



Il Ministro della Giustizia

ATTO DI INDIRIZZO
POLITICO – ISTITUZIONALE
PER L'ANNO 2020

Premessa

Con il presente Atto di indirizzo si indicano le priorità politiche che il Ministero, tramite i propri Centri di Responsabilità Amministrativa, intende realizzare nel corso dell'anno 2020, in linea con il relativo bilancio di previsione e avviando, così al contempo, il processo di pianificazione strategica che avrà seguito nella Direttiva annuale e nel Piano della Performance, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 286/99 e dal decreto legislativo n. 150/09.

In una prospettiva di opportuna evoluzione delle precedenti linee programmatiche, nel corso del 2020 questa Amministrazione tenderà ad un'implementazione dell'efficienza del sistema giudiziario e amministrativo, in vista di un progressivo maggiore e migliore soddisfacimento delle esigenze del cittadino che si rivolge alla giustizia.

A tali obiettivi, quanto al sistema giudiziario, si perverrà attraverso una velocizzazione dei procedimenti, anche tramite una riforma della giustizia civile e penale, che assicuri una drastica riduzione e una maggiore prevedibilità dei tempi necessari a ottenere una pronuncia giurisdizionale; quanto al sistema amministrativo, verranno ulteriormente promossi quei canoni di semplificazione e trasparenza che devono indirizzare l'amministrazione attiva nell'utilizzo degli strumenti organizzativi, utili a garantire un servizio sempre più efficiente nell'interesse del cittadino-utente.

In particolare, l'azione del Ministero sarà volta a prevenire ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo e tutte le articolazioni ministeriali saranno impegnate a svolgere ogni sforzo possibile per la promozione e la diffusione, tra tutto il personale, della cultura della trasparenza. In questa direzione, anche al fine di prevenire fenomeni corruttivi, verranno individuate e valutate non soltanto le attività inerenti le aree di rischio generali, bensì tutte le attività poste in essere dagli uffici del Dicastero.

L'amministrazione, peraltro, con D.P.C.M. del 19 giugno 2019, entrato in vigore il 13 settembre 2019, si è anche dotata di un nuovo Regolamento di organizzazione, cui verrà data immediata attuazione, volto a rendere la struttura del Ministero ancor più efficace e dotata di maggiori livelli di specializzazione e competenza, in modo che, attraverso una ponderata riallocazione delle funzioni amministrative e una semplificazione delle procedure, si possa garantire una maggiore efficienza del sistema,

eliminando duplicazioni di funzioni omogenee e procedendo ad una corretta collocazione del personale, secondo le effettive esigenze dell'amministrazione.

Per altro verso, anche in considerazione dei gravi fatti che hanno recentemente coinvolto i vertici istituzionali dell'ordine giudiziario, si renderà necessaria una profonda rivisitazione del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura, che sia tale da recidere ogni possibile legame con la politica e da sgomberare il campo da qualsivoglia sospetto di uso distorto nell'esercizio del potere di nomina ai posti apicali degli uffici giudiziari, pur nel rispetto delle prerogative costituzionali dell'indipendenza e autonomia del potere giudiziario.

Occorrerà, infatti, consolidare la fiducia nella magistratura, rilanciandone l'autorevolezza e il prestigio, anche attraverso una revisione dell'Organo di autogoverno, rivedere la sua composizione e le modalità di funzionamento.

Al dichiarato fine di assicurare ai cittadini una giustizia di qualità occorrerà altresì tendere al completamento delle piante organiche, non solo del personale dell'amministrazione giudiziaria, ma anche della magistratura e della polizia penitenziaria, dando impulso alle riqualificazioni e alla formazione, nonché incentivando l'adozione di modelli organizzativi tesi a promuovere il benessere fisico e psicologico dei lavoratori e a valorizzarne la professionalità.

Nell'ambito dell'applicazione delle misure organizzative e di razionalizzazione per gli uffici giudiziari, troveranno sempre maggiore diffusione gli Uffici di prossimità, in modo da consentire un più agevole accesso ai servizi della giustizia anche ad utenti residenti in aree del territorio penalizzate dalla minore vicinanza alle sedi giudiziarie.

Il Ministero della giustizia proseguirà, inoltre, nell'opera di digitalizzazione dei servizi resi al cittadino attraverso un'ampia diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nonché attraverso la reingegnerizzazione dei sistemi (sia nel settore civile che in quello penale), con l'obiettivo di rendere sempre più funzionale l'utilizzo delle piattaforme digitali e di innalzare ulteriormente il livello dei servizi garantiti ai cittadini e alle imprese attraverso gli strumenti telematici.

Nella direzione dello sviluppo della digitalizzazione, inoltre, verrà implementato l'utilizzo del sistema di multivideoconferenza e sensibilmente consolidata la sicurezza degli strumenti informatici, con particolare riferimento ai livelli di protezione dei dati afferenti alle intercettazioni di comunicazioni.

Al fine di conseguire la velocizzazione dei processi, inoltre, verrà dato impulso allo sviluppo dei *software*, in modo da consentire l'avvio del Processo penale telematico ed estendere l'applicazione del Processo civile telematico alla Corte di Cassazione, agli Uffici Minorili e agli Uffici del Giudice di Pace.

Verranno, poi, sviluppate le attività della “*Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori*”, istituita con D.M. 22 luglio 2019, in particolare attraverso la realizzazione di una banca dati digitale nazionale integrata, relativa agli affidi familiari.

Nell'ambito di un'attività finalizzata al contenimento e alla razionalizzazione della spesa pubblica, si dovrà, sia nella fase di progettazione, sia nella fase di realizzazione degli obiettivi strategici, effettuare una sistematica verifica e valutazione dello stato di attuazione degli obiettivi stessi, adottando moderni e adeguati sistemi di misurazione e valutazione della *performance*, perfezionando i meccanismi di controllo dei risultati secondo criteri di effettività nonché uniformando tra le varie articolazioni ministeriali i sistemi di progettazione, pianificazione e di misurazione dell'attività amministrativa.

Occorrerà rendere sensibilmente più rapida la corresponsione dell'equa riparazione in favore di coloro che hanno subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell'eccessiva durata di un processo, in applicazione della. “*Legge Pinto*”, anche attraverso la creazione di accordi di collaborazione interistituzionale, incrementando altresì il monitoraggio dei casi di ingiusta detenzione.

L'Amministrazione provvederà anche all'implementazione della vigilanza sugli ordini professionali, per quanto di competenza di questo Dicastero, declinandola non solo in termini sanzionatori, al fine di valorizzarne la funzione protettiva, ma anche e soprattutto a tutela del pubblico interesse.

Quanto all'edilizia penitenziaria, si punterà al suo serio rilancio, non solo attraverso un incremento dei posti regolamentari, ma anche tramite un innalzamento degli *standard* qualitativi dei luoghi di detenzione. Si provvederà, quindi, alla realizzazione di nuove strutture, anche mediante la riconversione di immobili pubblici già esistenti ed eventualmente dismessi nonché all'ampliamento e all'ammodernamento di quelle attualmente già in uso, in virtù di una mirata attività di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Una generalizzata riqualificazione dell'edilizia penitenziaria, invero, oltre a coniugarsi con il principio della certezza della pena, consentirà di restituire condizioni di

vita dignitose ai detenuti e di migliorare la situazione lavorativa degli operatori del settore, potenziando il benessere psico-fisico.

Tutela del benessere, potenziamento della sicurezza e razionalizzazione della spesa rappresentano dunque le coordinate operative che ispireranno l'azione di governo con riferimento, più in generale, a tutte le strutture in uso all'amministrazione della giustizia.

In tal senso, si opererà per l'adozione di moduli gestionali moderni e innovativi tesi anche ad un maggior rispetto per l'ambiente e all'impiego di fonti di energia sostenibili e rinnovabili, stimolando anche processi di autoproduzione.

In punto di esecuzione della pena, accanto alla funzione afflittiva, andrà debitamente valorizzata la finalità rieducativa della stessa, obiettivo questo che sarà perseguito ponendo attenzione ai profili sanitario, familiare, didattico e professionale della detenzione. Inoltre, sarà necessario tendere ad un sempre più efficace funzionamento della struttura degli uffici per l'esecuzione penale esterna onde favorire il pieno reinserimento sociale del reo.

Dovrà pertanto innalzarsi lo *standard* qualitativo delle prestazioni, delle informazioni e dei controlli di natura medica, occorrerà favorire i legami familiari, anche attraverso l'impiego di tecnologie innovative; dovranno ricevere ulteriore impulso sia le progettualità di ordine didattico e formativo, sia quelle con finalità di reinserimento nel mondo del lavoro, nel solco del percorso già proficuamente intrapreso dei lavori di pubblica utilità.

Nella stessa direzione, dovranno del pari valorizzarsi le potenzialità risocializzanti dell'esecuzione penale esterna, mettendo a frutto l'attività di analisi dell'osservatorio interdipartimentale e stimolando la stipula di nuovi accordi operativi con le Autorità competenti.

La sicurezza del circuito penitenziario, oltre che sul piano dell'edilizia, andrà implementata anche grazie ad un significativo incremento degli organici e alla dotazione di nuovi presidi ed equipaggiamenti per gli operatori di Polizia penitenziaria.

Occorrerà al contempo razionalizzare la gestione dei flussi demografici nel contesto carcerario, anche attraverso mirate forme di monitoraggio e di redistribuzione ragionata dei detenuti, favorendo al contempo, mediante la prosecuzione dei negoziati internazionali in corso, il rimpatrio degli stranieri, per l'espiazione della pena nel loro Paese d'origine, in coerenza con la finalità della riduzione dell'affollamento carcerario.

La politica di cooperazione internazionale verrà, inoltre, sviluppata sulle direttrici del contrasto alla corruzione, collaborando attivamente, in vista dei programmati rapporti di valutazione per il nostro Paese. Incrementare l'interazione dell'amministrazione con gli ambiti comunitari e internazionali interessati dalla elaborazione degli indicatori sull'efficienza del sistema giudiziario nazionale, peraltro, consentirà anche di poter fornire agli attori economici esteri un quadro quanto più rispondente all'effettivo grado di competitività e attrattività del Paese.

1. *Il rilancio di una politica sul personale, verso la piena copertura delle piante organiche e la creazione di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo.*

Con riferimento al personale dell'Amministrazione giudiziaria, l'efficientamento del servizio giustizia, in termini di risposta congrua e tempestiva alle istanze di giustizia del cittadino e della comunità e la promozione del benessere psico-fisico dei lavoratori, costituiscono obiettivi primari di questo Dicastero. Gli stessi saranno perseguiti mediante l'adozione di politiche del personale funzionali, per un verso, al completamento delle piante organiche della magistratura, dell'amministrazione giudiziaria e della polizia penitenziaria e, per altro verso, alla valorizzazione delle professionalità in servizio e alla promozione del benessere organizzativo.

Sotto il primo profilo, con specifico riferimento al personale di magistratura, si porterà a compimento la ridefinizione delle piante organiche per gli uffici di primo e secondo grado, nell'ambito dell'incremento, di 600 unità, disposto per il ruolo organico della magistratura con legge del 30 dicembre 2018, n. 145, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*". Tale obiettivo si pone nel solco dell'ampliamento già realizzato per gli uffici di legittimità, cui, in conformità al parere favorevole espresso dal Consiglio superiore della magistratura nella seduta del 17 aprile 2019, sono stati assegnati 70 posti complessivi, di cui 52 alla Corte di cassazione e 18 alla relativa Procura generale.

Inoltre, al fine di assicurare piena copertura degli organici di magistratura, si proseguirà nell'intensa attività di reclutamento già avviata nel corso dell'anno 2019 che ha consentito, alla data del 18 luglio 2019, piena copertura di quelli esistenti.

Invero, in considerazione del citato incremento disposto con legge del 30 dicembre 2018, n. 145 e delle previsioni di pensionamento nel quadriennio, a partire

dall'autunno 2019 si darà corso alla pubblicazione di ulteriori bandi di concorso a magistrato ordinario, rispettivamente per 350 posti, per 340/360 posti nell'autunno 2020 e per 350/370 posti nell'autunno 2021, tutto ciò, anche considerando i magistrati selezionati all'esito del concorso a 330 posti di magistrato ordinario bandito con D.M. 10.10.2018, in corso di svolgimento, consentirà di colmare le vacanze di organico previste al termine del quadriennio, pari a 1056 unità.

In ragione del delicato e strategico ruolo svolto nei confronti del sistema giudiziario, saranno inoltre previste misure che tengano conto delle esigenze organizzative della Scuola Superiore della Magistratura.

Per quanto attiene al personale amministrativo, l'obiettivo di contribuire allo sviluppo di un rinnovato modello di giustizia, che non può prescindere da un sistema organizzato e dotato di risorse stabili, sarà perseguito portando a completamento il vasto programma assunzionale attualmente in corso, mediante il definitivo scorrimento delle graduatorie, previa elaborazione di studi e analisi necessari per individuare le sedi e gli uffici giudiziari vacanti disponibili ove assegnare il personale e con la tempestiva implementazione delle numerose procedure concorsuali previste dai piani assunzionali che, per il prossimo triennio, prevedono un imponente piano di reclutamento, pari a 8.135 unità, ripartito tra terza e seconda area.

L'obiettivo di migliorare la funzionalità degli uffici giudiziari sarà inoltre perseguito mediante l'utilizzo di tutte le ulteriori soluzioni disponibili per sopperire alle carenze di personale: mobilità volontaria, mobilità obbligatoria, scorrimento di graduatorie di altre amministrazioni, riqualificazione del personale, assunzione mediante concorso.

Al tempo stesso le esigenze di razionalizzazione dovranno essere rivolte anche alla riqualificazione del personale in servizio, alla sua formazione e alle progressioni economiche, azioni queste che muovono verso un utilizzo congruo delle risorse a cui deve accompagnarsi una politica improntata al benessere del dipendente, nelle sue declinazioni relative alla sicurezza, alla limitazione dello stress "da lavoro", alla promozione della parità di genere, nella consapevolezza che la dignità del lavoratore si colloca in posizione preminente sia sul piano del rispetto dei diritti della persona che su quello relativo alla produttività ed efficienza nello svolgimento dell'attività lavorativa.

In questi termini, sarà necessario anche procedere, nei limiti di quanto permesso dalla normativa di settore, alla progressione economica, agli interPELLI per il personale in servizio e al potenziamento della formazione.

Nell'ambito delle politiche di valorizzazione del personale si implementeranno nell'anno 2020 le procedure per le progressioni economiche, per le quali, in fase di sottoscrizione dell'ipotesi di accordo sull'utilizzazione del Fondo Unico Risorse decentrate per l'anno 2018, sottoscritto in data 22 luglio 2019, il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del personale e dei servizi si è impegnato a destinare un ulteriore importo pari a 5.000.000 euro, rispetto ai fondi già assegnati alle precedenti procedure in virtù di precedenti accordi.

Verranno inoltre definite le procedure per il rinnovo del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni e sarà avviata la procedura per la costituzione dell'Organismo paritetico per l'innovazione cui sono demandati il monitoraggio sull'attuazione dei piani predisposti dal Comitato Unico di Garanzia e l'esame dei progetti sul lavoro agile.

A supporto dei processi di valorizzazione delle competenze del personale e a sostegno delle procedure concorsuali si promuoveranno le attività formative, nell'ambito delle quali prioritaria è da considerarsi la formazione iniziale del personale -atteso il consistente numero di neoassunti nel corso del 2019 e di quelli di prossima assunzione- con l'obiettivo di potenziarne le competenze manageriali, giuridiche, economiche e informatiche.

Le due linee di intervento della formazione, rivolte al personale dirigenziale e amministrativo, senza escludere percorsi condivisi con la magistratura, saranno quelle del sostegno ai processi di digitalizzazione e la valorizzazione delle professionalità per il miglioramento del benessere organizzativo negli uffici giudiziari.

Proseguirà, infine, l'intensa attività di formazione a supporto della diffusione dei moduli per l'informatizzazione dei servizi penali e civili, il che costituisce un obiettivo permanente.

Sarà, infine, curata la formazione professionale rivolta al personale dirigenziale allo scopo di assicurare supporto all'attuazione della normativa relativa all'attribuzione di competenze in materia di spese di funzionamento.

Quanto al Corpo di Polizia Penitenziaria, prioritaria sarà la tutela del suo benessere anche mediante l'adozione di modelli organizzativi in grado di ridurre e

prevenire le aggressioni al personale addetto agli istituti penitenziari attraverso una compiuta analisi delle condotte violente tenute dai detenuti volte a scongiurarne la reiterazione.

A tal fine, si procederà all'implementazione e al consolidamento dei sistemi informativi per monitorare la gestione detentiva nazionale e in particolare gli eventi critici, onde ricavarne le informazioni di interesse in tempo reale e formulare quindi risposte coerenti e tempestive, nel rispetto della normativa vigente.

Peculiare attenzione sarà inoltre dedicata allo sviluppo di una politica del personale idonea a ridurre lo *stress* di lavoro correlato, procedendo all'ottimizzazione della gestione dei processi di lavoro anche attraverso l'ammodernamento delle dotazioni strumentali per il Corpo di Polizia Penitenziaria, per gli istituti penitenziari, per le traduzioni dei detenuti nonché per rafforzare il sistema delle videoconferenze.

Nel perseguimento di obiettivi di efficienza gestionale, dovrà essere implementato poi il ricorso alla dematerializzazione, alla digitalizzazione dei processi amministrativi, alla semplificazione, anche attraverso il decentramento, trattandosi di elementi cardine per l'innovazione organizzativa e il contenimento della spesa.

Si darà poi corso e impulso alle procedure interne ed esterne di reclutamento del personale di Polizia Penitenziaria, alle progressioni economiche del personale interno e di passaggi nell'ambito delle aree *ex art. 22*, comma 15, decreto legislativo n. 75/2017.

In particolare, per quel che concerne le procedure interne, si porteranno a completamento il concorso per 49 posti di ispettore superiore del ruolo maschile e femminile del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con PDG 5 marzo 2018; il concorso straordinario, a complessivi n. 2851 posti per la nomina di sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria, volto a colmare le vacanze disponibili nel periodo compreso fra il 31 dicembre 2008 e il 31 dicembre 2016; il concorso a n. 80 posti per la nomina alla qualifica di vice commissario del ruolo a esaurimento del Corpo di polizia penitenziaria, indetto con PDG 19 novembre 2018; il concorso pubblico a complessivi 754 posti di allievo agente del Corpo di polizia penitenziaria maschile e femminile, indetto con PDG 11 febbraio 2019.

Ferma restando l'immissione in ruolo, nel 2019, di circa 1500 unità, si provvederà altresì al completamento dell'assunzione straordinaria di 1300 allievi agenti del Corpo di polizia penitenziaria - ai sensi dell'art. 1, commi 382-383, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio 2019) – anche mediante scorrimento delle graduatorie vigenti.

Verranno inoltre avviate, nei prossimi mesi, le procedure per la copertura dei posti di vice sovrintendenti conseguito all'incremento della dotazione organica previsto dall'art. 44, comma 8, lettere b) e b-bis), del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 (di revisione dei ruoli delle forze di polizia), e alle vacanze disponibili dal 31 dicembre 2017 al 31 dicembre 2018.

Nei prossimi quattro anni sono altresì autorizzate, nel limite delle dotazione organiche, in aggiunta alle facoltà previste a legislazione vigente, ulteriori assunzioni straordinarie e, precisamente, 513 unità nell'anno 2020; 337 unità nell'anno 2021; 100 unità sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023.

Gli organici del personale di Polizia Penitenziaria verranno inoltre implementati anche mediante l'assunzione di personale esterno all'amministrazione penitenziaria, per le qualifiche: di funzionari contabili; funzionari mediatore culturale; funzionari dell'organizzazione e delle relazioni; funzionari giuridici pedagogici; assistenti tecnici e informatici e dirigenti penitenziari e di istituto penitenziario di livello dirigenziale non generale, già previsti dalla Legge di Bilancio 2019.

Particolare attenzione sarà riservata anche al ruolo dei magistrati onorari, nella consapevolezza dell'importanza del ruolo svolto, nelle more della discussione del progetto di revisione della disciplina ordinamentale che li riguarda.

2. L'avanzamento delle politiche di digitalizzazione, con l'implementazione del Processo Penale Telematico (PPT) e l'estensione del Processo Civile Telematico (PCT) alla Corte di cassazione, agli Uffici Minorili e agli Uffici del Giudice di Pace.

La cultura della digitalizzazione, base necessaria di un ordinamento avanzato, costituisce il presupposto fondamentale delle politiche di velocizzazione dei processi civili e penali come del miglioramento della qualità dei servizi amministrativi garantiti ai cittadini.

Sono queste le linee direttrici degli obiettivi di implementazione delle risorse e dei servizi dedicati all'attività amministrativa e giurisdizionale attraverso il sempre maggiore utilizzo delle piattaforme digitali e l'integrazione tra sistemi operativi esistenti, in modo da favorire lo scambio di informazioni tra uffici e istituzioni garantendo al contempo *standard* di sicurezza adeguati per la protezione dei dati.

Di conseguenza si dovrà proseguire con l'attività di realizzazione di tutte le iniziative finalizzate all'ulteriore avanzamento delle politiche di digitalizzazione riguardanti in particolar modo il processo penale telematico e il completamento della

progressiva estensione della piattaforma del PCT agli Uffici della Suprema Corte di cassazione e agli Uffici del Giudice di Pace.

Con riguardo al PCT e con specifico riferimento alla Corte di Cassazione, partirà nei primi mesi del 2020 la sperimentazione del deposito telematico degli atti nel settore civile da parte degli avvocati e dei magistrati con la finalità di giungere nel più breve tempo possibile al riconoscimento del suo valore legale. Contestualmente dovranno essere assicurate la consultazione del fascicolo telematico da parte degli avvocati e la possibilità di effettuare telematicamente i pagamenti dei diritti di cancelleria.

E' in fase avanzata l'analisi per l'estensione del PCT al settore civile degli Uffici Minorili al fine di consentire, nel rispetto della riservatezza dei dati personali trattati, la consultazione *on line* dei fascicoli e il deposito telematico degli atti da parte degli avvocati e dei magistrati anche degli uffici minorili di procura.

In relazione agli Uffici del Giudice di Pace, implementata già la funzionalità delle comunicazioni e notificazioni telematiche di cancelleria in materia civile, si dovrà completare il riconoscimento a tutti gli uffici del valore legale secondo la procedura prevista dal comma 10 dell'art. 16 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221. Nelle more, ai Giudici di Pace verranno consentiti, attraverso specifico servizio *on line*, dapprima la consultazione dei fascicoli e, subito dopo, il deposito telematico dei provvedimenti.

Ulteriore sviluppo dovrà avere la diffusione sull'intero territorio nazionale della "nuova infrastruttura distrettuale evoluta" (GSU – Gestione Servizi Unep) già attivata sul Circondario di Milano, dove si procederà a breve alla sperimentazione con avvio del servizio di richiesta di notificazioni telematiche agli Unep da parte degli Avvocati e all'introduzione dell'utilizzo di *tablet* per la redazione delle relazioni di notificazioni e dei verbali dell'attività esecutiva.

Nella stessa direzione agiranno gli *steps* paralleli programmati nell'ambito della reingegnerizzazione dei sistemi.

Per il settore civile l'obiettivo è quello di procedere al superamento delle PEC per il PCT previa modifica dell'attuale disposizione di cui all'art. 16 *bis* del d.l. 179/2012 che collega il perfezionamento del deposito telematico di atti e documenti effettuato da avvocati e altri professionisti alla generazione della ricevuta di avvenuta consegna della trasmissione per via posta elettronica certificata.

In questa direzione si dovrà offrire all'utenza la possibilità di effettuare il deposito anche attraverso altre soluzioni tecnologiche (come l'*upload* dei documenti sul PST), così come già previsto dalla legge n. 31/2019, che entrerà in vigore nel 2020, per la proposizione della domanda degli aderenti alle azioni collettive.

Nell'ambito dei sistemi del settore penale si procederà nel 2020 a realizzare il deposito di atti e la consultazione per utenti esterni essendo stati di recente resi esecutivi gli strumenti contrattuali di durata quinquennale idonei a garantire tali servizi.

Nel contempo dovranno proseguire gli interventi per la completa realizzazione del Processo Penale Telematico, dopo la diffusione, nel 2019, del portale delle notizie di reato che consente ora la trasmissione di atti e documenti da parte delle fonti e la realizzazione della interoperabilità con il gestore documentale per la formazione del fascicolo digitale penale.

Forte impulso verrà dato alla sempre più frequente applicazione del sistema della multivideoconferenza per consentire la celebrazione del dibattimento a distanza anche in conformità alle recenti modifiche normative al processo penale introdotte dalla legge 103/2017 che hanno esteso significativamente la platea dei soggetti che possono richiedere tale modalità di partecipazione all'udienza a distanza in un maggior numero di casi rispetto a quanto già previsto ai sensi dell'art. 41 *bis* della legge n. 354/75. Il sistema corrisponde a criteri di efficienza e razionalità della macchina giurisdizionale in considerazione del risparmio di spesa derivante dalla riduzione delle traduzioni dei detenuti e degli altri soggetti destinatari del servizio, oltre a rispondere ad esigenze di maggiore sicurezza della collettività.

Allo stato il perimetro del servizio di multivideoconferenza è costituito da complessive 172 aule e 220 aule di dibattimento allestite rispettivamente presso 29 istituti penitenziari e presso 95 uffici giudiziari. Occorrerà, pertanto, prevedere l'immediato ampliamento sia delle aule che delle aule di dibattimento attrezzate nonché al loro ammodernamento tecnologico anche al fine di consentirne la gestione remota.

L'opera di adeguamento strutturale è complessa ma quanto mai urgente per valutare la portata dei benefici correlati all'uso delle tecnologie, capaci di rendere il sistema più rapido, più efficiente e maggiormente rispondente ad un livello qualitativo elevato del sistema giustizia. Uno dei settori di intervento dovrà riguardare la auspicabile unificazione dei registri dei carichi pendenti sul territorio per uniformare il sistema di ricerca agevolando l'acquisizione di informazioni utili alle indagini, specie quelle relative alla

criminalità organizzata. Tale opzione potrà incidere positivamente sulla riduzione di tempi e sull'eliminazione delle inefficienze derivanti dalla frammentazione di elementi incidenti sulle scelte investigative.

Lo sviluppo infrastrutturale dovrà riguardare, altresì, il delicato settore della sicurezza dei sistemi informatici con particolare riferimento ai livelli di protezione dei dati afferenti alle intercettazioni di comunicazioni. In tale solco si inserisce la costituzione del Team centrale di gestione e coordinamento del *Security Operation center* del Ministero della Giustizia finalizzato all'attuazione di tutte le misure volte a proteggere le risorse informatiche e i dati ospitati presso le proprie strutture.

Il miglioramento gestionale e organizzativo come obiettivo generale parte, inoltre, dal potenziamento della ingegnerizzazione dei sistemi informatici del Ministero che permetterà una gestione digitalizzata dei flussi documentali provenienti dalle articolazioni ministeriali, così da garantire il rispetto e l'attuazione al Codice dell'Amministrazione Digitale, anche tramite la fornitura di specifica formazione per il personale amministrativo.

Tale strumento informatico garantirà la gestione di tutto il personale, che, a vario titolo, fa capo al Ministero della Giustizia (magistrati, personale amministrativo, polizia penitenziaria etc.) e sostituirà i sistemi locali attualmente presenti, meno efficienti in quanto fondati su varie tecnologie non comunicanti tra loro.

L'avanzamento delle politiche di digitalizzazione dovrà riguardare altresì i progetti sui quali il Ministero intende concentrarsi nella rinnovata stagione del Protocollo di intesa tra il Ministero dei beni e attività culturali e il Consiglio Superiore della Magistratura al quale intende continuare a dare impulso in termini di organizzazione e risorse. Un Protocollo nato per l'individuazione dei processi di interesse storico a cura della "Rete degli archivi per non dimenticare" che ha sviluppato e intende continuare a sviluppare, anche attraverso il supporto della Cassa delle Ammende e del DAP, progetti di enorme spessore culturale e sociale.

L'intento è quello di dare continuità ad un percorso già intrapreso e di valorizzare le esigenze professionalizzanti e di inclusione del lavoro dei detenuti coinvolti nella realizzazione delle attività progettuali in questione. Finalità culturali e rieducative promuoveranno nel sistema pensato nell'ambito del protocollo quella complessa e capillare opera di divulgazione che è il risultato finale cui si tende.

Sotto altro versante sarà necessaria la configurazione della banca dati nazionale integrata collegata all'istituzione della “*Squadra Speciale di giustizia per la protezione dei minori*” che avrà ad oggetto tutti i dati afferenti gli affidi familiari per consentire all'organismo in questione di monitorare le informazioni necessarie a vigilare costantemente sulle procedure di affidamento. Tale attività dovrà essere attuata in modo da consentire l'elaborazione di una sorta di censimento sugli affidi e sulle ragioni per le quali i minori sono stati tolti alle famiglie, così da fotografare la realtà sul territorio nazionale e consentire l'adozione interventi organizzativi e normativi che si renderanno necessari o opportuni.

Con riferimento alla magistratura onoraria, si porterà a compimento la creazione del software gestionale diretto a rinnovare la banca dati della magistratura onoraria di primo grado (giudici onorari di pace e viceprocuratori onorari), ormai obsoleta, aggiornandola alle nuove soggettività previste dal d.lgs. 116/2017 e, in relazione all'Ufficio per il processo e ai tirocini formativi, si implementerà il software elaborato d'intesa con DGSIA per la ricognizione anagrafica e gestionale.

3. *Il miglioramento della qualità amministrativa.*

Uno degli obiettivi cardine del Ministero è l'innalzamento dei livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema giudiziario e amministrativo, da perseguirsi nel rispetto degli ineludibili principi del contenimento della spesa pubblica e della trasparenza dell'attività dei Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA).

A tal fine, occorre che l'Amministrazione accresca le proprie capacità sia di progettare i propri obiettivi strategici, sia di misurare e valutare adeguatamente e tempestivamente il proprio livello di *performance*, così da garantire che le risorse disponibili siano utilizzate in modo efficiente, efficace e trasparente.

In questa direzione, si apporteranno gli opportuni miglioramenti nella fase di pianificazione, programmazione e rendicontazione dell'attività di ciascun centro di responsabilità, uniformando in termini di coerenza tra le varie articolazioni ministeriali i sistemi di progettazione e misurazione dell'attività amministrativa ed effettuando una sistematica verifica e valutazione dello stato di attuazione degli obiettivi operativi.

A questo scopo, verranno migliorati, in attuazione del D.P.C.M. del 19 giugno 2019, i modelli organizzativi del Ministero, perseguendosi la rivitalizzazione di funzioni

amministrative irrigidite da prassi burocratizzate, in un'ottica di strategia e di valutazione di impatto finale.

Il miglioramento della qualità amministrativa dovrà essere conseguito mediante un serio ed effettivo innalzamento dei livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema giudiziario e amministrativo: passando attraverso le necessarie esigenze di contenimento della spesa pubblica e di trasparenza dell'attività; implementando gli strumenti statistici e di monitoraggio, tramite l'incremento del loro utilizzo al fine di orientare l'agire delle singole articolazioni amministrative verso obiettivi di maggiore efficienza e per consentire verifiche puntuali dell'effettività degli esiti delle valutazioni dei risultati ottenuti in coerenza con le priorità politiche.

Occorrerà poi realizzare, in collaborazione con gli uffici giudiziari e ciascuno degli attori coinvolti nella *governance* della giustizia, uno stabile monitoraggio statistico sull'implementazione della produzione normativa promossa dal Ministro della giustizia, tale da poter valutare compiutamente l'impatto delle politiche adottate con riferimento ai destinatari delle stesse e all'ordinamento. Attività questa che dovrà essere svolta calibrando i sistemi informativi automatizzati per intercettare i dati necessari.

Sotto il profilo del contenimento della spese e con specifico riferimento al pagamento dei decreti Legge Pinto, l'amministrazione sta ancora scontando il debito accumulato in passato a causa della modestia dei fondi assegnati prima dell'anno 2015 (euro 456.000.000 al 1 gennaio 2015). A seguito del Piano straordinario di rientro dal debito elaborato da questo Ministero, che prevede il pagamento dei decreti di condanna sopravvenuti in sede centrale (a cura della Direzione generale del contenzioso), così da permettere alle Corti di appello di concentrarsi nello smaltimento del debito pregresso, il tutto tramite l'apporto della Banca d'Italia, vi è stata una importante diminuzione del debito, ridottosi al 1 gennaio 2019 ad euro 328.000.000.

I positivi risultati raggiunti conducono a ritenere essenziale il raggiungimento di nuovi accordi anche più performanti con Banca d'Italia o con altri soggetti esterni che possano garantire supporto all'ufficio nella lavorazione dei numerosissimi decreti in pagamento nonché l'individuazione di procedure di lavorazione semplificate.

E' comunque necessario porre le basi per addivenire ad una effettiva riduzione del debito e ad un risparmio di spesa con riguardo alla costante soccombenza dell'amministrazione nei procedimenti di ottemperanza ed esecutivi scaturiti per i ritardi nei pagamenti dei

decreti in questione, anche tramite un potenziamento del personale (tanto a livello centrale che distrettuale) da adibire alle funzioni di accertamento e liquidazione.

Si tratta dell'unica strada percorribile effettivamente per risolvere in via definitiva le problematiche sottese e ciò tanto nell'interesse specifico dei soggetti che hanno subito un danno a vedersi riconosciuto l'indennizzo in tempi ragionevoli, quanto in quello generale dell'intera amministrazione ad evitare dispersione di risorse economiche e aggravamenti di costi.

Si dovrà procedere poi al consolidamento, a cura dell'Ispettorato Generale, dell'attività di monitoraggio dei procedimenti per riparazione per ingiusta detenzione iscritti presso le Corti d'Appello ai sensi degli artt. 314 ss. cod. proc. pen., avviata nel 2019, con aggiornamento della base dati, al fine di ampliare lo spettro degli accertamenti in sede di verifica ispettiva ordinaria su tutte le ipotesi di ingiusta detenzione, integrando i controlli già previsti sulla applicazione e gestione delle misure custodiali e sull'indebita protrazione delle stesse in violazione dei termini di legge.

Analogamente si dovrà procedere verso una graduale contrazione dei tempi di verifica ispettiva, con contenimento della durata degli stessi entro le tre settimane, così da contenere le risorse da destinare in occasione degli accessi ispettivi.

Uno dei campi di maggiore interesse, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa, resta quello delle intercettazioni. La questione va affrontata in particolare in relazione alle cd prestazioni funzionali che abbracciano il variegato insieme di tutte le operazioni di intercettazione che attengono a comunicazioni che non transitano attraverso la linea telefonica e la cui captazione avviene in luoghi posti fuori dal dominio degli operatori di telecomunicazione.

Con riferimento tali prestazioni, per le quali non è ancora vigente un listino, dovranno concludersi i lavori in seno al tavolo tecnico istituito presso il Ministero della Giustizia, in modo da definire le tipologie di prestazioni funzionali e di determinare, secondo le indicazioni del legislatore, le tariffe per ogni tipo di prestazione, così da conseguire, anche su tale versante, significativi risparmi della spesa complessiva garantendo al contempo i massimi *standard* qualitativi per ogni singola prestazione.

3.1. Giustizia civile.

L'azione governativa in materia di giustizia civile è stata sin dall'inizio caratterizzata dalla necessità di inaugurare una stagione di riforme strutturali nel settore di competenza e,

pertanto, continuerà ad essere dedicata al tema della riforma del processo civile, nella piena consapevolezza che solo un significativo processo di semplificazione e di velocizzazione delle procedure potrà realizzare un efficace presidio dei diritti degli utenti del “servizio giustizia” restituendo nel contempo competitività e credibilità, anche internazionale, all'intero sistema Paese.

La stretta connessione tra la competitività del Paese, come percepita dagli investitori internazionali, e i tempi della giustizia civile, impone, infatti, la drastica riduzione dei tempi della durata del processo civile, in modo da ridurre il *trend* di sfiducia da parte della collettività con riferimento al sistema giudiziario e agli operatori della giustizia.

I competenti Uffici ministeriali nel confronto con le rappresentanze degli operatori della giustizia, hanno elaborato un articolato progetto di riforma diretto ad ‘asciugare’ l'attuale rito ordinario e il percorso già avviato nel corso di questa legislatura dovrà proseguire ponendo in essere ogni necessaria interlocuzione in vista del definitivo completamento.

Unitamente agli obiettivi di velocizzazione e snellimento dell'architettura del processo civile di cognizione, nel corso dell'anno 2020 – nella piena consapevolezza del ruolo assunto dall'informatica giudiziaria – si proseguirà nell'adozione di misure di innovazione organizzativa e di ammodernamento tecnologico, che si sono rese necessarie nell'ambito di una complessa opera di *assessment* volta a superare le pregresse inadeguatezze sia dei sistemi applicativi sia delle dotazioni informatiche a supporto della giurisdizione.

Gli uffici giudiziari devono necessariamente essere 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 attraverso l'innovazione tecnologica, il supporto organizzativo all'informatizzazione e la sempre più capillare telematizzazione degli uffici stessi.

Nell'alveo della direttrice portante della programmazione strategica, già avviata per l'anno in corso, e in continuità con la stessa, si proseguirà dunque con l'avanzamento della digitalizzazione relativa alla completa estensione del Processo civile telematico alla Corte di Cassazione e agli Uffici del Giudice di Pace nonché allo sviluppo infrastrutturale dell'amministrazione giudiziaria garantito con le risorse assegnate in bilancio provenienti

dalla ripartizione del fondo di cui alla L. 232/2016, rifinanziato dall'articolo 1, comma 1072, della legge di bilancio 2018.

In questo contesto, nell'ambito della reingegnerizzazione dei sistemi per il civile verrà posta particolare attenzione al raggiungimento dell'obiettivo del superamento delle PEC per il PCT previa modifica dell'attuale disposizione di cui all'art. 16*bis* del d.l. 179/2012 che ancora, alla generazione della ricevuta di avvenuta consegna della trasmissione per via posta elettronica certificata, il perfezionamento del deposito telematico di atti e documenti effettuato da avvocati e altri professionisti, intendendosi offrire all'utenza la possibilità di effettuare il deposito anche attraverso altre soluzioni tecnologiche (come l'upload dei documenti sul PST) così come già previsto dalla legge n. 31/2019, che entrerà in vigore nel 2020, per la proposizione della domanda degli aderenti alle azioni collettive.

Sul fronte delle iniziative ministeriali destinate ad avere positive ricadute sulla certezza dei rapporti giuridici e sulla deflazione del contenzioso giudiziale, preme annoverare l'avvio di una approfondita attività di analisi, di ricognizione e di confronto continuo con tutti gli operatori del diritto coinvolti sulla disciplina sull'equo compenso.

È stato infatti istituito un tavolo tecnico, la cui attività è destinata a proseguire anche nel corso dell'anno 2020, volto ad esaminare le criticità della disciplina attualmente vigente sul compenso ai professionisti iscritti agli Ordini professionali assoggettati alla vigilanza del Ministero della Giustizia nonché a vagliare le proposte in una serie ampia di tematiche che, tra le altre, vanno dalla estensione dell'equo compenso sia alla P.A. sia all'Agenzia delle Entrate. (art. 19 *quaterdecies*, D.L. 16 ottobre 2017, n. 148), all'ampliamento della platea soggettiva della disciplina dell'equo compenso alle grandi e medie imprese con oltre cinquanta dipendenti o con un fatturato superiore a dieci milioni di euro, fino alla estensione dell'operatività dell'equo compenso ad ogni forma di accordo preparatorio o definitivo purché vincolante per il professionista le cui clausole siano unilateralmente predisposte o utilizzate dalle imprese e alla legittimazione dei Consigli nazionali delle professioni all'azione collettiva per inibire le violazioni e alla istituzione presso il Ministero della Giustizia di un Osservatorio nazionale permanente sull'equo compenso.

Dal punto di vista metodologico, l'azione di questo Ministero continuerà ad essere improntata al confronto e al dialogo costante con tutti gli attori della giurisdizione e con gli operatori del diritto coinvolti, nella convinzione che proprio questa rappresenti la

strada maestra da seguire per un'azione che possa avere un vera efficacia all'interno dell'ordinamento.

3.2. Giustizia penale.

Sotto il profilo penale, necessario è proseguire nel solco di un incisivo processo riformatore, in grado di investire sia i profili sostanziali che processuali: lotta alla corruzione, alle mafie e all'evasione fiscale, l'elaborazione di una compiuta normativa sul conflitto di interesse, al pari della riduzione dei tempi della giustizia penale, rappresentano le principali sfide che s'intendono affrontare. Si tratta di tematiche in grado di incidere non soltanto sul tessuto sociale, ma anche su quello economico e aventi una valenza che travalica i limiti nazionali, giacchè influenzano in maniera notevole la percezione che si ha, su scala mondiale, di affidabilità e stabilità dello Stato italiano.

Tali riforme, peraltro, rappresentano una legittima aspirazione dei cittadini ed, al contempo, dei *partner* e degli investitori internazionali e sono necessarie ad evitare che il processo penale si trasformi in “una pena senza fine” e che le esigenze di giustizia della collettività siano frustrate dalla mancanza di normative in grado di assicurare che lo Stato garantisca l'effettività dei diritti di ciascuna persona, fisica o giuridica.

Invero, l'azione amministrativa non potrà prescindere dal confrontarsi con le due principali riforme, l'una sostanziale e l'altra processuale, che hanno visto impegnato questo Dicastero nell'anno 2019, entrambe contenute nella legge 9 gennaio 2019, n. 3, recante “*Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*”, incentrata sulle due fondamentali direttive della lotta alla corruzione e della revisione del sistema della prescrizione.

Sarà pertanto impegno principale di questo Ministero proseguire – in uno con le predette politiche assunzionali e di efficientamento del comparto giustizia – nella analisi e predisposizione delle ulteriori modifiche sul piano processuale al fine di garantire che l'istituto della prescrizione, secondo gli auspici e gli obiettivi propri della riforma, rappresenti un fondamentale strumento di accelerazione del processo penale. Inoltre, quale strumento necessario per realizzare le migliori condizioni ordinamentali e organizzative per il funzionamento dei processi, nonché per dare compiuta e immediata attuazione alla ripartizione delle unità di personale di magistratura di cui è stato aumentato il ruolo organico ai sensi dell'articolo 1, comma 379, della legge 30 dicembre 2018, n. 145

(legge di bilancio 2019). È allo studio la realizzazione normativa di una dotazione flessibile di magistrati a livello distrettuale, anche per far fronte a situazioni di criticità gestionale degli uffici giudiziari.

In parallelo alle attività di monitoraggio, correzione e prosecuzione dei percorsi di riforma già avviatisi nel corso del 2019, l'azione ministeriale si focalizzerà altresì su ulteriori interventi nel settore del diritto penale sostanziale, sia al fine di colmare vuoti di tutela sia al fine di innovare istituti che, alla luce delle sopravvenute istanze sociali nonché delle nuove forme di aggressione dei beni/interessi, non risultano più idonei a tutelare i diritti riconosciuti ai cittadini quali quelli finalizzati alla revisione delle misure di contrasto a fenomeni illeciti nel campo agro-alimentare e della salute pubblica.

Sotto il differente profilo della necessità di innalzare il livello di affidabilità del sistema Paese, la partecipazione dell'Italia ad importanti manifestazioni sportive – e non solo – di carattere internazionale, quali i prossimi campionati europei di calcio del 2020 nonché le Olimpiadi invernali del 2026, impongono di procedere ad attuare interventi normativi a tutela del mercato e della leale concorrenza commerciale in occasione dei predetti eventi a carattere sovranazionale, in grado di accreditare l'Italia quale Paese all'avanguardia nella garanzia del corretto svolgimento di dette manifestazioni. Ciò deve avvenire anche mediante l'introduzione nel sistema giuridico, in maniera organica e permanente, di una normativa di contrasto al fenomeno dell'*ambush marketing*, ovverosia di quell'insieme di condotte creative che imprese e organizzazioni particolarmente aggressive potrebbero imbastire al fine di sfruttare il richiamo mediatico di un evento di particolare rilievo (quale una manifestazione sportiva internazionale), senza però sopportare gli oneri economici richiesti per diventarne *sponsor*. In tal modo, senza dubbio, sarà possibile accrescere il senso di sicurezza e di fiducia dei cittadini nelle istituzioni ed, allo stesso tempo, attrarre investimenti, capitali e possibilità di lavoro.

Alle iniziative di riforma sostanziali e processuali citate sarà necessario affiancare un importante lavoro di promozione dei valori della legalità, nel solco del più ampio obiettivo del contrasto alle politiche dell'odio che rischiano di innescare conflitti sociali e di agire quali vettori contrari al reinserimento dei soggetti incappati nelle maglie della giustizia penale.

Quanto alla revisione della disciplina delle intercettazioni, che vede impegnata l'Amministrazione da diverso tempo, sul versante sia normativo, che organizzativo l'obiettivo sarà quello di delineare un impianto idoneo a coniugare in un punto di

equilibrio le esigenze di giustizia, il diritto di difesa, la *privacy* e il diritto ad informare ed essere informati.

3.3. *Riforma dell'Ordinamento giudiziario.*

Lo spiccato senso di responsabilità istituzionale che guida l'azione del Ministero della Giustizia impone di intervenire sulla tematica apertasi all'indomani della vicenda che ha investito esponenti del Consiglio Superiore della Magistratura con riferimento alle nomine dei vertici di importanti uffici giudiziari.

L'obiettivo da perseguire è quello di un necessario intervento legislativo che incida sulla selezione dei membri dell'organo di autogoverno mirando a preservare le prerogative costituzionali dell'autonomia e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario.

In questa direzione occorre un radicale cambio di passo che riconduca le correnti della magistratura alla loro originaria funzione di stimolare il dibattito democratico all'interno dell'ordine giudiziario, epurandole da quegli intrecci di interessi che ne hanno deviato patologicamente il percorso secondo quanto emerso di recente.

Per questo si impone, attraverso il confronto costruttivo con le forze politiche di governo, una rimediazione complessiva del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura, su cui questo Ministero ha già formulato proposte legislative di intervento nel più generale contesto della riforma della giustizia.

Soltanto con questo spirito condiviso potrà rilanciarsi l'immagine e il prestigio dell'organo di autogoverno della magistratura e, per esso, dell'intero ordine giudiziario, alla cui autorevolezza si potrà guardare con rinnovato senso di fiducia istituzionale per il bene del Paese.

4. *I luoghi della giustizia. Razionalizzazione della spesa ed efficientamento delle strutture penitenziarie e giudiziarie.*

Per far fronte al fenomeno del sovraffollamento degli istituti penitenziari e garantire condizioni di dignità per le persone detenute occorrerà procedere, in maniera concreta e spedita, verso un piano di rilancio dell'edilizia penitenziaria che punti ad un ripensamento complessivo degli spazi detentivi, così da garantire e incrementare le condizioni di dignità per le persone ristrette, migliorando al contempo l'ambiente lavorativo a beneficio di chi vi opera quotidianamente, attraverso la realizzazione di nuove strutture, l'ampliamento e

ammodernamento di quelle attuali nonché la destinazione a finalità detentive di edifici dismessi.

Un primo obiettivo da conseguire con sollecitudine, pertanto, è quello di un incremento significativo dei posti regolamentari. In questa direzione, anche nell'ottica dell'adeguamento dell'edilizia penitenziaria agli *standard* europei e internazionali, proseguirà dunque la collaborazione con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti nell'espletamento delle attività finalizzate alla realizzazione di nuovi istituti penitenziari.

Analogo impulso dovrà avere lo sviluppo del progetto di realizzazione di nuove strutture modulari all'interno delle cinte murarie di istituti penitenziari già attivi che dispongono di aree adeguate a tal fine, essendo per altro già in corso le procedure urbanistiche per un totale di otto moduli, quattro dei quali già inseriti nel programma finanziario del 2019, e altri quattro da inserire nel programma finanziario per il 2020.

In virtù del decreto legge cd "Semplificazioni", dovrà proseguire l'attività di collaborazione con l'Agenzia del Demanio e il Ministero della Difesa, per l'acquisizione e riconversione in istituti penitenziari di diversi complessi *ex* militari, che potranno essere convenientemente trasformati in strutture a trattamento avanzato, ottenibili con investimenti e tempi notevolmente inferiori alla realizzazione *ex novo* di un pari numero di complessi e posti detentivi.

Al contempo, è indispensabile aumentare in maniera consistente i fondi destinati alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle carceri.

Allo stesso modo procederanno le attività di riqualificazione del patrimonio edilizio penitenziario, sia per garantire la sicurezza delle strutture penitenziarie, che l'adeguamento alle prescrizioni del D.P.R. 230/2000 -Regolamento d'esecuzione dell'Ordinamento penitenziario- anche riguardo alla riduzione massima dei posti indisponibili e all'ampliamento degli spazi dedicati alla socialità.

Tali misure dovranno essere veicolate in seno al comitato paritetico interministeriale per l'edilizia penitenziaria, che provvede alla programmazione degli interventi in materia e che è stato di recente riattivato su impulso di questo Dicastero.

Un ruolo non trascurabile, nel percorso di riqualificazione degli spazi di pertinenza dell'Amministrazione penitenziaria, dovrà essere rivestito dal miglioramento degli ambienti lavorativi e in particolare degli spazi destinati ai dipendenti, come ad esempio le caserme e gli alloggi di servizio, nella consapevolezza della stretta correlazione tra la vivibilità e l'adeguatezza di tali luoghi e il benessere psico-fisico e, più in generale,

alla qualità della vita degli operatori di Polizia penitenziaria. In questa direzione, occorrerà utilizzare in maniera efficace, programmata e tempestiva le cospicue risorse disposte nel corso del 2018 e del 2019.

Con riferimento al settore minorile, l'attenzione si concentrerà, in particolare, sulla revisione e sulla razionalizzazione delle infrastrutture penitenziarie, specie con riguardo agli interventi di ristrutturazione necessari per gli ambienti destinati ai ragazzi detenuti e alle attività trattamentali.

Analogo impegno dovrà essere rivolto all'implementazione dei sistemi di sicurezza all'interno delle strutture minorili. In particolare, l'azione amministrativa dovrà essere indirizzata a restituire piena efficienza ai sistemi di videosorveglianza, che andranno potenziati anche attraverso una sperimentazione mirata delle ultime evoluzioni tecnologiche, con la realizzazione di impianti e l'impiego di nuovi dispositivi a tecnologia avanzata, oltre al miglioramento dei sistemi di sicurezza passivi.

La questione della sicurezza dei luoghi di lavoro riveste, invero, una portata trasversale che investe, in termini più generali, la gestione di tutti gli immobili in uso all'amministrazione della giustizia.

In relazione all'edilizia giudiziaria le linee programmatiche lungo le quali si articolerà l'azione di questo Dicastero passano attraverso l'avvio di un nuovo processo di dialogo e collaborazione con l'Agenzia del Demanio, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e i Provveditorati alle OO.PP., ed eventualmente con l'ANCI, finalizzato ad una ottimizzazione della gestione immobiliare che favorisca anche un puntuale monitoraggio delle strutture e tempestività degli interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione.

Inoltre, in maniera complementare alle menzionate riforme processuali e ordinamentali è l'iniziativa – in uno stato avanzato di elaborazione – volta ad attribuire centralità al tema delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari e dell'edilizia giudiziaria.

Infatti, a fronte di un patrimonio edilizio destinato agli uffici giudiziari di circa 910 edifici, e gli oltre 6.000 contratti ai quali il Ministero della giustizia è subentrato, la struttura ordinamentale delle articolazioni del ministero e la definizione delle competenze dovrà essere sempre più in grado di assicurare una gestione tempestiva e performante in linea con le reali esigenze degli uffici.

Mediante strumenti normativi ed ordinamentali, è allo studio una l'istituzione di direzioni generali regionali, di più snelle strutture non generali idonee, da un lato, a supportare il nuovo modello di spesa decentrata derivante dalla riforma del bilancio dello Stato e, dall'altro, a favorire la soluzione degli attuali nodi critici in tema di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili demaniali e comunali di edilizia giudiziaria. Contemporaneamente l'iniziativa andrà a dettagliare in modo compiuto le necessarie sinergie tra i ministeri e gli enti interessati, determinando certezza sulle competenze, priorità e strumenti di *governance*, certamente continuando anche a rafforzare gli investimenti per la realizzazione di nuove cittadelle giudiziarie.

In questo senso, a sostegno della funzionalità degli uffici giudiziari, gli obiettivi assunzionali vanno ulteriormente rafforzati con riferimento alla necessità di reperire, mediante apposite misure di sostegno finanziario, ulteriori qualifiche di personale tecnico-contabile a supporto delle attività di gestione degli uffici giudiziari e di profili specialistici quali ingegneri, architetti, geometri per far fronte al gestione del patrimonio edilizio e delle spese di funzionamento degli uffici giudiziari.

Per quel che attiene specificatamente al tema sicurezza, dopo una prima fase di installazione di sistemi di video sorveglianza sul 90% degli uffici del territorio nazionale, avviata nel 2017 e quasi conclusa nell'anno in corso, l'obiettivo da perseguire sarà quello di uniformare la qualità dei servizi resi, formulando principi guida e linee direttrici per armonizzare le procedure sul territorio nazionale, assicurando il necessario raccordo fra uffici collocati sul territorio e sede centrale.

Di pari passo verrà confermato e rilanciato l'obiettivo di progressiva riduzione delle locazioni in corso che, unitamente ad una razionalizzazione dei consumi energetici, concorrerà ad una significativa riduzione dei costi e dei consumi.

In quest'ultima direzione, si dovranno, in particolare, perseguire e consolidare innovativi modelli di gestione delle strutture dell'amministrazione, sia giudiziaria che penitenziaria, che favoriscano, da un lato, la razionalizzazione e il contenimento della spesa e, dall'altro, l'incremento del benessere dei dipendenti, prestando particolare attenzione sia al profilo ambientale che a quello energetico.

Partendo da tali coordinate operative si darà innanzitutto significativo impulso alla raccolta differenziata negli uffici.

In secondo luogo, oltre agli interventi di riqualificazione energetica e degli impianti, saranno vagliati nuovi progetti che favoriscano l'approvvigionamento

energetico, anche attraverso l'autoproduzione di fonti sostenibili o rinnovabili, come ad esempio l'apposizione di pannelli solari sulle strutture di pertinenza dell'amministrazione.

Nell'ambito degli accordi e protocolli già siglati a livello territoriale, verrà ulteriormente perseguita l'azione volta alla realizzazione delle cittadelle giudiziarie, onde garantire un utile impiego delle cospicue risorse a ciò destinate nel corso del 2019.

5. Una giustizia diffusa sul territorio e vicina ai bisogni dei cittadini. Gli sportelli di prossimità.

Nell'obiettivo di assicurare una giustizia più vicina ai bisogni dei cittadini verrà implementata l'attività per la realizzazione del progetto "Uffici di Prossimità", proseguendo nel raggiungimento dell'obiettivo di superare la presenza "a macchia di leopardo" degli sportelli informativi sorti su iniziativa locale, assicurando omogeneità alle tipologie di servizi offerti da tali strutture e alla loro organizzazione.

La valenza strategica del progetto è quella di incentivare la nascita di presidi dislocati sul territorio in grado di offrire al cittadino (e in particolare alle fasce deboli) un valido supporto in ambiti che - pur rientrando nella giurisdizione - non comportano la risoluzione di conflitti e spesso implicano la necessità di una forte interazione tra diversi livelli di amministrazione (si pensi a titolo esemplificativo alla delicata materia delle tutele, delle curatele e delle amministrazioni di sostegno).

L'attivazione di Uffici di Prossimità, in collaborazione con gli enti locali e territoriali, consente di delocalizzare alcune attività prima esperibili esclusivamente presso gli uffici giudiziari e di integrare la rete dei servizi a tutela specialmente delle fasce deboli, fornendo servizi omogenei su tutto il territorio nazionale.

Il progetto, integralmente finanziato dal Fondo Sociale Europeo, con uno stanziamento previsto di oltre 34.000.000 di euro, ripartiti tra le varie Regioni, presuppone e richiederà una sempre maggiore collaborazione tra amministrazione centrale, enti territoriali e Uffici Giudiziari, in modo da assicurare l'apertura di un numero di Uffici di prossimità adeguato per ogni distretto.

In particolare dovranno essere ulteriormente implementate le attività avviate, migliorando sensibilmente l'accessibilità ai servizi, specie nell'ambito della volontaria giurisdizione.

A tal proposito va evidenziato che ad oggi hanno formalizzato l'adesione al progetto complesso tredici Regioni, oltre alle tre Regioni pilota, per le quali sono già stati

approvati e avviati i relativi progetti tra gennaio e febbraio scorso. In relazione ad esse va segnalato che la Regione Toscana ha pubblicato la richiesta di manifestazione di interesse all'apertura di uffici di prossimità e sono state raccolte le adesioni di diversi comuni (Poppi, Casentino, San Sepolcro in provincia di Arezzo; Pontedera in provincia di Pisa), mentre la regione Piemonte ha concluso la procedura di affidamento per l'elaborazione del modello base di Uffici di Prossimità, attraverso l'analisi e l'osservazione del modello delle realtà già esistenti.

In tempi brevi, con la collaborazione che verrà fornita dalla DG SIA (Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati), le Regioni procederanno con l'espletamento delle gare relative alla digitalizzazione dei fascicoli di volontaria giurisdizione, per l'acquisizione di risorse, in termini di *software*, *hardware* e di personale per i tribunali.

Tutti i dati relativi agli Uffici di Prossimità saranno disponibili in un'area *web* sul sito Giustizia, appositamente dedicata al progetto, per dare massima visibilità agli uffici attivi e fornire utili indicazioni agli utenti interessati.

Sempre al fine di garantire una giustizia più vicina alle esigenze dei cittadini particolare attenzione dovrà essere rivolta alle rinnovate funzioni connesse alle esigenze di trasparenza e di prevenzione della corruzione, nell'ambito delle quali dovrà svilupparsi un sistema digitale, fruibile e riservato, per la segnalazione interna (c.d. '*whistleblowing*') delle situazioni di irregolarità eventualmente riscontrate nell'esercizio dell'attività amministrativa del Ministero e delle sue articolazioni.

Al fine di assicurare un reale contrasto di ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo e promuovere la cultura della trasparenza dell'integrità tra il personale amministrativo e dirigenziale, sarà poi necessario dare completa attuazione al programma triennale per la prevenzione della corruzione, incrementando in particolare l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale e valorizzando lo strumento del c.d. *whistleblowing*.

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

L'approccio dell'amministrazione penitenziaria dovrà mirare sempre più a coniugare la certezza della pena con la finalità rieducativa a cui essa deve tendere, così che il periodo di espiazione costituisca per il detenuto una preziosa occasione di revisione critica e consapevole del proprio vissuto criminale, di risocializzazione e di riabilitazione.

In questa direzione, sarà innanzitutto necessario restituire condizioni di vita maggiormente dignitose ai detenuti, attraverso un significativo innalzamento degli *standard* quantitativi e qualitativi dei luoghi di detenzione grazie ad un serio rilancio dell'edilizia penitenziaria, così come specificato in precedenza.

Sarà inoltre necessario puntare alla valorizzazione del profilo personale del detenuto, sia nella sua dimensione affettiva e sanitaria, che in quella formativa e professionale.

In coerenza con tali obiettivi, l'azione amministrativa sarà innanzitutto dedicata alla cura dei rapporti con i familiari delle persone detenute e si tradurrà nella realizzazione di spazi idonei ad assicurare una permanenza non traumatica ai minori che accedono temporaneamente negli istituti penitenziari (salette per i colloqui con i minori, ludoteche, aree verdi con giochi per l'infanzia ecc.), nella diffusione di procedure per la prenotazione telefonica e *on-line* dei colloqui, per lo svolgimento degli stessi in orari pomeridiani e festivi e nell'implementazione delle innovative modalità di colloquio attraverso l'applicativo *Skype*.

Rispetto alla tutela del diritto alla salute delle persone detenute in attuazione del decreto legislativo 2 ottobre 2018 n. 123 recante Riforma dell'ordinamento penitenziario, si continuerà a valorizzare ogni forma di collaborazione con il servizio sanitario nazionale all'interno degli istituti penitenziari per garantire prestazioni tempestive e adeguate, nel rispetto della dignità della persona detenuta.

In virtù della richiamata normativa, dovranno essere garantiti un accesso veloce alle prestazioni sanitarie e informazioni complete sul proprio stato di salute, mediante la stipula di accordi con le Regioni per la realizzazione di una cartella clinica digitale unica per i detenuti.

Come anticipato, l'esperienza carceraria dovrà costituire un'occasione di riscatto per il detenuto, anche in chiave formativa e lavorativa.

Sotto il profilo didattico, si dovranno incrementare le attività di istruzione, anche attraverso la stipula di accordi con il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane.

Nella medesima direzione, verranno ulteriormente potenziati e implementati i percorsi di formazione professionale, per far sì che la pena, grazie ad una sua marcata riconsiderazione in termini propositivi, prepari i detenuti al reingresso nella società, proiettandoli concretamente verso il mondo del lavoro rispetto a cui si dovranno consolidare virtuosi circuiti di sinergia con gli operatori economici.

Di rilevante interesse è l'azione di sistema in atto con la Cassa delle Ammende e le Regioni per l'inclusione socio-lavorativa dei detenuti, per aumentare le opportunità di accesso al mercato del lavoro e la riqualificazione professionale, che si intende portare avanti per rafforzare la *governance* territoriale e ampliare la platea delle istituzioni pubbliche e private da coinvolgere nell'attività di reinserimento per ridurre la recidiva e rafforzare la sicurezza.

Si proseguirà nella valorizzazione dei lavori di pubblica utilità, dando ulteriore sviluppo e diffusione al format "*Mi riscatto per...*", ispirato ad una rinnovata concezione rieducativa della pena, che ne valorizzi, per l'appunto, la funzione di riscatto per i detenuti a cui viene offerta l'opportunità di "ricucire" il proprio rapporto con la società rendendosi utili e al contempo acquisendo un *feedback* professionale agevolmente spendibile nel mondo del lavoro. Il percorso già fruttuosamente intrapreso va ulteriormente stimolato con il coinvolgimento di altri Comuni che non vi hanno ancora aderito e la conseguente sottoscrizione di nuovi protocolli per la realizzazione di progetti aventi ad oggetto attività di interesse per la collettività. Proseguendo inoltre l'impegno a livello internazionale, di un'attiva partecipazione del Ministero ai lavori dell'ONU, dell'UE e del Consiglio d'Europa relativi all'esecuzione della pena, per promuovere un modello italiano fondato sul lavoro quale strumento di riabilitazione sociale attraverso il coinvolgimento e l'interazione con le istituzioni locali e la società civile – Progetto El PacCto in materia di cooperazione con l'America latina in materia penitenziaria.

In tale contesto si dovrà procedere alla concretizzazione di una struttura centrale che si occupi dell'attività di coordinamento del lavoro dei detenuti.

Ferma restando la centralità dell'espiazione detentiva rispetto alla certezza della pena, in presenza dei presupposti di legge, occorre, infatti, debitamente valorizzare la portata risocializzante dell'esecuzione penale esterna. A tal fine, dovrà innanzitutto proseguire l'attività di analisi dell'osservatorio interdipartimentale -composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dal Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità- sulle criticità ostative alla fruizione delle misure alternative da

parte dei detenuti che, pur essendo nelle condizioni oggettive per poterne godere, di fatto non ne fruiscono perché privi di riferimenti familiari, alloggi o opportunità lavorative. Sulla base delle linee guida elaborate alla luce dei confronti a livello locale fra U.E.P.E. e Magistratura di Sorveglianza, dovranno essere stipulati nuovi accordi operativi al fine di favorire le procedure per l'ammissione alle misure alternative alla detenzione.

L'amministrazione penitenziaria, come noto, è chiamata quotidianamente a fronteggiare l'annoso problema dell'affollamento carcerario a cui è strettamente correlato il problema della sicurezza.

Ad un mirato progetto di rilancio dell'edilizia penitenziaria, anche in termini di sicurezza, dovrà affiancarsi, in parallelo, un'attenta analisi degli equipaggiamenti in dotazione alle forze di Polizia penitenziaria, da cui dovrà prendere avvio la fornitura di presidi innovativi attraverso cui agevolare le azioni di contenimento senza pregiudizi per l'operatore.

Fermo restando il progressivo ampliamento della capienza detentiva, un rilievo non secondario nel fronteggiare al meglio l'affollamento carcerario risiede nella razionale gestione dei flussi demografici in contesto detentivo.

In questo senso verrà dedicata particolare attenzione al processo di progressiva redistribuzione della popolazione detenuta appartenente al circuito di Alta sicurezza degli istituti penitenziari. Ciò al fine di ridurre il numero di detenuti ristretti nelle stesse aree di stanzialità, specie rispetto agli istituti del mezzogiorno, procedendo ad una redistribuzione in aree geografiche diverse da quelle di appartenenza criminale.

Un ruolo fondamentale, nel costante monitoraggio della popolazione detentiva, sarà rivestito dall'impiego degli strumenti tecnologici.

In tale direzione, si intende procedere nell'implementazione e consolidamento di sistemi informativi per monitorare la gestione detentiva nazionale, e in particolare gli eventi critici, per ricavare le informazioni di interesse in tempo reale, contribuendo alla formulazione di risposte coerenti e tempestive nel rispetto della normativa vigente.

Al medesimo scopo, oltre che in un'ottica di contenimento dei costi, verrà come detto perseguita una politica di riduzione dei servizi di traduzione attraverso una maggiore operatività del sistema di partecipazione a distanza ai dibattimenti.

Tutt'altro che trascurabile è il tasso dei detenuti stranieri, che si attesta su una percentuale che sfiora il 30% del totale. Si tratta di un fenomeno comunemente correlato anche al rischio di proselitismo e radicalizzazione.

A tal riguardo, deve darsi atto dell'azione che, in campo internazionale, il Ministero sta già conducendo al fine di favorire il rimpatrio dei detenuti stranieri per l'espiazione del residuo di pena nei loro Paesi di origine, proseguendo i negoziati in essere, stipulando nuovi accordi, valorizzando altresì lo strumento dell'espulsione verso i paesi d'origine per quei detenuti la cui pena residua lo consenta.

Per quanto riguarda il rischio di radicalizzazione e proselitismo in carcere, continueranno le iniziative volte alla formazione del personale penitenziario nonché le attività di studio, anche comparato, di sistemi di analisi e valutazione del rischio per la prevenzione e il contrasto alla radicalizzazione e all'estremismo violento.

La tutela della genitorialità assume particolare rilievo rispetto alle detenute madri, con prole al seguito. Anche a seguito dell'ulteriore rinnovo, il 20 novembre 2018, del protocollo d'intesa stipulato il 21 marzo 2014 dal Ministero della Giustizia con l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'associazione "*Bambinisenzasbarre Onlus*", verrà dato ulteriore impulso all'azione di sostegno alla maternità in contesto carcerario.

In questa direzione, si iscrive la recente iniziativa, assunta lo scorso mese di giugno, di distribuire presso gli istituti penitenziari un questionario per la raccolta di elementi conoscitivi dettagliati sullo stato di attuazione del protocollo, i cui esiti dovranno essere tenuti in debita considerazione per veicolare e orientare la futura azione di questo Dicastero nel potenziamento della cura e dell'assistenza dei bambini al seguito delle madri detenute.

Dovrà, inoltre, essere ulteriormente implementata la cooperazione inter-istituzionale per la promozione di iniziative e l'organizzazione di eventi a tema, fra l'altro proseguendo la campagna di sensibilizzazione nazionale "*Non un mio crimine ma una mia condanna*", con la divulgazione di ricerche condotte presso gli Istituti Penitenziari.

Particolare attenzione dovrà essere riservata anche al profilo logistico-strutturale, oltre che con l'allestimento e il miglioramento di spazi di accoglienza, animazione e supporto psicologico nelle strutture già esistenti, anche attraverso l'ampliamento della rete di ICAM sul territorio nazionale, tra l'altro mediante l'ultimazione dei lavori per la realizzazione delle sedi ICAM di Roma e Firenze.

Il ruolo di Autorità Centrale del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, come riconosciuto dalle Convenzioni Internazionali e Regolamenti di riferimento, andrà adeguatamente valorizzato nell'ambito degli obiettivi che il Ministero intende realizzare attraverso le attività di specifica competenza.

In particolare, si proseguirà nell'attività di attuazione dei provvedimenti penali emessi dall'Autorità giudiziaria minorile e di quelli relativi all'esecuzione penale esterna e di messa alla prova per gli adulti valorizzando i percorsi di trattamento, accoglienza, accompagnamento, assistenza socio-educativa, mantenimento dei minori e dei giovani adulti.

A tali compiti si accompagneranno quelli di organizzazione e attuazione degli interventi nei confronti di questi ultimi attraverso azioni e progetti trattamentali con coinvolgimento del territorio di riferimento.

Parallelamente si procederà all'attuazione dell'Ordinamento Penitenziario minorile.

Tra gli obiettivi principali delle azioni del Dipartimento vi è quello della diffusione della cultura della legalità per la riduzione dei fenomeni di recidiva. Lo strumento che il Dipartimento utilizzerà per gestire le azioni da mettere in campo è costituito, tra gli altri, dall'Osservatorio per il monitoraggio e la prevenzione della recidiva.

Ulteriore e proficua attività di controllo verrà realizzata in coordinamento con le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i minorenni sui servizi erogati dalle Comunità.

La centralità dell'istituto della messa alla prova imporrà il potenziamento della sua attuazione favorendo l'omogeneità di applicazione sul territorio nazionale attraverso protocolli d'intesa mirati.

Parimenti implementata sarà l'elaborazione di progetti di pubblica utilità e dovrà essere garantito adeguato supporto alla diversificazione delle offerte formative e lavorative volte al reinserimento sociale con percorsi qualificati e professionalizzanti. Relativamente ai lavori di pubblica utilità si proseguirà nel solco del lavoro già svolto con la stipula di numerose convenzioni per lo svolgimento di tali lavori, cui vanno aggiunte quelle stipulate direttamente dai Tribunali, utilizzabili anche per la messa alla prova.

Le garanzie di funzionamento del sistema imporranno, quindi, il controllo costante sull'esecuzione delle misure alternative alla detenzione anche attraverso l'impiego della Polizia penitenziaria.

Altro settore di intervento di rilievo dovrà riguardare l'individuazione e selezione di buone pratiche di *Restorative Justice* e per la tutela vittime del reato.

Sul versante della prevenzione dei fenomeni di accesso del minore nel circuito penale occorrerà potenziare le forme di intervento, trattamento e sperimentazione di

nuove metodologie di contrasto alla devianza minorile, ivi compresa quella di gruppo per prevenire in particolare il fenomeno delle c.d. ‘baby gang’.

7. *Una cooperazione giudiziaria internazionale rafforzata per il rimpatrio dei detenuti stranieri nei paesi di origine e la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata.*

Le problematiche poste dalla dimensione transnazionale della criminalità organizzata unitamente alla sempre latente minaccia del terrorismo internazionale impongono di proseguire nell’impegno dedicato negli ultimi anni all’incremento delle attività di cooperazione giudiziaria e di partecipazione alle attività multilaterali delle organizzazioni internazionali.

In relazione alla cooperazione giudiziaria internazionale in ogni suo ambito verranno ulteriormente rafforzati e incrementati i contatti operativi tra diversi Paesi esteri, finalizzati al superamento di elementi ostativi alla velocizzazione delle procedure e all’adozione di “buone” prassi finalizzate a semplificare le procedure di trasferimento dei detenuti.

In tale solco, dovrà inoltre essere perseguito l’obiettivo, altrettanto preminente, di consolidare 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 e alla corruzione.

Con riguardo specifico al trasferimento/rimpatrio dei detenuti - previsto in via generale dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e dalla decisione quadro 2008/909/GAI entrata in vigore nel 2010 -, il sempre più frequente ricorso a questo strumento non solo è un risultato grandemente apprezzato ma si colloca ancora tra gli obiettivi prioritari della cooperazione, da perseguire attivamente anche nel corso del prossimo anno. A questo scopo si rammenta che il 20 febbraio 2018 era stato firmato il Protocollo di emendamento al Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sul trasferimento delle persone condannate. Tale atto normativo, unitamente al Protocollo aggiuntivo, dovrà essere presto ratificato, consentendo tali strumenti di procedere in alcuni specifici casi al trasferimento del detenuto senza il suo consenso.

Per l’anno 2020 si dovrà operare al fine di rendere più agevole il ricorso a questa procedura anche procedendo a rafforzare la negoziazione di accordi bilaterali con gli Stati che non sono firmatari della Convenzione di Strasburgo. A tal riguardo, deve darsi atto

dell'azione che, in campo internazionale, il Ministero sta conducendo al fine di favorire il rimpatrio dei detenuti stranieri per l'espiazione del residuo pena nei loro Paesi di origine.

Dovranno, pertanto, proseguire i negoziati già in corso con molti Stati (Capoverde, Filippine, Tunisia, Vietnam, Cina), affinché, in linea con i risultati soddisfacenti già conseguiti nell'anno corrente (Argentina, Colombia, Kosovo, Mali, Libia, Niger, Nigeria, Taiwan, Paraguay) nuovi accordi vengano siglati anche nell'anno venturo e verranno aperti nuovi fronti di dialogo con Paesi come la Bolivia e Cuba.

In linea con il più ampio impegno sul piano della cooperazione internazionale, dovranno essere sviluppati e implementati i rapporti con il WACAP (West African Network of Central Authorities and Prosecutors) e con gli Stati membri dell'ECOWAS (Economic Community of West African States), di cui fanno parte Stati di notevole importanza strategica per l'Italia, se non altro in relazione ai forti flussi migratori che li vedono come paesi d'origine e/o transito.

Si continuerà a prendere parte inoltre ad incontri, tavoli di lavoro e meeting bilaterali internazionali di rilievo, quali il Criminal and Legal Affairs Sub-Group (CLASG) del Rome-Lyon Group, gruppo di lavoro costituito dai paesi del G7, che si occupa di criminalità organizzata e terrorismo.

Nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata la Convenzione di Palermo costituisce sempre un punto di riferimento e un imprescindibile strumento per un'efficace contrasto ai più gravi fenomeni criminali. E' tra gli obiettivi del Dicastero per l'anno 2020 impegnarsi al fine di garantirne massima diffusione e attuazione, stante anche l'approvazione durante la IX Conferenza delle Parti, tenutasi a Vienna nel mese di ottobre 2018 del Meccanismo di Riesame della Convenzione, importante successo per il nostro Paese. Tale innovativa proposta, messa a punto dall'Italia, permettendo di monitorare l'attuazione della Convenzione e dei suoi Protocolli sulla tratta di esseri umani, sul traffico di migranti e sul traffico illecito di armi da fuoco, chiamerà gli Stati a tenere sempre alta la guardia quanto alle misure di attuazione della stessa. La finalizzazione del meccanismo di riesame permetterà infatti di rilanciare l'utilizzo della Convenzione nella lotta al crimine organizzato internazionale, rivitalizzando anche le attività della Conferenza e dei gruppi di lavoro.

E' stato istituito inoltre un meccanismo di confronto e di dialogo con le organizzazioni non governative a margine delle sessioni dei gruppi di lavoro, che costituisce un evidente avanzamento rispetto al modello adottato nel contesto della

Convenzione di Merida contro la corruzione (UNCAC). Si apre pertanto ora una fase preparatoria di due anni, durante la quale dovranno essere definite le linee guida per gli esperti che parteciperanno al processo e, soprattutto, dovranno essere predisposti e armonizzati i questionari che costituiranno lo strumento centrale per la valutazione dell'ottemperanza degli Stati. In questa cornice, il Ministero parteciperà attivamente ai negoziati per la preparazione della dichiarazione che sarà adottata al IX Congresso ONU sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale che si terrà a Kyoto nell'aprile 2020.

Nel corso del 2020 dovrà proseguire la fattiva partecipazione alle attività svolte dagli Organismi sovranazionali e internazionali operanti in materia penale, mediante la partecipazione ai tavoli tecnici ritenuti di maggiore interesse.

Con l'obiettivo di un sempre maggiore rafforzamento della cooperazione in materia di lotta al crimine transnazionale, dovrà essere assicurato anche nel futuro il proprio fattivo contributo alla fase di implementazione del regolamento istitutivo della Procura europea ("EPPO"), sia attraverso la partecipazione al gruppo di lavoro interno a tal fine istituito presso il Ministero, sia attraverso la partecipazione alle riunioni del gruppo di esperti costituito presso la Commissione. Si fornirà altresì piena collaborazione, ove richiesta, nell'elaborazione delle modifiche necessarie all'ipotizzato ampliamento della competenza del Procuratore europeo ai reati di terrorismo internazionale.

In seno al Consiglio d'Europa, il Dicastero dovrà proseguire l'impegno in molteplici iniziative legate alle politiche antiterrorismo presso il Comitato di esperti sul terrorismo del Consiglio d'Europa.

Strettamente legato al tema della lotta al terrorismo è quello del contrasto ai reati d'odio e alla propaganda terroristica *online*, tematica questa che il Ministero seguirà con attenzione. Il Consiglio GAI 6 dicembre 2018 ha approvato infatti un orientamento generale sul testo della proposta di Regolamento per la prevenzione della diffusione di contenuti terroristici online (doc. 14978/18). Per assistere gli Stati membri dell'Unione Europea a migliorare la raccolta dei dati in materia, è stato creato un apposito gruppo di esperti coordinati dalla FRA (Agenzia diritti fondamentali dell'UE) che vedrà anche la partecipazione di un rappresentante di questo Ministero.

Con riferimento ai negoziati sull'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, dovrà essere proseguita ogni attività rivolta a tutelare gli interessi dei nostri concittadini. A tal fine è già stata intrapresa una attività di monitoraggio sugli sviluppi delle trattative in corso per fornire alla Presidenza del Consiglio, insieme al Dipartimento degli Affari di

Giustizia, i contributi e le informazioni richieste relativamente alle problematiche di ordine giurisdizionale inerenti ai rapporti tra Italia e Regno Unito. Si dovranno pertanto predisporre tutte le misure necessarie per far fronte a una sempre più probabile uscita del Regno Unito dall'Unione europea senza accordo di recesso.

In linea di continuità e coerenza con gli obiettivi politici di maggiore rilievo, resta tra le priorità del Ministero ogni attività volta ad assicurare un contributo attivo e propositivo dell'Italia nei diversi tavoli internazionali dedicati al contrasto alla corruzione, forte dei risultati e riconoscimenti ottenuti nel 2018. In particolare, sarà importante proseguire nel fornire supporto alle rilevanti attività correlate al II ciclo di revisione sull'attuazione della Convenzione ONU contro la corruzione (UNCAC), aventi ad oggetto le previsioni riguardanti le misure di prevenzione e il recupero dei beni di origine delittuosa, svoltesi a partire dal 2017.

Nel corso del 2020 si dovrà poi garantire l'attiva partecipazione ai tavoli dei gruppi istituiti presso UNODC e dedicati alla implementazione della Convenzione in generale o a specifici aspetti della stessa apportando ogni utile contributo alle attività internazionali volte al contrasto del fenomeno della corruzione.

In ambito OCSE, si fornirà anche per il 2020 tutto il necessario supporto alla delegazione presso il Working group on bribery (WGB), al fine di concludere con successo gli esercizi periodici condotti in seno a tale organizzazione, tra cui si ricordano la collazione ed elaborazione annuale dei dati sui procedimenti penali per corruzione internazionale e il monitoraggio approfondito dei procedimenti per corruzione internazionale particolarmente rilevanti in cui sia coinvolta l'Italia.

Nel medesimo contesto, inoltre, ci si dovrà focalizzare altresì sulle articolate attività relative alla valutazione di Fase 4 relativamente all'Italia, al fine di verificare il grado di attuazione raggiunto nel nostro Paese rispetto alle disposizioni della Convenzione OCSE sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nelle transazioni economiche transnazionali. Tale attività comporterà un impegno sia tecnico che organizzativo, implicando anche il coordinamento dei contributi dovuti dalle diverse amministrazioni che saranno coinvolte nonché l'organizzazione della visita *on-site* da parte dei valutatori.

Nel corso del prossimo anno sarà analogamente garantita l'attiva partecipazione all'attività reportistica del Gruppo anticorruzione del G20, esercizio coordinato dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, che costituisce un

momento di confronto importante, a livello di coordinamento interministeriale sul tema in parola, contribuendo ad elaborare e fornire elementi utili ai fini della compilazione dell'*ACWG accountability report*.

Sempre sul versante della lotta alla corruzione, sarà essenziale reiterare il supporto alla delegazione italiana presso il GRECO, impegnata nelle prossime plenarie di dicembre 2019 e di giugno 2020 sia sul terzo che sul quarto ciclo di valutazione dell'Italia sulle tematiche delle incriminazioni, del finanziamento dei partiti e della prevenzione della corruzione nei confronti di parlamentari, pubblici ministeri e giudici. Grazie alla legge n. 3/19 e alle modifiche apportate sulla normativa interna in materia di corruzione, la quasi totalità delle riserve apposte al momento del deposito dello strumento di ratifica della Convenzione penale contro la Corruzione del Consiglio d'Europa è stata rimossa. Occorrerà, tuttavia, mantenere alto il livello di ottemperanza fino ad ora assicurato dal nostro Paese, in particolare portando avanti il progetto di legge di ratifica del Protocollo addizionale alla Convenzione penale contro la corruzione che costituisce oggetto di una specifica raccomandazione e con riguardo al IV ciclo, predisponendo un progetto di legge che disciplini la materia dell'attività politica dei magistrati sotto ogni aspetto, compresa la delicata fase del ricollocamento in ruolo, in ragione del suo impatto sui principi fondamentali di indipendenza e imparzialità della magistratura.

Con riguardo ai rapporti con la Corte Europea dei diritti dell'Uomo, dovrà essere ripreso il percorso legislativo di ratifica dei Protocolli 15 e 16 recanti emendamenti alla Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo, che introducono importanti innovazioni nel sistema di funzionamento della Corte.

Infine, in armonia con le linee politiche già evidenziate, sarà essenziale intraprendere tutte le attività idonee a garantire un migliore e più facile accesso delle vittime ai diritti loro riconosciuti dalle direttive 2012/29 (UE) e 2004/80 (CE), assicurando la partecipazione alle riunioni della Rete per i diritti delle vittime istituita a livello UE (ENVR) e l'apporto dei contributi di volta in volta richiesti, nonché avviare la promozione delle iniziative necessarie ad una più adeguata e completa attuazione della normativa dell'Unione in materia, anche attraverso la predisposizione di apposite linee guida rivolte agli uffici giudiziari.

* * *

Alla luce di quanto esposto per l'anno 2020 l'azione del Ministero della Giustizia, dovrà essere rivolta al perseguimento di obiettivi di efficienza, economicità e trasparenza

dell'amministrazione della giustizia.

In particolare, le direttrici portanti per la costruzione della programmazione strategica per l'anno 2020 - che verranno indicati nel Piano della Performance triennale, contenente la Direttiva annuale 2020, in coerenza con i contenuti della programmazione economico-finanziaria generale, riguardano:

1) Il rilancio di una politica sul personale e la creazione di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo, attraverso politiche del personale che dovranno tendere al completamento delle piante organiche del personale dell'amministrazione giudiziaria, della magistratura nonché della polizia penitenziaria, tramite il definitivo scorrimento delle graduatorie e la piena e tempestiva implementazione delle numerose procedure concorsuali previste dai piani assunzionali, dando impulso alle riqualificazioni, agli interPELLI, alle progressioni economiche e alla formazione; incentivando l'adozione di modelli organizzativi tesi a promuovere il benessere fisico e psicologico dei lavoratori; valorizzando, attraverso specifica formazione, la professionalità; scongiurando, in particolare, l'insorgere di aggressioni e di incidenti in danno del personale addetto agli istituti penitenziari anche attraverso una compiuta analisi sulle condotte violente condotte dai detenuti per anticiparne gli eventi aggressivi; adottando misure idonee a ridurre lo *stress* lavoro-correlato, garantendo supporto al personale spesso esposto a situazioni di tensione; procedendo alla complessiva ottimizzazione delle piante organiche di polizia penitenziaria assegnata agli istituti penitenziari nell'ottica di incrementare la sicurezza degli stessi; riconoscendo e monitorando il ruolo dei magistrati onorari, anche tenendo conto dei progetti di riforma *in itinere*.

2) L'avanzamento delle politiche di digitalizzazione, proseguendo nel processo di digitalizzazione tanto nell'ambito della giurisdizione quanto in quello dell'attività amministrativa, innalzando così il livello dei servizi garantiti ai cittadini e alle imprese attraverso le piattaforme telematiche; **con riferimento alla giurisdizione**, dando ulteriore impulso allo sviluppo dei *software* in modo da consentire l'avvio del Processo penale telematico e proseguendo nell'estensione del Processo civile telematico alla Corte di cassazione e agli Uffici del Giudice di Pace, anche tramite l'integrazione tra gli applicativi esistenti; potenziando le infrastrutture destinate al 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; **con riferimento all'attività amministrativa**, operando attraverso la predisposizione degli strumenti contrattuali necessari a garantire lo sviluppo, la diffusione e la successiva manutenzione delle applicazioni; rafforzando ulteriormente le politiche di sicurezza dei sistemi informatici, con particolare riguardo ai livelli di protezione dei dati afferenti alle intercettazioni di comunicazioni; assicurando piena continuità in termini di organizzazione e risorse ai progetti svolti all'interno del tavolo interministeriale e interistituzionale nell'ambito dell'attuazione del *“Protocollo di intesa tra Ministero dei Beni Culturali, Consiglio Superiore della Magistratura e Ministero della Giustizia, per l'individuazione di progetti di digitalizzazione dei processi di interesse storico a cura della Rete degli archivi per non dimenticare”*; **sotto il profilo infrastrutturale**, favorendo la realizzazione di locali attrezzati alle attività di digitalizzazione anche volte alla rieducazione e professionalizzazione dei detenuti. Sviluppando, infine, le attività della *“Squadra speciale di giustizia per la protezione dei minori”*, istituita con D.M. 22 luglio 2019, anche attraverso la realizzazione di una banca dati digitale nazionale integrata relativa agli affidi familiari.

3) Il miglioramento della qualità amministrativa, da conseguirsi mediante un serio ed effettivo innalzamento dei livelli di efficienza, economicità e qualificazione della *governance* del sistema giudiziario e amministrativo, passando attraverso le necessarie esigenze di contenimento della spesa pubblica e di trasparenza dell'attività; attraverso la coerenza, sia nella fase di progettazione che nella fase di realizzazione degli obiettivi strategici con gli indirizzi politici e i dati ricavabili dalla contabilità economico-analitica generale; mediante una sistematica verifica e valutazione dello stato di attuazione degli obiettivi e dei programmi operativi, con moderni e adeguati sistemi di misurazione e valutazione della *performance*, uniformando tra le varie articolazioni ministeriali i sistemi di progettazione, pianificazione e di misurazione dell'attività amministrativa; implementando i modelli organizzativi in attuazione del D.P.C.M. di riorganizzazione del Ministero, in modo da rivitalizzare le funzioni amministrative irrigidite da prassi burocratizzate, anche incrementando l'utilizzo degli strumenti statistici e di monitoraggio; rendendo, altresì, stabilmente più rapida la corresponsione dell'equa riparazione in favore della persona che ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell'eccessiva durata di un processo, anche attraverso la creazione di accordi di collaborazione interistituzionale e implementando ulteriormente il monitoraggio dei casi

di ingiusta detenzione. Infine, inquadrando i compiti di vigilanza sugli ordini professionali attribuiti al Ministero non solo in termini sanzionatori ma anche a tutela degli stessi ordini, valorizzandone la funzione protettiva anche e soprattutto nell'interesse pubblico.

4) I luoghi della giustizia. Razionalizzazione della spesa ed efficientamento delle **strutture penitenziarie** per far fronte al fenomeno del sovraffollamento degli istituti penitenziari e garantire condizioni di dignità per le persone detenute, avviando in primo luogo il ripensamento complessivo degli spazi detentivi attraverso la realizzazione di nuove strutture, l'ampliamento e ammodernamento delle attuali nonché la nuova destinazione di edifici pubblici dismessi; aumentando in maniera consistente le risorse destinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle carceri e implementando i sistemi di sicurezza, mettendo in piena efficienza i sistemi di sorveglianza; intervenendo in maniera incisiva per il miglioramento della qualità della vita degli agenti di polizia penitenziaria, in termini di idoneità e vivibilità degli ambienti lavorativi, utilizzando a tal fine in maniera efficace, programmata e tempestiva le sostanziose risorse disposte nel corso del 2018 e del 2019; valorizzando la progettazione, ristrutturazione, costruzione di opere di edilizia penitenziaria attraverso il proficuo utilizzo delle speciali norme di cui all'articolo 7 del Decreto-legge n. 135 del 14 dicembre 2018, cd. 'Semplificazioni'; migliorando le condizioni edilizie degli istituti penitenziari per minorenni; intervenendo, con riferimento alla sicurezza degli **uffici giudiziari**, ad un puntuale monitoraggio delle strutture, assicurando tempestivi e performanti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria in linea con le reali esigenze degli uffici, anche attraverso una diversa struttura ordinamentale delle articolazioni del Ministero; proseguendo, nell'ambito degli accordi e protocolli già siglati a livello territoriali, nella realizzazione di ogni attività utile alla realizzazione delle cittadelle giudiziarie, onde utilizzare utilmente le cospicue risorse a ciò allocate nel corso del 2019.

5) Una giustizia diffusa sul territorio e vicina ai bisogni dei cittadini, da conseguire mediante la piena realizzazione di una estesa rete di uffici di prossimità per agevolare l'accesso ai servizi della giustizia anche agli utenti (cittadini e imprese) che risiedono in quelle aree del territorio penalizzate dalla minor vicinanza alle sedi giudiziarie; prevedendo altresì, in casi peculiari, una possibile riorganizzazione degli uffici giudiziari a partire da quelli del Giudice di Pace; rivolgendo particolare attenzione al contrasto di

ogni comportamento che renda opaco l'agire amministrativo e promuovendo la cultura della trasparenza dell'integrità tra il personale amministrativo e dirigenziale; dando completa attuazione al programma triennale per la prevenzione della corruzione, incrementando, in particolare, l'efficacia dell'azione di monitoraggio di ciascuna articolazione ministeriale e valorizzando lo strumento del c.d. *whistleblowing*.

6) Un modello di esecuzione penale tra certezza della pena e dignità della detenzione, da attuarsi valorizzando il lavoro come forma principale, assieme alla cultura, di rieducazione e reinserimento sociale della persona condannata; incrementando le attività di istruzione (anche attraverso la stipula di accordi con il Miur e la Crui), di formazione professionale, di avviamento al lavoro all'interno e all'esterno degli istituti penitenziari (rendendo a tal fine operativa l'unità centrale di organizzazione del lavoro penitenziario), nonché di partecipazione a progetti di pubblica utilità (in particolare attraverso l'ulteriore diffusione i protocolli denominati '*Mi riscatto per...*'); sviluppando il modello di integrazione con le risorse del territorio, nonché l'attuazione di progetti europei e la stipula di protocolli; potenziando l'assistenza sanitaria e psichiatrica dei detenuti ed internati, con l'accesso tempestivo a prestazioni sanitarie e alle informazioni complete sul proprio stato di salute, stipulando accordi con le Regioni per realizzare una cartella clinica unica digitale per i detenuti; migliorando le condizioni delle detenute femminili con prole in aree adeguate alla cura e all'assistenza dei bambini in condizioni di totale sicurezza e completando la realizzazione di una rete territorialmente omogenea di Icam; implementando compiutamente la modalità di colloqui via *Skype* per i colloqui detenuti. Inoltre, sarà necessario tendere ad un sempre più efficace funzionamento della struttura degli uffici per l'esecuzione penale esterna onde favorire il pieno reinserimento sociale del reo. Sarà, infine, indispensabile realizzare la piena attuazione delle norme contenute nell'ordinamento penitenziario minorile, anche valorizzando l'istituto della messa alla prova per i minori e potenziare, negli istituti, l'analisi e monitoraggio della devianza minorile di gruppo, per prevenire il fenomeno delle c.d. 'baby gang'.

7) Una cooperazione giudiziaria internazionale rafforzata per la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata transnazionale, in particolare nel quadro della Convenzione di Palermo, e per il rimpatrio dei detenuti stranieri nei paesi di origine, perseguita aumentando l'efficacia degli strumenti di trasferimento di detenuti anche riducendo la

possibilità per il detenuto di opporre un diniego al rimpatrio nonché valorizzando l'istituto dell'espulsione del detenuto, la cui pena residua lo consenta, verso i paesi d'origine; sviluppando una cooperazione sulle direttrici del contrasto alla corruzione, collaborando attivamente, in vista dei programmati rapporti di valutazione per il nostro Paese, nell'ambito della Convenzione OCSE (*Working group on bribery*), dell'Uncac - *Implementation review group*, del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) presso il Consiglio d'Europa, del G20 *Anti-corruption working group*, nonché del G7 e dell'UE; incrementando l'interazione dell'amministrazione con gli ambiti comunitari e internazionali indipendenti interessati dalla elaborazione degli indicatori sull'efficienza del sistema giudiziario nazionale, così da fornire agli attori economici esteri un quadro quanto più rispondente all'effettivo grado di competitività e attrattività del Paese; proseguendo la cooperazione internazionale su *Brexit*, approfondendo ogni attività per tutelare i diritti e gli interessi dei nostri concittadini, per promuovere la certezza del diritto e la sicurezza del Paese; provvedendo, infine, di concerto col CSM, all'implementazione dell'organizzazione della Procura europea sul territorio nazionale.

Roma, **23 SET. 2019**

Alfonso Bonafede

