

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIX LEGISLATURA

---

n. 23

## RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

(Pervenute dal 14 al 22 giugno 2023)

### INDICE

CASTIELLO ed altri: sulla riapertura del Tribunale di Sala Consilina, in provincia di Salerno (4-00474) (risp. NORDIO, <i>ministro della giustizia</i> )	Pag. 339
MAZZELLA ed altri: sulle misure per favorire la riduzione dei tempi della giustizia (4-00469) (risp. NORDIO, <i>ministro della giustizia</i> )	342
SCALFAROTTO: sulle aggressioni al personale di Polizia penitenziaria in Piemonte (4-00411) (risp. NORDIO, <i>ministro della giustizia</i> )	349

---

CASTIELLO, ALOISIO, LOPREIATO, BILOTTI, DE ROSA, MARTON, MAZZELLA, PIRRO, DI GIROLAMO, CROATTI, MAIORINO, GUIDOLIN, NAVE, CASTELLONE, FLORIDIA Barbara, BEVILACQUA, CATALDI, LOREFICE, PIRONDINI, TREVISI. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

il Tribunale di Sala Consilina, in provincia di Salerno, è stato soppresso ed accorpato al Tribunale di Lagonegro, di ben più piccole dimensioni, situato fuori provincia (Potenza) e fuori regione (Basilicata);

tale aggregazione ha comportato l'eliminazione di una struttura giudiziaria ospitata in una sede idonea e funzionale, per dislocarla nei ristretti spazi, già di per sé insufficienti, del Tribunale di Lagonegro, che si è venuto a trovare, di conseguenza, nell'attuale condizione di grave criticità;

l'accorpamento, in luogo di garantire economicità, efficienza e celerità dei giudizi, ha provocato disfunzioni, ritardi, diseconomie, violando una delle regole cardine dell'ordinamento comunitario costituita dal principio di prossimità della giustizia (art. 10 del Trattato sull'Unione europea), con l'aggravio di spese e di disagi per il cittadino e per le imprese del vasto territorio del Vallo di Diano;

la soppressione del Tribunale di Sala Consilina si è rivelata, alla prova dei fatti, un clamoroso errore nella revisione della geografia giudiziaria al punto da assurgere a caso emblematico, a livello nazionale, del fallimento, almeno *in parte qua*, della riforma Severino (legge n. 190 del 2012);

la soppressione del Tribunale di Sala Consilina ha avuto luogo sconsideratamente sia sotto il profilo dell'efficienza del Tribunale medesimo, il primo in Italia ad attuare la digitalizzazione, sia sotto il profilo della tutela dell'ordine pubblico, gravemente compromesso dalla scomparsa dal vasto territorio valdianese di un infungibile presidio di legalità. Ed invero, nelle ultime relazioni semestrali della DIA è emersa a chiare lettere l'inquietante circostanza della progressiva infiltrazione della criminalità organizzata in estensione dal nord della provincia di Salerno e della provincia di Cosenza;

la soppressione ha costituito un incentivo per le infiltrazioni criminali, che hanno trovato uno spazio libero, non più presidiato dallo Stato;

in definitiva, la soppressione del Tribunale di Sala Consilina ha penalizzato i cittadini del Vallo di Diano privandoli della funzione della giustizia, in spregio agli articoli 24, 111 e 113 della Costituzione, ha soppresso una delle sedi giudiziarie più efficienti ed ha esposto la comunità locale all'incombente rischio di aggressione da parte della criminalità organizzata,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza delle gravi criticità e quali urgenti misure intenda adottare per riattivare il Tribunale di Sala Consilina, che vanta il possesso di tutte le condizioni e di tutti i requisiti occorrenti per la sua riapertura e per l'efficiente ripresa dell'attività.

(4-00474)

(24 maggio 2023)

RISPOSTA. - Deve essere innanzitutto ricordato che la riforma della geografia giudiziaria, prevista con la legge delega n. 148 del 2011, ha inteso razionalizzare la dislocazione territoriale degli uffici giudiziari di primo grado, garantendo la permanenza dei tribunali nei comuni capoluogo di provincia e assicurando la permanenza di almeno 3 tribunali, e delle relative procure della Repubblica, in ogni distretto di Corte di appello. L'auspicio obiettivo era all'evidenza di *spending review*, riducendosi il numero degli uffici giudiziari con l'allocazione delle risorse disponibili in funzione dei carichi di lavoro.

Il tema rimane anche politicamente sensibile, perché ogniqualvolta si ipotizza la soppressione di una struttura giudiziaria emergono inevitabili critiche e contrapposizioni tra chi vuole mantenere lo *status quo* e chi, invece, ritiene che sia più razionale e più efficiente accorpate gli uffici giudiziari. In ogni caso si deve ritenere che la riforma della geografia giudiziaria non abbia dato gli esiti sperati.

Il Governo sta affrontando tale problematica al fine di trovare le soluzioni più idonee, tenendo anche presente che dal 1° settembre 2015 vi è stato il trasferimento dai Comuni al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie di funzionamento per gli uffici giudiziari, circostanza che ha accresciuto in misura considerevole gli oneri economici ministeriali relativi al mantenimento dei presidi. Di recente, sono stati formati dei gruppi di lavoro per verificare la possibilità di conciliare l'efficienza del sistema giudiziario (mediante la razionalizzazione delle risorse, la digitalizzazione e l'informaticizzazione) con la doverosa risposta di giustizia di prossimità che lo Stato deve garantire, soprattutto nelle sedi più disagiate (giustizia di prossimità non compiutamente e sufficientemente assicurata dal solo progetto "Polis").

In tale direzione, questo Governo ha già prorogato alla data del 1° gennaio 2025 il rinvio della soppressione dei tribunali dell'Abruzzo (art. 8, comma 8-ter, del decreto-legge n. 198 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2023) e ha all'esame la possibile riapertura di uffici giudiziari già soppressi anche con eventuale rimodulazione delle competenze territoriali. La priorità dell'intervento ha anche imposto l'inserimento di un disegno di legge già nel collegato alla legge di bilancio per il 2023 e quindi nel Documento di economia e finanza licenziato dal Consiglio dei ministri.

Per quanto specificamente attiene al distretto di Corte di appello di Salerno, va ricordato che la riforma della geografia giudiziaria ha in particolare determinato la soppressione del Tribunale di Sala Consilina, con accorpamento del circondario a quello del Tribunale di Lagonegro (ricompreso nel distretto di Corte di appello di Potenza). Il Tribunale di Sala Consilina infatti, unico tribunale subprovinciale astrattamente sopprimibile nel distretto di Salerno, presentava dati dimensionali nettamente al di sotto degli *standard* sia per numero di abitanti (87.622, dato inferiore persino alla soglia scelta per il mantenimento degli uffici del giudice di pace) sia per estensione territoriale (1.106 chilometri quadrati). Anche sotto il profilo delle sopravvenienze e dei carichi di lavoro l'analisi evidenziava *deficit* assai marcati del tribunale rispetto ai parametri individuati (4.147 procedimenti trattati e carico di lavoro per magistrato pari a 377). In tal modo il Tribunale di Lagonegro, con l'accorpamento del territorio del circondario di Sala Consilina, ha conseguito un bacino di utenza pari a 177.501 abitanti e un'estensione territoriale di 3.176 chilometri quadrati.

Si è così realizzato un intervento deflattivo per il distretto di Corte di appello di Salerno, che ha visto ridotta la popolazione di competenza a complessivi 1.005.288 abitanti e l'estensione territoriale a 3.812 chilometri quadrati, mentre il distretto di Potenza assurgeva a un bacino di 666.873 abitanti per una superficie di 11.100 chilometri quadrati.

I decreti ministeriali emanati nel corso degli anni successivi hanno considerato il maggiore afflusso di affari presso il Tribunale di Lagonegro e hanno inteso rafforzare gli organici sia dei magistrati sia del personale amministrativo, quindi la pianta organica di questo ufficio giudiziario, con specifico riferimento al personale di magistratura, è stata ampliata e portata da ultimo (decreto ministeriale 14 settembre 2020) a 17, giudici e a 10 giudici onorari di tribunale, cui vanno aggiunti il presidente del tribunale e il presidente di sezione del tribunale.

Sempre in relazione all'organico del personale di magistratura, indubbi benefici per gli uffici giudiziari in generale (e pertanto anche per il Tribunale di Lagonegro e per la Procura della Repubblica presso il Tribunale) potranno derivare dall'introduzione delle piante organiche flessibili distrettuali, da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto di Corte di appello che presentino

condizioni critiche di rendimento. In questo modo si è voluto dotare i distretti di Corte di appello di una vera e propria *task force* da destinare a supporto degli organici esistenti per rispondere con maggiore efficacia alle peculiari esigenze in tema di smaltimento dell'arretrato e per fare fronte ad eventi di carattere eccezionale.

Con il decreto ministeriale 23 marzo 2022 si è provveduto all'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali, individuando sia il contingente nazionale complessivo di tali piante organiche, individuato in 179 unità (di cui 125 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti) sia i contingenti destinati ai singoli distretti di Corte di appello. Questo provvedimento ha individuato per il distretto di Corte di appello di Potenza i posti sia per le funzioni giudicanti (4 unità) sia per le funzioni requirenti (un'unità), quindi la pianta organica flessibile distrettuale è stata determinata in complessive 5 unità.

Deve essere infine evidenziato che, al momento, il Tribunale di Lagonegro presenta la scopertura di un posto di giudice (su 17 in organico) e di 5 posti di giudice onorario di tribunale (su 10 in organico), mentre la Procura della Repubblica presenta la scopertura di un posto di sostituto procuratore (su 4 in organico) e di 3 posti di vice procuratore onorario (su 10 in organico).

*Il Ministro della giustizia*

NORDIO

(15 giugno 2023)

---

MAZZELLA, TREVISI, SCARPINATO, CASTIELLO, MARTON, DE ROSA, SIRONI, DI GIROLAMO. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

secondo quanto riportato dall'ultimo rapporto della Commissione europea per l'efficacia della giustizia, il numero dei procedimenti civili pendenti si è ridotto e la durata media è scesa. Tuttavia, la giustizia civile italiana risulta essere tra le più lente d'Europa. In particolare, l'Italia risulta essere ultima in terzo grado di giudizio e penultima sia in primo sia in secondo grado, rispettivamente davanti a Malta e Grecia;

secondo l'Osservatorio conti pubblici italiani l'inefficienza del nostro sistema giudiziario scoraggia gli investimenti, aumenta il costo del credito e riduce il tasso di occupazione e di partecipazione al mercato del lavoro. Il rapporto "2020 Doing business" della Banca mondiale, invece, colloca l'Italia al 122° posto su 190 per la categoria "tempo e costi delle

controversie”: a titolo d’esempio nel 2018 era al 111° posto, nel 2017 al 108° e 2016 al 106°;

secondo uno degli ultimi rapporti del Consiglio d’Europa la giustizia italiana risulterebbe essere la più lenta d’Europa. Così, per arrivare a una sentenza nel nostro Paese occorre aspettare più di 5 anni, 6 nei distretti di Roma, Napoli e Reggio Calabria, mentre il 62 per cento dei processi cade in prescrizione;

i motivi dei rinvii possono essere molteplici, ma spesso si tratta di mancanze organizzative o di carenze strutturali degli uffici giudiziari. Questo genera conseguenze negative per tutti i soggetti coinvolti: le parti in causa, gli avvocati, i testimoni e i periti, che vedono messa a rischio la loro vita privata e lavorativa. Inoltre, i ritardi nella definizione delle cause giudiziarie possono avere ripercussioni negative sull’immagine della giustizia, che rischia di apparire inefficace e poco attenta alle esigenze degli italiani;

considerato che:

tutto questo arreca pregiudizio non solo ai cittadini ma anche alle pubbliche amministrazioni. Entrando nel merito, si riporta l’esempio di un piccolo comune situato presso la costiera Amalfitana, Atrani (Salerno), in cui insiste un locale commerciale di 120 metri quadrati di proprietà comunale, ubicato di fronte al mare;

l’immobile, concesso in locazione negli anni ‘60, reca un canone annuale ammontante a circa 140 euro, cifra, irrisoria, di poco superiore rispetto alle pattuizioni iniziali;

l’amministrazione insediatasi nel 2014 ha dunque avviato le procedure per lo sfratto per finita locazione, al fine di entrare nella disponibilità del locale, con l’obiettivo di porre fine a una locazione che non apportava benefici economici all’ente comunale e, dunque, alla cittadinanza;

alla luce della mancata liberazione della struttura, il Comune ha avviato un’azione giudiziaria presso il Tribunale di Salerno. Nonostante l’iniziativa, risulta agli interroganti che, a distanza di oltre 7 anni, il giudice non abbia ancora definito il contenzioso. In particolare, l’amministrazione denuncia che l’eccessiva durata del giudizio dipende da reiterati e non meglio giustificati rinvii di udienza disposti dal giudicante;

atteso che la “legge Pinto” disciplina il diritto all’equa riparazione per mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo, l’amministrazione teme di non essere ristorata, per intero, del pregiudizio economico subito, anche alla luce della nomina di due consulenti tecnici da parte dell’autorità giudiziaria (con spese poste anche a carico dell’ente comunale). Pertanto, come lamenta l’amministrazione, il Comune, oltre a ri-

nunciare alla disponibilità dell'immobile, deve anche farsi carico delle spese del procedimento, rinunciando agli introiti che sarebbero derivati dalla disponibilità dell'immobile;

visto che:

l'articolo 1 della legge n. 148 del 2011 ha delegato l'Esecutivo a riorganizzare la geografia giudiziaria, così da ridurre gli uffici giudiziari sul territorio, fatti salvi i tribunali ordinari esistenti nei capoluoghi di provincia. La ridefinizione dell'assetto territoriale degli uffici, finalizzata principalmente ad una razionalizzazione della spesa, ha comportato la soppressione di 220 sezioni distaccate del tribunale e la riduzione o l'accorpamento di oltre 30 tribunali, 38 procure e la soppressione di 674 uffici dei giudici di pace;

tuttavia la revisione della geografia giudiziaria non ha generato consistenti risparmi di costi, allontanando la giustizia statale dai territori più periferici, tesi confermata dal Ministro in indirizzo in occasione dello svolgimento di un'interrogazione con risposta immediata della Camera dei deputati in data 12 aprile 2023, nel corso del quale ha espresso preoccupazione relativamente alla riduzione della giustizia di prossimità,

si chiede di sapere:

quali siano le riforme che il Ministro in indirizzo intenda adottare al fine di ridurre i tempi della giustizia, dando seguito alle prescrizioni del piano nazionale di ripresa e resilienza;

se condivida l'opportunità di adottare misure più stringenti anche per risolvere problematiche analoghe a quelle descritte, così da accelerare la durata del giudizio ed evitare pregiudizi economici;

quali siano le modalità attraverso cui si intenda dare seguito all'intenzione di riformare la geografia giudiziaria, così da velocizzare i tempi della giustizia, soprattutto nelle aree più periferiche del Paese.

(4-00469)

(18 maggio 2023)

RISPOSTA. - Deve essere innanzitutto ricordato che la riforma della geografia giudiziaria, prevista con la legge delega n. 148 del 2011, ha inteso razionalizzare la dislocazione territoriale degli uffici giudiziari di primo grado, garantendo la permanenza dei tribunali nei comuni capoluogo di provincia e assicurando la permanenza di almeno 3 tribunali, e delle rela-

tive procure della Repubblica, in ogni distretto di Corte di appello. L'auspicato obiettivo era all'evidenza di *spending review*, riducendosi il numero degli uffici giudiziari con l'allocazione delle risorse disponibili in funzione dei carichi di lavoro.

Il tema rimane anche politicamente sensibile, perché ogniqualvolta si ipotizza la soppressione di una struttura giudiziaria emergono inevitabili critiche e contrapposizioni tra chi vuole mantenere lo *status quo* e chi, invece, ritiene che sia più razionale e più efficiente accorpate gli uffici giudiziari. In ogni caso si deve ritenere che la riforma della geografia giudiziaria non abbia dato gli esiti sperati.

Il Governo sta affrontando tale problematica al fine di trovare le soluzioni più idonee, tenendo anche presente che dal 1° settembre 2015 vi è stato il trasferimento dai Comuni al Ministero della giustizia delle spese obbligatorie di funzionamento per gli uffici giudiziari, circostanza che ha accresciuto in misura considerevole gli oneri economici ministeriali relativi al mantenimento dei presidi. Di recente, sono stati formati dei gruppi di lavoro per verificare la possibilità di conciliare l'efficienza del sistema giudiziario (mediante la razionalizzazione delle risorse, la digitalizzazione e l'informaticizzazione) con la doverosa risposta di giustizia di prossimità che lo Stato deve garantire, soprattutto nelle sedi più disagiate (giustizia di prossimità non compiutamente e sufficientemente assicurata dal solo progetto "Polis").

In tale direzione, questo Governo ha già prorogato alla data del 1° gennaio 2025 il rinvio della soppressione dei tribunali dell'Abruzzo (art. 8, comma 8-ter, del decreto-legge n. 198 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2023) e ha all'esame la possibile riapertura di uffici giudiziari già soppressi anche con eventuale rimodulazione delle competenze territoriali. La priorità dell'intervento ha anche imposto l'inserimento di un disegno di legge già nel collegato alla legge di bilancio per il 2023 e quindi nel Documento di economia e finanza licenziato dal Consiglio dei ministri.

Per quanto specificamente attiene al distretto di Corte di appello di Salerno, va ricordato che la riforma della geografia giudiziaria ha in particolare determinato la soppressione del Tribunale di Sala Consilina, con accorpamento del circondario a quello del Tribunale di Lagonegro (ricompreso nel distretto di Corte di appello di Potenza). Il Tribunale di Sala Consilina infatti, unico tribunale subprovinciale astrattamente sopprimibile nel distretto di Salerno, presentava dati dimensionali nettamente al di sotto degli *standard* sia per numero di abitanti (87.622, dato inferiore persino alla soglia scelta per il mantenimento degli uffici del giudice di pace) sia per estensione territoriale (1.106 chilometri quadrati). Anche sotto il profilo delle sopravvenienze e dei carichi di lavoro l'analisi evidenziava *deficit* assai marcati del tribunale rispetto ai parametri individuati (4.147 procedimenti trattati e carico di lavoro per magistrato pari a 377). In tal modo il Tribunale di Lagonegro, con l'accorpamento del territorio del circondario di Sala Consilina,



ha conseguito un bacino di utenza pari a 177.501 abitanti e un'estensione territoriale di 3.176 chilometri quadrati.

Si è così realizzato un intervento deflattivo per il distretto di Corte di appello di Salerno, che ha visto ridotta la popolazione di competenza a complessivi 1.005.288 abitanti e l'estensione territoriale a 3.812 chilometri quadrati, mentre il distretto di Potenza assurgeva a un bacino di 666.873 abitanti per una superficie di 11.100 chilometri quadrati. Invero nell'ultimo quinquennio l'andamento relativamente al Tribunale di Salerno è stato caratterizzato, quanto al settore civile, da un decremento del 14 per cento per le iscrizioni e del 19 per cento per le pendenze e da una riduzione del 21 per cento dell'arretrato.

I decreti ministeriali emanati nel corso degli anni successivi hanno considerato il maggiore afflusso di affari presso il Tribunale di Lagonegro e hanno inteso rafforzare gli organici sia dei magistrati sia del personale amministrativo, quindi la pianta organica di questo ufficio giudiziario, con specifico riferimento al personale di magistratura, è stata ampliata e portata da ultimo (decreto ministeriale 14 settembre 2020) a 17, giudici e a 10 giudici onorari di tribunale, cui vanno aggiunti il presidente del tribunale e il presidente di sezione del tribunale.

Sempre in relazione all'organico del personale di magistratura, indubbi benefici per gli uffici giudiziari in generale (e pertanto anche per il Tribunale di Lagonegro e per la Procura della Repubblica presso il Tribunale) potranno derivare dall'introduzione delle piante organiche flessibili distrettuali, da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli uffici giudiziari del distretto di Corte di appello che presentino condizioni critiche di rendimento. In questo modo si è voluto dotare i distretti di Corte di appello di una vera e propria *task force* da destinare a supporto degli organici esistenti per rispondere con maggiore efficacia alle peculiari esigenze in tema di smaltimento dell'arretrato e per fare fronte ad eventi di carattere eccezionale.

Con il decreto ministeriale 23 marzo 2022 si è provveduto all'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali, individuando sia il contingente nazionale complessivo di tali piante organiche, individuato in 179 unità (di cui 125 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti) sia i contingenti destinati ai singoli distretti di Corte di appello. Questo provvedimento ha individuato per il distretto di Corte di appello di Potenza i posti sia per le funzioni giudicanti (4 unità) sia per le funzioni requirenti (un'unità), quindi la pianta organica flessibile distrettuale è stata determinata in complessive 5 unità.

Deve essere infine evidenziato che, al momento, il Tribunale di Lagonegro presenta la scoperta di un posto di giudice (su 17 in organico) e di 5 posti di giudice onorario di tribunale (su 10 in organico), mentre la

Procura della Repubblica presenta la scopertura di un posto di sostituto procuratore (su 4 in organico) e di 3 posti di vice procuratore onorario (su 10 in organico).

Va poi ricordato che la scopertura media nazionale del personale amministrativo si attesta al 24,71 per cento, in relazione alla pianta organica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 54 del 2022. Quanto alle specifiche iniziative poste in essere per fare fronte a tale scopertura, corre l'obbligo di evidenziare l'imponente attività di reclutamento che questo Dicastero ha avviato a livello nazionale sin dall'anno 2020. In particolare, questo impegno ha consentito l'assunzione di 8.627 risorse umane nell'intero territorio nazionale. Si tratta, peraltro, di una quantificazione che può definirsi per difetto in quanto non tiene conto delle assunzioni concernenti gli addetti all'ufficio per il processo e il personale a supporto dello stesso ufficio. Di conseguenza, alle citate 8.627 assunzioni dovrebbero essere in realtà aggiunte anche le 11.920 unità relative ai profili di addetto all'ufficio per il processo e di personale a supporto dell'ufficio, giungendo così a un totale di 20.547 assunzioni.

In proposito giova rammentare che tra gli scopi dell'ufficio per il processo vi è, *in primis*, quello dell'abbattimento dell'arretrato, funzionale a un più concreto efficientamento del comparto giustizia. L'obiettivo auspicato, pur trattandosi di assunzioni a tempo determinato, è quello di riuscire a raggiungere nell'arco temporale considerato una *performance* degli uffici giudiziari idonea a consentire una più ottimale gestione dei carichi di lavoro anche per il futuro.

Si sottolinea a questo punto che dal piano triennale dei fabbisogni 2023-2025 emerge chiaramente la volontà di questo Dicastero di sopperire quanto più possibile alle carenze di personale amministrativo, ciò che di certo determinerà effetti positivi anche in relazione all'organico del Tribunale di Salerno. Non solo, la previsione di procedure volte alla stabilizzazione del personale amministrativo assunto a tempo determinato allo scopo di non disperdere le competenze acquisite nonché la previsione, in deroga alla normativa vigente, della validità delle graduatorie dei concorsi svolti in periodo pandemico consentono di meglio finalizzare l'attività di reclutamento. Le attività di reclutamento previste nell'arco temporale che va dal 2023 al 2025 concernono complessivamente 1.051 unità dell'area funzionari, 6.624 dell'area assistenti e 179 dell'area dirigenti, per un totale di ben 7.854 risorse umane. A ciò vi è da aggiungere il contingente di 5.691 unità di personale amministrativo non dirigenziale per le quali l'autorizzazione a bandire e ad assumere, in aggiunta alle facoltà assunzionali, è prevista da varie fonti normative, divise in 1.967 funzionari e 1.724 assistenti.

Giova poi segnalare che in data 28 febbraio 2023 è stata disposta la proroga della scadenza dei contratti individuali di lavoro a tempo determinato sottoscritti dal personale assunto con la qualifica di operatore giudiziario nonché la contestuale assunzione a tempo indeterminato (stabilizza-

zione) presso le sedi in cui prestavano servizio alla data del 30 maggio 2022 degli operatori giudiziari che, previa accettazione della proroga del contratto a tempo determinato, matureranno il suddetto requisito alle nuove scadenze contrattuali, con decorrenza dal giorno successivo a tale scadenza (decorrenza stabilizzazione).

Si evidenzia, infine, che allo scopo di fronteggiare le ulteriori criticità che nel frattempo dovessero sopravvenire, determinate dal pensionamento di unità di personale ovvero da altre situazioni soggettive di carattere temporaneo (maternità, malattia eccetera), l'organico del personale amministrativo del Tribunale di Salerno potrà essere incrementato facendo ricorso all'istituto della mobilità temporanea del personale, previsto dall'art. 20 dell'accordo sottoscritto in data 15 luglio 2020.

Per quanto concerne la specifica vicenda tratteggiata nell'atto di sindacato ispettivo, bisogna segnalare che, come emerge dalla nota estesa in data 1° giugno 2023 dal presidente del Tribunale di Salerno, la trattazione del fascicolo contrassegnato dal n. 9757/2015 R. G. (caratterizzato anche dalla "necessità di una seconda consulenza tecnica d'ufficio (...) motivata dal giudice (...) per il contenuto dell'elaborato redatto dall'ausiliario che non ha fornito adeguate, logiche e convincenti risposte ai quesiti posti, con particolare riferimento alla quantificazione dei miglioramenti apportati dal conduttore") è, stata effettuata nell'ambito di un ruolo alla cui gestione si sono avvicendati nel tempo diversi giudici assegnatari; da ultimo, il fascicolo è stato curato un giudice onorario del Tribunale di Salerno, gravato da un concomitante piano di smaltimento dell'arretrato e da plurimi incumbenti decisorii. Per tale ragione i differimenti disposti non possono essere ascritti a un quadro sintomatico di "scarso impegno e laboriosità" del giudice onorario titolare ma sono dipesi dalla peculiare e concreta situazione del ruolo contenzioso a lui assegnato.

In proposito, deve essere evidenziato che, nell'ambito degli interventi diretti a una riorganizzazione sistematica del volto della giustizia civile e all'ottimizzazione dei tempi di gestione in questo settore risulta istituito il comitato tecnico-scientifico sull'efficienza della giustizia civile, la ragionevole durata del processo e la statistica giudiziaria, che ha l'obiettivo di promuovere ogni iniziativa atta al cambiamento strutturale e di lungo periodo nell'assetto del sistema giudiziario e nelle procedure. Si tratta, come è noto, di un osservatorio finalizzato a monitorare l'andamento dei tempi del processo civile, con l'apporto di varie professionalità, radicate principalmente nell'amministrazione della giustizia ma con apporti anche esterni, con compiti consultivi e di supporto circa la valutazione periodica del raggiungimento degli obiettivi di speditezza e di semplificazione dei procedimenti, del rispetto dei canoni del giusto processo e della funzionalità effettiva di istituti appositamente concepiti per alleggerire il carico giudiziario; in particolare, la struttura intende promuovere la riorganizzazione e l'aggiornamento del sistema di rilevazione dei dati in materia di giustizia civile, assicurando la trasparenza delle statistiche tramite pubblicazioni periodiche, in ciò

coadiuvata dal supporto dell'Istituto nazionale di statistica, dei soggetti appartenenti al sistema statistico nazionale e delle altre banche dati disponibili in materia.

Va rimarcato che il decreto istitutivo del comitato ha individuato due macro aree, rispetto alle quali l'attenzione sull'andamento dei tempi della giustizia civile è particolarmente alta: a) la prima è quella delle “alternative dispute resolution” e in particolare della mediazione; b) la seconda è quella del diritto di famiglia, sul quale la riforma ha profondamente impattato dal punto di vista processuale e da quello organizzativo.

In ogni caso resta alta l'attenzione dedicata da questo Dicastero alla tematica della riduzione dei tempi della giustizia, i cui ritardi impattano negativamente sul PIL nella misura del 2 per cento, in piena aderenza alle statuizioni del piano nazionale di ripresa e resilienza.

*Il Ministro della giustizia*

NORDIO

(20 giugno 2023)

---

SCALFAROTTO. - *Al Ministro della giustizia.* - Premesso che:

il Consiglio regionale del Piemonte in data 18 marzo 2023 ha trattato, in una seduta straordinaria aperta, i problemi relativi alle condizioni di lavoro della Polizia penitenziaria piemontese, fra carenza cronica di organici e mancanza di protocolli che chiariscano come devono essere affrontate in piena legalità situazioni quali aggressioni, risse e sommosse;

tutti gli intervenuti hanno sottolineato che sia una realtà difficile, a partire dai rappresentanti sindacali della categoria;

i rappresentanti sindacali hanno descritto una situazione "da Guinness dei primati" per le aggressioni dei detenuti nei confronti degli agenti. A Torino, ha detto il vicesegretario generale dell'OSAPP, Gerardo Romano, nel 2022 sono state registrate 31 aggressioni con 71 agenti feriti e nel 2023 sono avvenute già 11 aggressioni con 12 agenti feriti; la tensione, la stanchezza e lo *stress* psicofisico abbondano all'interno delle carceri tra il personale di Polizia penitenziaria e la salute degli agenti è a serio rischio;

la Polizia penitenziaria, ha sostenuto il segretario nazionale SINAPPE, Raffaele Tuttolomondo, è ridotta ai minimi termini e garantisce il regolare svolgimento dell'attività lavorativa solo grazie al sacrificio e al senso del dovere;

il presidente del Consiglio regionale del Piemonte, Stefano Allasia, ha rimarcato che le azioni di supporto psicologico agli operatori non bastano, occorrono misure organizzative che favoriscano migliori condizioni lavorative e rendano più sicure le strutture sotto il profilo igienico e sanitario e che è necessario tornare a destinare risorse al sistema, perché il sovrappollamento si risolve riconsiderando il concetto di detenzione preventiva e costruendo nuovi penitenziari,

si chiede di sapere:

quali iniziative concrete il Ministro in indirizzo ritenga opportuno intraprendere al fine di dare rapida soluzione alle problematiche esposte;

se non ritenga necessario istituire una cabina di regia *ad hoc* finalizzata alla soluzione di questo ormai annoso problema.

(4-00411)

(27 aprile 2023)

RISPOSTA. - In tema di organici, merita evidenziare che il Ministero, a mezzo del preposto Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, pone forte attenzione alle esigenze di garantire un efficace *turnover* del personale, risultando indubbie le criticità evidenziate e derivanti da organici ridotti o comunque fortemente limitati. Riduzione, come è noto, operata dalla "legge Madia" e rivista altresì da successivi interventi normativi, che hanno rimodulato al ribasso la dotazione complessiva del Corpo della polizia penitenziaria, e su cui andrà, evidentemente, reimpostata una politica di implementazione.

Sul punto, giova evidenziare che, allo stato, a fronte di un organico totale di 42.150 unità, come da ultimo incremento di 1.000 unità del ruolo degli agenti assistenti di cui alla legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio per il 2023), il personale del Corpo di Polizia penitenziaria amministrato ammonta a 36.126 unità. Va inoltre rammentato che, nell'arco del quinquennio 2021-2025, è autorizzata, oltre al *turnover*, l'assunzione straordinaria di complessive 2.804 unità. Sempre a fini razionalizzazione ed efficienza nonché adeguamento agli interventi legislativi *medio tempore* intervenuti, è in via di predisposizione il nuovo decreto ministeriale che andrà a sostituire il decreto ministeriale 2 ottobre 2017, per la redistribuzione della dotazione organica del Corpo.

Ciò precisato, con riferimento alla precipua situazione delle carceri piemontesi, l'organico di Polizia penitenziaria registra una differenza di 590 unità tra la dotazione organica prevista, pari a 3.128 unità, e quella con-

cretamente presente, pari a 2.538, tenuto conto delle unità distaccate in uscita ed in entrata. Le carenze maggiori si riferiscono ai ruoli dei funzionari (21 unità in meno), degli ispettori (245 unità in meno), e dei sovrintendenti (400 unità in meno); di contro, il ruolo degli agenti assistenti risulta in esubero di 139 unità.

Naturalmente sono in essere varie procedure concorsuali, al cui esito si provvederà alla distribuzione delle risorse sul territorio nazionale, in ragione delle vacanze organiche previste. Inoltre, in data 18 aprile 2023 è stata diramata la nota con la quale sono stati indicati i posti disponibili per l'incarico di comandante di reparto degli istituti di pena a incarico superiore, di I e II livello, tra i quali risultano le case circondariali di Torino, Biella, Novara, Vercelli, Aosta, Ivrea e di La Spezia e la casa di reclusione di Saluzzo. Sedi che, auspicabilmente, saranno presto dotate della figura titolare del comando.

In particolare, quanto alla carenza del ruolo degli ispettori, si comunica che il 16 novembre 2022 si è concluso il VII corso per allievo vice ispettore relativo al concorso interno, per titoli, a complessivi 691 posti (606 uomini e 85 donne) e che l'organico degli istituti del Piemonte è stato incremento di 28 unità maschili e 3 unità femminili. Relativamente al ruolo dei sovrintendenti, si rappresenta che è in essere il concorso interno, per titoli, a complessivi 583 posti e che il DAP ha già previsto l'assegnazione presso gli istituti penitenziari del Piemonte di 326 unità maschili e 36 unità femminili, le quali raggiungeranno le rispettive sedi presumibilmente entro la fine dell'anno in corso, a conclusione della procedura concorsuale e del previsto di corso di formazione.

Per quanto riguarda il ruolo degli agenti assistenti, si rappresenta che l'organico degli istituti piemontesi, nell'anno 2022, è stato incrementato di 16 unità maschili e 22 unità femminili, in occasione della mobilità ordinaria collegata alle assegnazioni degli agenti del 179° e 180° corso. Si rappresenta, inoltre, che è stato avviato il 181° corso di formazione per allievi agenti che comporterà l'immissione in ruolo di ulteriori 1.087 unità maschili e 361 unità femminili e che, al suo termine, saranno nuovamente considerate, al pari di altre sedi, le fattive esigenze degli istituti del Piemonte, mediante l'assegnazione di un adeguato numero di unità del ruolo.

Con riferimento ai riferiti aspetti di criticità strutturale si evidenzia che sono in corso attività per il miglioramento delle condizioni delle strutture sotto il profilo igienico e sanitario, di adeguamento al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, e finalizzati a fronteggiare la problematica del sovraffollamento mediante la costruzione di nuovi padiglioni o la realizzazione di nuovi istituti. Dal punto di vista igienico sanitario, il DAP ha in corso, da anni, un piano di interventi, finanziato sia con fondi propri che con risorse economiche della cassa delle ammende, che contempla la realizzazione di opere tese all'accrescimento della salubrità degli ambienti e del benessere della condizione detentiva, anche avvalendosi di ma-

nodopera detenuta, mediante l'adeguamento delle camere di pernottamento alle prescrizioni di cui al decreto, con particolare riferimento all'eliminazione dei bagni ancora a vista, alla collocazione delle docce nei locali bagno posti a servizio di ciascuna camera di pernottamento e alla correlata e conseguente necessità di modificare gli impianti termici al fine di assicurare a questi locali la disponibilità di acqua calda ad uso sanitario.

Allo scopo, altresì, di fronteggiare l'emergenza legata al sovraffollamento, oltre a continuare l'attività di riqualificazione del patrimonio edilizio concesso in uso governativo, il DAP è da anni impegnato in un programma finalizzato all'aumento del numero dei posti regolamentari mediante il recupero di quanto già disponibile e l'edificazione di nuovi corpi di fabbrica in complessi esistenti, ovvero realizzando nuovi padiglioni detentivi in comprensori già sedi penitenziarie. La realizzazione di nuovi padiglioni dovrà essere necessariamente ultimata entro l'anno 2026 e produrrà, complessivamente, ulteriori 640 posti detentivi, consentendo così di contrastare con maggiore adeguatezza ed efficacia la problematica relativa alla condizione di sovraffollamento che affligge il sistema penitenziario, e di assicurare una maggiore disponibilità di spazi utili per il superamento della criticità legata alla carenza di superfici ed ambienti funzionali alle attività trattamentali. Sempre ai fini dell'aumento della capienza, il DAP ha avviato anche un programma per l'individuazione, il recupero e la rifunzionalizzazione all'uso detentivo di caserme militari dismesse, con caratteristiche tali da poterne prefigurare, con prevalenti interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria, un possibile adattamento a istituto penitenziario.

Con riferimento, alle problematiche di sicurezza interna riconducibile agli episodi di aggressioni fisiche in danno degli agenti in servizio presso la casa circondariale di Torino, risultano 43 episodi di aggressione e 69 agenti feriti nel corso dell'anno 2022 e 12 episodi di aggressione e 16 agenti feriti al 7 maggio 2023.

Come indicato in risposta ad interrogazioni di analogo tenore, il DAP, nel tempo, ha adottato una serie di direttive volte alla prevenzione delle condotte aggressive poste in essere dalla popolazione detenuta. Sul punto merita rammentare la circolare 26 maggio 2015, n. 186697, con cui è stata data disposizione ai provveditorati regionali di individuare alcune sezioni ove allocare quei detenuti non ancora pronti per il regime aperto, o incompatibili con esso, in osservanza di quanto previsto dall'art. 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, che prevede, infatti, che i detenuti e gli internati che abbiano un comportamento tale da richiedere particolari cautele, anche per la tutela dei compagni da possibili aggressioni o sopraffazioni, siano assegnati ad appositi istituti o sezioni ove sia più agevole adottare tali cautele. L'individuazione di queste sezioni non risponde a una logica di isolamento o punizione, bensì a un'idonea attività trattamentale che miri ad agevolare, per i soggetti che vi sono, assegnati, il ritorno al regime comune "aperto" e, nel contempo, a salvaguardare detto regime da attività negative di prevaricazioni e violenza. È comunque previsto che l'allo-

cazione presso tali sezioni venga verificata dalle direzioni periodicamente, con cadenza semestrale, al fine di appurare la permanenza delle ragioni della separazione dei soggetti che vi sono assegnati dalla restante popolazione detenuta.

Si menziona, inoltre, la nota 10 ottobre 2018 del capo Dipartimento recante "trasferimenti dei detenuti per motivi di sicurezza", nella quale viene specificato che le richieste delle direzioni relative all'allontanamento di detenuti per motivi di ordine e sicurezza dovranno riguardare quei soggetti responsabili di aggressioni consumate o tentate nei confronti del personale dell'amministrazione penitenziaria, del personale medico o infermieristico e di quello del volontariato, le aggressioni consumate o tentate nei confronti di altri detenuti, i danneggiamenti dei beni dell'amministrazione e qualsiasi altro evento di violenza. Il provvedimento dovrà essere adottato dai provveditorati regionali che disporranno il trasferimento del detenuto presso altro istituto del distretto. Nei casi da considerarsi più gravi, la competente Direzione generale dei detenuti e del trattamento, acquisiti tutti gli elementi informativi più utili, potrà provvedere, anche su richiesta del capo del Dipartimento, al trasferimento del detenuto o dei detenuti interessati dall'evento critico, disponendone l'assegnazione presso altro istituto extra distretto.

Si ricorda, inoltre, la circolare 22 luglio 2020, n. 3689/6139, recante "aggressioni al personale-linee di intervento", in cui viene evidenziata la necessità, ai fini di un ridimensionamento della portata del fenomeno delle aggressioni, di ricorrere a un approccio integrato che tenga conto sia delle esigenze di prevenzione sia delle conseguenze che scaturiscono dalla consumazione degli eventi di aggressione. A fronte degli episodi di aggressione indirizzati contro il personale in servizio, pronta ed efficace deve essere l'azione della Polizia penitenziaria per la prevenzione di tali tipi di condotte; incisiva, dopo l'avvenuta individuazione dei responsabili delle infrazioni, la procedura disciplinare; puntuale l'attuazione delle direttive sui trasferimenti per ragioni di ordine e di sicurezza. Sarà fondamentale evitare che nella popolazione ristretta possa diffondersi la percezione di un clima di impunità, con conseguenze negative sulla garanzia dell'ordine e della disciplina. La redazione del rapporto disciplinare da parte di chi consuma direttamente o viene a conoscenza che un'infrazione è stata commessa è atto obbligatorio e non discrezionale e deve essere effettuata in modo tale che il rapporto risulti completo e chiaro con una puntuale descrizione dei fatti oggettiva, priva di qualsiasi valutazione di carattere personale.

Peraltro, in ragione della persistenza di comportamenti violenti e antidoverosi da parte della popolazione detenuta nei confronti del personale di Polizia penitenziaria, dell'amministrazione penitenziaria e del personale medico e infermieristico, con circolare 31 marzo 2021, n. 3691/6141, il DAP ha ravvisato la necessità di sensibilizzare i provveditori regionali, i direttori degli istituti penitenziari e i comandanti di reparto, ciascuno nell'ambito di rispettiva competenza, al fine di assicurare la più stretta e scrupolosa osservanza della circolare 22 luglio 2020, n. 3689/6139 e, con essa, l'assunzione



di tutte le necessarie iniziative a tutela dell'ordine e della sicurezza all'interno degli istituti penitenziari.

Il 18 luglio 2022 è stata emanata la circolare n. 3693/6143 recante "circuito medici sicurezza - direttive per il rilancio del regime penitenziario e del trattamento penitenziario". L'intervento che si propone di attuare è una riorganizzazione del circuito della media sicurezza attraverso la quale "affrontare le esigenze che, quotidianamente, si riscontrano nella presa in carico delle persone ristrette, al fine di garantire un'esecuzione della pena che sia costituzionalmente orientata e che, sul piano operativo, presenti caratteri omogenei in tutto il territorio nazionale". Tale finalità sarà perseguita anche attraverso il superamento del dualismo tra custodia aperta e custodia chiusa, preferendo impostare le nuove direttive in ragione delle previsioni che regolano il trattamento individualizzato previsto dall'art. 13 dell'ordinamento penitenziario, pur con le differenze dettate dalle specifiche esigenze trattamentali. In tal senso, è stata disposta la definizione, presso ogni istituto, di un'articolazione strutturata in sezioni e reparti diversamente organizzati, tale da garantire una gradualità del regime e degli interventi di trattamento finalizzata a rendere concreti i principi direttivi cui è dedicato il capo I della legge sull'ordinamento penitenziario, così da sostenere atteggiamenti partecipativi e proattivi delle persone detenute.

Per quanto attiene alle sezioni *ex art. 32* del decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 destinate "ai detenuti che abbiano un comportamento che richiede particolari cautele anche per la tutela di compagni da possibili aggressioni o sopraffazioni, nonché ai detenuti per i quali si possano temere aggressioni o sopraffazioni da parte dei compagni", ai sensi della suddetta circolare, sono stati definiti criteri più precisi sui quali improntare il percorso di valutazione, che dovrà essere esplicitato nel relativo provvedimento di assegnazione. È previsto, inoltre, che, se da un lato in tali sezioni dovrà essere assicurata una disciplina secondo criteri implicanti una maggiore sorveglianza rispetto al modello detentivo ordinario, dall'altro ai detenuti ivi allocati ai sensi del citato art. 32, comma 1, dovrà essere garantito quantomeno il tempo di permanenza all'aperto nei limiti ordinamentali previsti dall'art. 10 dell'ordinamento penitenziario e, in nessun caso, dovrà esservi commistione tra le persone allocate sulla base del citato articolo e i soggetti destinati a provvedimenti di isolamento disciplinare, non potendosi condividere alcuna assimilazione tra il regime di tali reparti e quello disciplinare.

Sul piano del trattamento penitenziario, nei confronti dei soggetti assegnati alle sezioni *ex art. 32*, la circolare prevede la predisposizione di tutti gli strumenti posti a disposizione dall'ordinamento penitenziario, con una presa in carico multidisciplinare da attuare attraverso un'intensificazione della presenza degli operatori del trattamento e delle professionalità sanitarie, al fine di approfondire la conoscenza delle problematiche e delle difficoltà relazionali o comportamentali e individuare, congiuntamente, un programma di intervento personalizzato, che tenga conto

delle peculiarità del soggetto. In tale prospettiva, è prevista la ricerca di modalità di intervento integrato attivo, quali la graduale partecipazione alle attività presenti in istituto, soprattutto di carattere pratico, anche unitamente alle persone appartenenti alle sezioni ordinarie e alle sezioni ordinarie a trattamento intensificato, secondo le valutazioni del gruppo interdisciplinare e le previsioni di progressività contenute nel programma di trattamento individualizzato. Infine, nell'ottica di rimarcare il carattere temporaneo e rivedibile dell'inserimento presso tali sezioni, la circolare prevede che il termine semestrale per la valutazione, previsto dal regolamento di esecuzione, si deve ritenere quale limite massimo e che, pertanto, le *équipe* avranno cura di procedere con valutazioni aventi almeno cadenza bimestrale.

Si evidenzia, per completezza, che con provvedimento del 10 marzo 2023 è stata disposta l'integrazione degli equipaggiamenti in uso al Corpo di Polizia penitenziaria di cui al decreto ministeriale 10 dicembre 2014 recante "caratteristiche delle uniformi degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria e criteri concernenti l'obbligo e le modalità d'uso" con il *kit* di protezione passiva e da ordine pubblico. Nello stesso provvedimento si conferisce mandato al direttore generale del personale e al direttore generale della formazione relativamente all'apprendimento del personale delle modalità d'uso dei nuovi equipaggiamenti.

Il costante incremento di fenomeni di comportamento violento all'interno degli istituti penitenziari da parte della popolazione detenuta, soprattutto indirizzati al personale del Corpo ivi operante, ha indotto ad emanare la recentissima circolare 3 aprile 2023, n. 3701/6151 recante "aggressioni al personale: ulteriori linee di intervento in materia di gestione della procedura disciplinare a carico del responsabile". Pertanto, nel ribadire le indicazioni contenute nella circolare 22 luglio 2020, n. 3689/6139, si è rinnovato l'auspicio di un approccio integrato alla questione delle aggressioni violente quale unica possibilità di azione di contrasto al fenomeno.

In tal senso, resta fondamentale tener conto sia della necessità di prevenire tutti i fattori che possono incrementare il numero degli episodi di aggressione, sia delle conseguenze che possono scaturire dalla loro consumazione. Quindi, pur rilevando come fondamentale la funzione dissuasiva che deve essere esercitata dal personale di Polizia penitenziaria nella prevenzione delle condotte aggressive, si è ritenuto utile soffermarsi sull'espletamento obbligatorio e sollecito delle procedure amministrativo-disciplinari. Ciò nell'ottica più generale che il principio di rieducazione della pena non può prescindere, come previsto dall'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, dall'ordine e dalla disciplina negli istituti penitenziari.

È di tutta evidenza che l'azione disciplinare costituisce una risposta non solo doverosa, ma concreta e immediata ai comportamenti violenti dei detenuti nei confronti del personale. Occorre, quindi, assumere rapidamente e in maniera incisiva le idonee determinazioni in ambito disciplinare

conseguenti all'evento critico. Pertanto, in attuazione dell'art. 81 del decreto, non solo il personale di Polizia penitenziaria, ma tutti gli operatori penitenziari, allorquando venga verificata la commissione dell'infrazione disciplinare, devono redigere nell'immediatezza il rapporto disciplinare e devono istruirlo prontamente e inviarlo nel più breve tempo possibile, per la via gerarchica, al direttore dell'istituto. Pur in presenza delle previsioni di cui agli artt. 79 e 80 del decreto, da esercitare in via residuale, una volta ricevuto un rapporto per una condotta disciplinarmente rilevante, egli avvierà il procedimento disciplinare, specie se si tratta di aggressione violenta (verbale o fisica) nei confronti di un operatore penitenziario, non sussistendo, in tal senso, alcuna discrezionalità. Nel contempo, si è reputato opportuno rammentare che i direttori degli istituti penitenziari, considerato il carattere perentorio del termine di contestazione dell'addebito disciplinare previsto dall'art. 81, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 230, dovranno adottare ogni precauzione per prevenirne l'eventuale decadenza.

*Il Ministro della giustizia*

NORDIO

(21 giugno 2023)

---