlate all'esercizio in esame dovranno impegnare questo Dicastero per l'anno a venire.

In sede OCSE, abbiamo continuato ad assicurare ampia ed attiva partecipazione alle riunioni plenarie del Gruppo di lavoro contro la corruzione internazionale (WGB Working group on bribery), - di cui deteniamo la Vice-Presidenza - anche nella prospettiva di poter assicurare adeguati seguiti alla dichiarazione conclusiva della Conferenza Ministeriale tenutasi nel marzo 2016, da me presieduta. All'esito della sessione plenaria del giugno 2017, grazie all'approvazione della Legge di riforma del codice penale (L. 23 giugno 2017 n. 103), il WGB ha ritenuto per la prima volta dopo cinque anni, che l'Italia non dovesse più riferire sull'attuazione della raccomandazione relativa alla prescrizione, sollevata nel rapporto del 2012.

Anche nel corso del 2018, saremo chiamati, in sede OCSE a riferire sull'evoluzione dei procedimenti giudiziari pendenti in materia di corruzione internazionale.



A tal fine, dovrà essere incrementato il sistema di scambio di informazioni tra Ministero e Uffici giudiziari, trasmettendo a questi ultimi le notizie acquisite nell'ambito del Gruppo di lavoro OCSE su casi di corruzione internazionale che vedano coinvolti cittadini italiani, al fine di consentire una più efficace azione di accertamento e contrasto da parte degli organi competenti.

In linea generale, occorrerà continuare a svolgere, per la parte di nostra competenza, un ruolo stabile di coordinamento e propulsione delle attività dei tavoli multilaterali sopra menzionati, impegnandoci a tradurre gli stimoli innovativi raccolti in tali contesti in misure normative e organizzative finalizzate a potenziare l'efficacia della risposta giudiziaria alla corruzione.

Si dovrà continuare a partecipare attivamente alle procedure di valutazione svolte dalle Organizzazioni internazionali, sia garantendo la presenza di esperti italiani tra i valutatori, che contribuendo all'individuazione dei temi sui quali saranno focalizzati i prossimi esercizi di apprezzamento.

Con riferimento al traffico di esseri umani, il Ministero dovrà continuare a contribuire alle discussioni in corso in sede UE in vista della revisione della normativa del 2002 in materia, nonché presso l'UNODC ai fini dell'elaborazione di una Raccomandazione sul Protocollo addizionale alla Convenzione di Palermo, sempre valorizzando l'innovativo apporto giurisprudenziale italiano teso a superare i meccanismi di elusione della giurisdizione da parte dei trafficanti.

Sul piano dell'attività internazionale bilaterale con Stati non appartenenti all'Unione europea, segnalo che durante il mandato di questo Governo è stata svolta un'intensa attività negoziale tesa alla conclusione di accordi di cooperazione giudiziaria penale in materia di estradizione, assistenza giudiziaria e trasferimento delle persone condannate.

In particolare nei primi nove mesi del 2017, con la finalità di estendere l'applicazione dell'extradizione a paesi con i quali la cooperazione si fonda sulla cortesia internazionale con assicurazione di reciprocità e contrastare nello stesso tempo il fenomeno del c.d. forum shopping – ovvero l'insediamento di organizzazioni criminali in uno Stato diverso da quello di appartenenza in base al criterio del minor pericolo di incriminazioni e di carcerazioni - sono stati negoziati in questa materia accordi bilaterali con Capo Verde, Egitto, Hong Kong, Repubblica Dominicana, Senegal, Uruguay e Tunisia.

Sono stati parafati gli accordi con il Senegal e l'Uruguay e si è giunti alla firma,

nello stesso periodo, di accordi di cooperazione giudiziaria penale con la Serbia.

Sono in corso inoltre le attività relative alla ratifica degli accordi bilaterali in materia di estradizione con Ecuador, Costa Rica, Macedonia, Bosnia Erzegovina, Kazakistan, Kenya

Di particolare rilievo è stata l'attività svolta nel 2017 in materia di assistenza giudiziaria. Sono state aperte circa 2600 procedure aventi ad oggetto attività di acquisizione probatoria, sia attiva che passiva.

Certamente un nuovo impegno sarà richiesto al Ministero anche nell'anno a venire in seguito alla introduzione con il D.lg. n.108/17 del predetto ordine europeo di indagine penale avvenuto mediante recepimento della Direttiva 2014/41/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014, che ha visto l'Italia tra i paesi più solerti nel darvi attuazione. L'ordine di indagine è un nuovo strumento di cooperazione giudiziaria fondato sul principio del mutuo riconoscimento che sostituisce la tradizionale richiesta di assistenza giudiziaria (rogatoria) e che ambisce a ricondurre ad unità la frammentaria disciplina preesistente offrendo un quadro generale di riferimento per tutti gli Stati membri dell'Unione Europea.

Per quanto attiene alla materia della assistenza giudiziaria, sono in avanzata fase organizzativa incontri bilaterali con Kuwait, Seychelles Senegal e Uruguay.

Sempre in tema di iniziative volte a promuovere accordi bilaterali, sono stati organizzati meeting con il Ministero della Giustizia del Canada (che avrà luogo a Roma il prossimo 3 ottobre), la Procura generale della Federazione Russa (previsto nel mese di ottobre 2017 a Mosca) ed il Ministero della Giustizia dell'Albania e la Procura Generale di Tirana (tenutisi nel mese di febbraio 2017), al fine di ricercare soluzioni possibili alle problematiche di natura applicativa e procedurale riscontrate in materia di estradizione e di assistenza giudiziaria ed elaborare nuove prassi che consentano il miglioramento dei rapporti in dette materie.

In un'ottica di continuità rispetto ai traguardi finora raggiunti, la prospettiva anche per il 2018 deve essere, in primo luogo, quella di portare a compimento gli accordi di cooperazione per i quali sono attualmente aperti tavoli di negoziato bilaterale, nonché di giungere alla firma di quelli già parafati.

Dovrà infine essere perseguito l'obiettivo, altrettanto preminente, di rafforzare il quadro della cooperazione con Paesi appartenenti ad aree politicamente strategiche per il contrasto al terrorismo, al crimine organizzato, al traffico clandestino di esseri umani ed alla corruzione. A questo proposito vale la pena menzionare le complesse attività di



negoziato in corso con gli Emirati Arabi in materia di estradizione e di assistenza giudiziaria. A quasi due anni dalla mia visita ad Abu Dhabi (16.09.2015), che inaugurava in principio un importante nuovo capitolo del partenariato bilaterale, persistono forti difficoltà ad ottenere dalle Autorità emiratine concrete conferme dell'annunciata volontà di collaborazione nel settore. Sulle prospettive di emendamento del Trattato di estradizione già firmato, si attende l'arrivo ad Abu Dhabi di una apposita missione tecnica del Ministro della Giustizia. In ogni caso questo importante obiettivo dovrà essere perseguito in un'ottica costruttiva, date le numerose criticità che caratterizzano la cooperazione giudiziaria in materia penale tra i due Paesi.

Quanto alle procedure di trasferimento dei detenuti (circa 500 fascicoli sono stati aperti nel solo periodo gennaio-settembre 2017), va segnalato il sempre più frequente ricorso a questo strumento, previsto in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e dalla decisione quadro 2008/909/GAI sul riconoscimento reciproco delle sentenze penali. Esso consente di trasmettere – generalmente allo Stato, membro della U.E., di cittadinanza della persona condannata – l'esecuzione della sentenza penale emessa dalle Autorità Giudiziarie nazionali. Al fine di rendere ancor più esteso il ricorso a questa procedura, che va certamente salutato con favore, sono stati negoziati nel corso dell'anno accordi bilaterali di trasferimento delle persone condannate con Kosovo, Senegal, Uruguay e Tunisia. Sono stati parafati gli accordi intervenuti con Senegal ed è stato altresì firmato l'accordo con l'Argentina.

Con riferimento alla materia dell'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale, l'Amministrazione dovrà proseguire nella attiva partecipazione ai negoziati intrapresi a seguito della pubblicazione della proposta della Commissione (giugno 2016) di revisione del Regolamento Bruxelles II-bis del 2003, finalizzata a conferire maggiore certezza e stabilità ai provvedimenti adottati in ciascuno Stato membro, così favorendo la mobilità dei cittadini dell'Unione e la fiducia reciproca tra Autorità giudiziarie. Il negoziato intercorso sotto la presidenza estone e maltese ha completato la prima lettura del testo e prosegue per i lavori di seconda lettura. La nostra delegazione ha presentato diverse proposte di riscrittura dei testi ed importante dibattito si è svolto sulla questione relativa all'ascolto del minore nei procedimenti giurisdizionali che lo riguardano.

Altra iniziativa legislativa alla quale dovrà essere dedicata la massima attenzione è quella promossa dalla Commissione europea nel contesto della strategia per il Mercato Unico Digitale, finalizzata ad eliminare le barriere che ancora ostacolano lo sviluppo del

commercio elettronico transfrontaliero.

La persistente difformità tra le legislazioni degli Stati membri in questa materia costituisce un fattore di notevole limitazione dell'espansione del commercio elettronico, che deve essere superata attraverso la previsione di norme uniformi in tema di commercio di contenuti digitali e di contratti di vendita online.

Attesa la delicatezza e rilevanza economica del tema in parola, in qualità di Dicastero capofila, continueremo ad assicurare il coinvolgimento nel negoziato di tutte le Amministrazioni interessate, anche attraverso l'azione di coordinamento finora svolta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di raggiungere soluzioni condivise sugli aspetti più problematici dei testi normativi in esame.

In considerazione, altresì, della varietà delle materie su cui vertono le iniziative legislative dell'Unione nel diritto civile, nonché la loro elevata complessità tecnica, dovranno essere incrementate le sinergie con il mondo accademico, anche attraverso il ricorso alla convenzione siglata dal Ministero con la Conferenza dei Rettori delle Università italiane, al fine di svolgere ricerche ed analisi congiunte in merito ai temi di volta in volta oggetto di trattazione, al fine di supportare in modo adeguato la delegazione italiana nello svolgimento delle attività di negoziato.

64

Con specifico riferimento alla cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale, l'Amministrazione dovrà continuare ad assicurare la partecipazione dell'Italia alla Rete giudiziaria europea, costituita allo scopo di fluidificare l'interazione tra le autorità amministrative e giurisdizionali degli Stati membri, potenziando il coinvolgimento nelle attività di quest'ultima dei membri nazionali italiani, quali il Consiglio nazionale forense, il Consiglio nazionale del Notariato, l'Ufficio UNEP e il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Si procederà inoltre nel monitoraggio dell'applicazione degli strumenti di cooperazione giudiziaria già esistenti, per rilevarne eventuali criticità e proporre, sul piano internazionale, soluzioni migliorative.

Occorrerà, altresì, potenziare le sinergie già in atto con la Scuola Superiore della Magistratura, affinché venga offerta ai magistrati una formazione mirata sui temi in parola.

Mi soffermo infine su altri obiettivi internazionali il cui raggiungimento nel 2018 si appalesa di importanza strategica orizzontale. Bisognerà ampliare la nostra sfera di partecipazione a progetti di assistenza tecnica a favore di Paesi terzi promossi dall'Unione europea o da altre organizzazioni internazionali quali l'UNODC, con cui è stata già



avviata una proficua collaborazione in tal senso con riguardo al fenomeno terroristico.

Ciò avverrà, peraltro, in linea di continuità rispetto all'attivo contributo finora apportato dal Ministero ad iniziative costituite da progetti "twinning" intraprese con Tunisia, Algeria, Serbia e Kosovo e a progetti IPA (con il Montenegro), tesi a sostenere la formazione del personale giudiziario e dei magistrati in questi Paesi e a rafforzare l'efficienza dei loro sistemi giudiziari nazionali e il riconoscimento del principio di indipendenza ed autonomia della magistratura.

Dovrà essere promossa, altresì, la nostra partecipazione a progetti sovvenzionati in maniera diretta dall'Unione europea quali – a titolo esemplificativo – quelli previsti dal Programma Orizzonte 2020, che mirano a sostenere politiche transnazionali di fondamentale interesse per gli Stati membri quali il contrasto alla radicalizzazione nella lotta al terrorismo, il potenziamento della cooperazione giudiziaria civile o la manutenzione ed integrazione di piattaforme informatiche.

Sarà inoltre favorita e sostenuta la presenza di nostri rappresentanti negli organismi internazionali, inclusi quelli giurisdizionali, nella piena consapevolezza che le politiche nazionali in materia di giustizia sono ormai fortemente orientate e condizionate dagli obblighi internazionali che derivano dalla partecipazione dell'Italia ad organizzazioni multilaterali sovranazionali.

65

Appare, pertanto, ormai imprescindibile la necessità di potenziare la nostra partecipazione ai processi di formazione delle norme e delle decisioni che hanno luogo in tali contesti e ciò non può avvenire se non attraverso il potenziamento della presenza di magistrati italiani in seno a tali Istituzioni.

Occorrerà valutare positivamente l'istituzione di nuovi posti di magistrato di collegamento in Paesi che rivestono per l'Italia il ruolo di interlocutori prioritari sul piano della cooperazione giudiziaria, così da ampliare la rete di quelli già istituiti nel 2016 in Francia, Albania e Marocco, portandola ad almeno cinque complessivi.

\*\*\*

Per l'anno 2018 l'azione del Ministero continuerà nella strada intrapresa di innalzamento dei livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema giudiziario ed amministrativo.

Tanto a livello centrale che periferico, l'attuazione di principi di semplificazione e trasparenza delle procedure dovrà orientare la ricerca di modelli di organizzazione che

consentano di erogare servizi di maggiore qualità, in un necessario quadro di razionalizzazione delle risorse.

In particolare, le direttrici portanti per la costruzione degli obiettivi strategici per l'anno 2018 riguardano:

**1) Il completamento di una politica coerente sul personale.**

Proseguirà l'azione di ricerca di risorse e modalità organizzative per soddisfare le esigenze degli organici del personale; occorrerà monitorare la funzionalità delle nuove piante organiche degli uffici giudiziari di primo e secondo grado del personale di magistratura; portare a compimento i processi assunzionali del personale dell'amministrazione giudiziaria in atto; attuare le progressioni economiche del personale amministrativo previste dall'accordo collettivo sottoscritto con le organizzazioni sindacali; valutare l'ampliamento della platea del personale da riqualificare, mediante scorrimento delle graduatorie già approvate; approvare le nuove piante organiche del personale dell'amministrazione giudiziaria e della magistratura onoraria; monitorare le attività dell'Ufficio per il processo e verificarne i livelli di efficienza, individuando i modelli organizzativi virtuosi operanti sul territorio; garantire adeguati livelli di formazione del personale amministrativo, valutabili anche ai fini delle progressioni economiche e di carriera, implementando gli strumenti formativi telematici; portare a compimento in tempi rapidi le procedure di contrattazione collettiva in materia di Fondo Unico di Amministrazione e introdurre criteri di razionalizzazione delle risorse per assicurare nuove attività di formazione finalizzate a perseguire obiettivi di riqualificazione del personale; introdurre meccanismi chiari e rapidi di mobilità interna del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria, con interPELLI pubblici, riducendo la discrezionalità dell'amministrazione, le missioni non giustificate da reali esigenze operative, che si protraggono per troppo tempo e procedendo alla assegnazione di nuovi agenti agli istituti in maggior difficoltà rispettando, infine, contrariamente a quanto fatto sinora, il limite di cinque anni per il loro primo trasferimento. Occorrerà avviare l'informatizzazione dei relativi processi di gestione. Dovranno essere adottati modelli organizzativi in grado di ridurre e prevenire le aggressioni al personale di polizia penitenziaria e gli incidenti e idonei a ridurre lo stress lavoro-correlato garantendo sostegno al personale spesso esposto a situazioni di tensione e sviluppare una politica del personale tesa al benessere organizzativo e alla promozione della



parità di genere.

## **2) L'ulteriore avanzamento delle politiche di digitalizzazione.**

Occorrerà proseguire nel processo di digitalizzazione tanto nell'ambito della giurisdizione quanto in quello dell'attività amministrativa.

Con riferimento alla prima l'obiettivo sarà quello dello sviluppo dei software per il Processo Penale Telematico e degli applicativi necessari all'estensione del Processo civile telematico alla Corte di Cassazione e agli Uffici del Giudice di Pace, anche tramite l'integrazione tra gli applicativi esistenti; del potenziamento delle infrastrutture necessarie per il funzionamento dei servizi telematici, con particolare riguardo a quanto necessario per la celebrazione a distanza dei processi e per la digitalizzazione degli atti e documenti processuali. Tali interventi, già idonei ad incidere positivamente sulla durata dei processi, dovranno essere accompagnati dall'adozione di misure organizzative atte ad evitare stasi procedurali e irragionevoli ritardi.

Con riferimento all'attività amministrativa si opererà attraverso la predisposizione degli strumenti contrattuali necessari a garantire lo sviluppo, la diffusione e la successiva manutenzione delle applicazioni destinate agli uffici ministeriali per la gestione del personale, previa verifica di coerenza tra organizzazione dell'amministrazione e uso delle tecnologie della comunicazione, promuovendo ulteriormente lo scambio telematico di informazioni con altre amministrazioni e con l'utenza, al fine di dare completa attuazione alle disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale;

In entrambe gli ambiti occorrerà promuovere adeguati cicli di formazione in materia di uso degli applicativi destinati al personale amministrativo in servizio presso le sedi ministeriali e presso gli uffici giudiziari.

E' necessario infine rafforzare le politiche di sicurezza dei sistemi informatici, con particolare riguardo ai livelli di protezione dei dati afferenti alle intercettazioni di comunicazioni.

## **3) Il miglioramento della qualità dell'azione amministrativa,** da conseguirsi per il tramite della razionalizzazione dei livelli di efficienza dei servizi, dando piena attuazione ai principi informativi del nuovo regolamento di organizzazione del Ministero, portando a compimento il processo di rinnovamento

delle articolazioni amministrative centrali, e quello di rideterminazione delle piante organiche del personale amministrativo, in un'ottica di maggiore trasparenza, efficienza ed economicità, essendo chiamato ciascun centro di responsabilità a rimodulare i propri obiettivi, nonché gli indicatori di valutazione dei risultati, rendendo coerente sia la fase di progettazione che la fase di realizzazione con gli indirizzi politici dell'Amministrazione ed i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica generale, proseguendo negli interventi di sviluppo di moderni ed adeguati sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale, affinando i meccanismi di controllo dei risultati secondo criteri di effettività, uniformando i sistemi di progettazione, pianificazione e misurazione dell'attività amministrativa, tramite il potenziamento degli strumenti statistici e di monitoraggio esistenti; rafforzando 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; fornendo agli uffici giudiziari e ai loro dirigenti indicazioni per il miglioramento dell'attività amministrativa e dell'azione organizzativa, completando la diffusione su tutto il territorio di sistema organico di estrattori dei dati dai registri informatici civili, ai fini della programmazione dell'attività e della tempestiva individuazione dei settori in sofferenza.

#### **4) La razionalizzazione della spesa e l'efficientamento delle strutture.**

Per perfezionare le misure di controllo della coerenza ed omogeneità della spesa, occorrerà: uniformare ed elevare il livello di qualità dei servizi resi in favore degli uffici giudiziari; formulare principi guida e linee direttrici per rendere uniformi le procedure sul territorio nazionale ed assicurare il necessario raccordo fra uffici territoriali e sede centrale. Occorrerà inoltre implementare e rafforzare il programma di razionalizzazione della spesa per l'acquisto di beni e servizi introducendo idonee misure per il controllo ed il risparmio delle spese di funzionamento, nel rispetto dei limiti di budget annuale attribuito a titolo di programmazione; compiendo scelte ponderate finalizzate a garantire ed innalzare gli standard dei servizi istituzionali, con una mirata programmazione delle attività da compiere nel corso dell'anno supportata da verificabili previsioni di spesa; affinando i meccanismi di controllo dei risultati secondo criteri di effettività; valutando ed attuando le misure necessarie al reimpiego delle risorse risparmiate per elevare i livelli di efficienza e funzionalità degli uffici giudiziari. Sarà necessario poi valutare, nel contesto della revisione della convenzione



in essere, l'estensione delle funzioni di Equitalia Giustizia, in modo da incrementarne il contributo alla funzionalità degli uffici e finalizzare la reingegnerizzazione delle attività connesse alla liquidazione delle spese di giustizia nel contesto della convenzione con Equitalia Giustizia S.p.A., da rinnovare anche in vista dell'ampliamento delle attività affidate a tale società; rafforzare 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; completare, in attuazione della Legge 23 giugno 2017, n. 103, la ristrutturazione delle funzioni di determinazione dei costi delle intercettazioni di comunicazioni, con particolare riguardo al sistema di tariffazione dei servizi, assicurando il monitoraggio dell'andamento della spesa. Per quanto riguarda l'efficientamento delle strutture l'obiettivo è quello di innalzare gli standard di sicurezza degli uffici giudiziari; avviare il monitoraggio finalizzato a garantire la piena accessibilità delle strutture giudiziarie e penitenziarie in favore delle persone portatrici di disabilità; avviare una integrale revisione dell'assetto delle strutture giudiziarie in termini di miglioramento della complessiva fruibilità e vivibilità degli spazi, elevando il livello di qualità e funzionalità degli edifici e dei servizi che possono essere erogati al personale, quale innovativa forma di *"welfare aziendale"*; dare massimo impulso alla realizzazione di piani rigorosi di risparmio dei consumi e di interventi di efficientamento energetico, come già indicato nella Direttiva del 15 ottobre 2015, adottando specifici e verificabili, tramite monitoraggio periodico, interventi di razionalizzazione dei consumi; proseguire nella razionalizzazione e revisione delle infrastrutture e dell'edilizia degli istituti penitenziari - con particolare attenzione all'accoglienza dei soggetti a rischio - proseguendo nell'opera di una accurata revisione gestionale a garanzia della trasparenza, correttezza, efficacia ed economicità dei modelli organizzativi, con specifico riferimento ad obiettivi di controllo e riduzione della spesa in materia di consumi.

##### **5) Una giustizia più attenta alle domande.**

Avvalendosi delle risorse rese disponibili nell'ambito dei progetti PON e dell'infrastruttura del PCT, convenientemente sviluppata, bisognerà mirare a rendere all'utenza servizi a valore aggiunto, anche alla luce degli esiti dei tavoli tecnici aperti nell'ambito del progetto "Grandi Utenti", che aprono prospettive innovative per la più rapida gestione e definizione di intere categorie di contenzioso che hanno grande

impatto sugli interessi e sulle aspettative della generalità della popolazione .

Occorrerà poi, ricorrendo alle medesime risorse, proseguire nella realizzazione di una diffusa rete di sportelli di prossimità per agevolare l'accesso ai servizi della giustizia anche agli utenti con minori risorse, economiche e culturali, e in quelle aree del territorio penalizzate dalla minor vicinanza alle sedi giudiziarie.

Nell'organizzazione degli uffici e del lavoro occorrerà prestare particolare attenzione alle rinnovate funzioni connesse alle esigenze di trasparenza e di prevenzione della corruzione che il legislatore ha elaborato e che sono state recepite dal d.P.C.M. n. 84 del 2015; garantire l'aggiornamento continuo dei dati pubblicati sul sito web istituzionale e dare la corretta attuazione al diritto di accesso, completando anche la istituzione di apposito ufficio per la gestione delle istanze di accesso civico e la tenuta dei registri, riservando specifici spazi e prevedendo appositi itinerari sul sito web del Ministero e realizzando un URP per i servizi dell'amministrazione centrale.

#### **6) Passare dall'emergenza carceraria all'attuazione di un nuovo modello di reinserimento sociale.**

Il raggiungimento di tale obiettivo comporta:

a) la costruzione di un nuovo modello detentivo, che passa per l'adeguata formazione del personale che agevoli, tra l'altro, l'effettività dei processi di osmosi culturale ed operativa con il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, a cui la Direzione Generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria assicurerà il necessario supporto per la piena attuazione dei processi di potenziamento delle strutture destinate all'esecuzione penale esterna; la costruzione di un modello organizzativo efficiente e razionale, in grado di assicurare rigorosi programmi di recupero e meccanismi di controllo effettivo e di costante verifica dei percorsi di risocializzazione messi in campo; l'ulteriore adeguamento delle condizioni di detenzione al pieno rispetto della dignità umana attraverso l'individuazione di opzioni trattamentali sempre più personalizzate e funzionali ad un consapevole reinserimento nel contesto sociale; l'implementazione di strutture sanitarizzate per il trattamento del disagio psichico dei soggetti affetti da infermità psichica sopravvenuta nel corso della detenzione; il potenziamento delle misure a sostegno della continuità affettiva e della genitorialità e ulteriore sviluppo delle reti di istituti a custodia attenuata per detenute madri (ICAM); il costante monitoraggio dei circuiti detentivi di alta sicurezza, con particolare riguardo al



funzionamento dei meccanismi di “classificazione” e “declassificazione”, nonché delle modalità di applicazione del regime speciale di cui all’art. 41-bis O. P., nel rispetto del principio di individualizzazione del trattamento; la verifica della concreta attuazione della vigilanza dinamica, anche attraverso interventi di adeguamento degli spazi detentivi; implementazione delle attività di istruzione, formazione professionale ed avviamento al lavoro all’interno ed all’esterno degli istituti penitenziari, anche attraverso il potenziamento di percorsi di inclusione sociale, valorizzando il modello di integrazione con le risorse del territorio e del privato sociale, nonché l’attuazione di progetti europei e la stipula di protocolli.

b) il rafforzamento dell’esecuzione penale esterna dotandola di adeguate risorse umane e tecnologiche; potenziando le professionalità necessarie; ampliando i presupposti per l’accesso alle misure alternative alla detenzione; rafforzando e personalizzando i percorsi riabilitativi finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo; valorizzando, attraverso specifica formazione, la professionalità della polizia penitenziaria; monitorando periodicamente l’efficacia delle metodologie di intervento;

c) una nuova politica per la giustizia minorile, da realizzarsi tramite: la revisione dell’organizzazione dei servizi minorili delle comunità pubbliche e delle comunità gestite dal privato sociale; la ricognizione, in collaborazione con l’Ispettorato Generale, delle attività di vigilanza e controllo sulle comunità; l’adozione di provvedimenti idonei ad assicurare la massima trasparenza delle scelte dell’amministrazione, da compiersi secondo criteri obiettivi nelle assegnazioni e negli affidamenti; nuove modalità di interconnessione delle funzioni, delle competenze e dell’operatività dei Servizi minorili con l’area della esecuzione penale degli adulti; l’implementazione della Banca dati adozioni.

**7) L’ulteriore rafforzamento della cooperazione giudiziaria internazionale.** Al fine di sostenere la recente istituzione dell’EPPO occorrerà rivolgere particolare attenzione al processo attuativo del Regolamento istitutivo affinché la nuova Procura europea possa operare nella maniera più efficace possibile, in considerazione della centralità che le sarà riconosciuta nella realizzazione degli obiettivi primari di cooperazione internazionale e lotta alla criminalità transazionale. Potranno così essere perseguiti obiettivi ancor più ambiziosi sul piano della cooperazione tra gli stati membri della UE specie nella lotta al terrorismo, sostenendo l’estensione a tali crimini delle competenze di EPPO. Occorrerà proseguire nell’impegno sui temi dell’odio on line e

dell'uso abusivo della rete, adottando misure di accertamento e contrasto. La cooperazione internazionale dovrà essere ulteriormente estesa, secondo il diritto internazionale convenzionale, in materia di lotta al terrorismo internazionale e nell'ambito degli strumenti di trasferimento di detenuti stranieri nei paesi di origine. Le competenti articolazioni del Ministero dovranno procedere all'emanazione delle disposizioni esecutive che agevolino e uniformino l'uso degli strumenti ora a disposizione della magistratura per effetto dell'adeguamento della normativa interna alle decisioni quadro e alla direttive europee. Occorrerà infine procedere alla ratifica del II Protocollo addizionale alla Convenzione di Strasburgo in materia di assistenza giudiziaria e portare a compimento le iniziative negoziali bilaterali in corso, promuovendone di nuove ove necessario.

**29 SET.2017**

Andrea Orlando

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Orlando', written in a cursive style.