

Atto di indirizzo per l'anno 2024

aggiornamento: 29 dicembre 2023

Il Ministro della Giustizia

ATTO DI INDIRIZZO POLITICO - ISTITUZIONALE

PER L'ANNO 2024

Il presente Atto di indirizzo è volto ad indicare le priorità politiche che il Ministero intende realizzare nel corso dell'anno 2024 in linea con il bilancio di previsione e, nel contesto europeo, in relazione ad un efficace impiego delle risorse messe a disposizione dal PNRR.

Per il 2024 la strategia programmata si baserà sull'adozione di misure volte a migliorare la risposta di giustizia nell'acquisita consapevolezza, per un verso, che l'obiettivo di una giustizia efficace ed efficiente non può essere raggiunto solo con interventi riformatori di natura processuale; per altro verso, che il tema dell'efficienza del sistema giudiziario è strettamente collegato a quello della competitività del Paese.

Proseguirà il nostro impegno nella puntuale attuazione di tutti gli obiettivi previsti dal PNRR, pur nella acquisita consapevolezza della necessaria rimodulazione di alcuni target per renderli finalmente coerenti con le risorse (umane, finanziarie e tecnologiche) disponibili, grazie all'azione di rinegoziazione del Piano, coordinata dal Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione.

L'efficientamento del servizio giustizia sarà attuato mediante mirate politiche di investimento, di valorizzazione delle risorse umane, di virtuosa gestione delle risorse materiali, di sviluppo della digitalizzazione e dell'innovazione tecnologica, nonché di rafforzamento della cooperazione giudiziaria internazionale, nel doveroso rispetto dei vincoli di bilancio; fattori di supporto imprescindibili per un'attività giurisdizionale tempestiva e di qualità e, dunque, pienamente conforme ai principi di cui agli articoli 27 e 111 della Carta Costituzionale.

Tale processo riformatore consentirà, altresì, il superamento di quelle criticità che hanno dato luogo, negli ultimi anni, a numerose procedure di infrazione, notoriamente foriere di ingenti danni economici e di immagine per il Paese, così rimettendolo in linea con i vincoli derivanti dall'art. 11 della Costituzione.

Nel contesto di questo scenario si è inserito nell'agosto 2023, come primario obiettivo e così anticipando una specifica direttiva del MEF, l'intervento di riorganizzazione dell'Ufficio di gabinetto, mediante la creazione di una articolazione dirigenziale generale finalizzata a fornire un decisivo impulso alle attività di analisi e valutazione delle politiche pubbliche, di razionalizzazione e di revisione della spesa del Dicastero, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica richiesti al Governo in sede europea.

Le direttrici portanti per la costruzione della programmazione strategica per l'anno 2024, coerenti con i contenuti della programmazione economico-finanziaria generale, riguarderanno, quindi, i seguenti punti.

1. Valorizzazione delle risorse umane

Il programma di valorizzazione del personale dovrà proseguire mediante multiformi politiche di supporto alla giurisdizione che includano l'ampliamento delle piante organiche del personale amministrativo e della magistratura, anche onoraria, il compimento dei processi assunzionali in atto e l'innalzamento dei livelli di formazione di tutto il personale, politiche da attuarsi mediante modalità organizzative innovative ed appostazione in bilancio di adeguate risorse economiche.

Il Ministero consoliderà la politica di rafforzamento del personale, garantendo supporto alla giurisdizione attraverso concorsi – da espletarsi a cadenza regolare, in tempi ristretti e con modalità telematiche – finalizzati a colmare le scoperture d'organico.

Con riferimento al **personale di magistratura** concluderemo celermente le procedure concorsuali in atto, formulando altresì richiesta al Consiglio superiore della magistratura per l'assunzione, nei limiti consentiti, anche dei concorrenti dichiarati idonei. I vincitori, inoltre, saranno immessi nelle funzioni in tempi brevi grazie alla riduzione in via straordinaria del periodo di tirocinio.

Si procederà, infine, nel percorso di attuazione della riforma organica della **magistratura onoraria**, definendone lo *status* giuridico e il conseguente trattamento economico e valorizzandone il ruolo strategico a servizio della giurisdizione, così chiudendo definitivamente la procedura eurounitaria di infrazione.

Quanto al **personale amministrativo**, saranno assicurati il definitivo scorrimento delle graduatorie nonché la piena e tempestiva definizione delle procedure concorsuali previste dai programmi assunzionali deliberati e finanziati. Infine, sarà dato impulso agli interPELLI ed alle progressioni economiche anche al fine di favorire il benessere e la produttività lavorativa.

Le politiche del personale saranno arricchite con nuove iniziative di formazione dirette anche alla diffusione dei nuovi sistemi informativi e in generale all'ampliamento delle conoscenze e competenze digitali.

Verranno costituiti gli organici dei Tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie, istituiti con il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, nonché degli uffici della Procura della Repubblica incardinati presso i medesimi, il tutto senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Proseguirà il monitoraggio delle attività svolte e l'impiego delle risorse assegnate all'**Ufficio per il processo**, con la proroga dei contratti a tempo determinato sino al 30 giugno 2026 e l'eventuale assegnazione ad ulteriori Uffici giudiziari ed articolazioni amministrative ad oggi esclusi.

2. digitalizzazione, innovazione tecnologica e i.a.

La digitalizzazione della giustizia è un processo a lungo termine che presuppone un cambiamento culturale e, come tale, richiede un approccio complesso che abbraccia quattro ambiti di intervento:

- nel settore penale, completare entro il dicembre del 2024 il livello di digitalizzazione penale, attualmente limitato alla sola fase delle indagini preliminari;
- consentire un accesso semplice, rapido e sicuro alla documentazione processuale in formato digitale;

- per quanto attiene all'adeguamento infrastrutturale e tecnico, efficientare la sicurezza informatica, mitigando il rischio connesso alla vulnerabilità rispetto agli attacchi informatici e assicurando la protezione dei dati sensibili; garantire un adeguato livello di connettività per l'accesso alla rete da parte degli uffici giudiziari; perseguire la migrazione verso soluzioni Cloud; completare l'allestimento delle aule di multi-videoconferenza per i procedimenti penali; rendere disponibile la video registrazione delle udienze penali e la registrazione degli interrogatori secondo quanto richiesto dalla normativa vigente;
- infine, per quanto concerne gli obiettivi organizzativi, la creazione entro il 2024 di una nuova direzione generale presso il dipartimento della transizione digitale destinata a coordinare in maniera unitaria gli investimenti informatici.

3. riqualificazione del patrimonio immobiliare ed ottimizzazione delle risorse materiali

Il Ministero intende rendere sempre più moderni e sicuri i luoghi della giustizia per migliorarne la funzionalità in favore di operatori ed utenti, ottimizzando la gestione del patrimonio immobiliare per contenere il dispendio di risorse finanziarie derivante da locazioni passive, anche in considerazione delle sopravvenute esigenze logistiche dei nuovi Tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie.

Proseguirà l'impegno per la **sicurezza** degli edifici sede di Uffici giudiziari attraverso l'interlocuzione costante con i soggetti attuatori degli appalti riguardanti interventi in materia antisismica ed antincendio e di efficientamento energetico.

Particolare attenzione sarà dedicata all'implementazione della terza divisione centrale del Tribunale unificato dei brevetti con sede a Milano.

Per potenziare l'accessibilità dei servizi si provvederà inoltre a consolidare e integrare le iniziative relative agli Uffici di prossimità e si valuterà l'eventuale implementazione dei servizi del progetto POLIS.

Si garantirà, altresì, la pubblicazione degli atti relativi alle procedure di acquisizione di beni, servizi e forniture attraverso il popolamento della banca dati S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione dell'Edilizia Giudiziaria), contenente i contratti e bandi di gara stipulati, sia dall'amministrazione centrale che dagli uffici giudiziari: il tutto nell'ottica della prevenzione della corruzione e della massima trasparenza.

4. esecuzione penale tra sicurezza e dignità.

Essenziale la sicurezza negli istituti penitenziari, tanto nell'interesse degli operatori quanto dei detenuti.

In quest'ottica l'azione sarà volta a implementare i sistemi di sicurezza, con l'incremento delle misure di controllo e videosorveglianza, l'ammodernamento tecnologico degli apparati, l'utilizzo di *body cam*, di sistemi anti-droni e di apparati per il rilevamento di oggetti non consentiti; sarà inoltre potenziato il reparto cinofili.

La divisione in circuiti e la differenziazione dei detenuti in base al grado di pericolosità saranno rafforzate per evitare che nelle sezioni detentive possano verificarsi eventi critici pregiudizievoli per l'ordine e la sicurezza, nonché per la tutela del personale operante tutto; sarà profuso ogni sforzo per prevenire le aggressioni al personale addetto agli istituti, attraverso una compiuta analisi delle condotte violente dei detenuti per anticiparne gli eventi aggressivi, elaborando sempre più efficienti modelli operativi e funzionali, corredati da aggiornati elementi formativi.

Si proseguirà con il consolidamento della politica sul personale e la creazione di un ambiente di lavoro orientato al benessere organizzativo, attraverso investimenti consistenti e concorsi regolari, con il completamento delle piante organiche del personale, sia della dirigenza pubblica che di quella contrattualizzata, sia della Polizia Penitenziaria che del personale appartenente al comparto funzioni centrali; si continueranno ad attuare elevati standard formativi sia per il personale neoassunto che per quello già in servizio, per fornire strumenti necessari all'attività professionale, nonché per promuovere e rafforzare l'adesione ai principi di etica professionale.

Sarà incentivato lo sviluppo di innovazioni tecnologiche legate alla gestione del personale e verrà consolidata la funzionalità delle piattaforme per favorirne l'accesso in sicurezza da remoto.

Sarà prestata, inoltre, particolare attenzione al contrasto ad ogni comportamento che possa rendere opaco l'agire amministrativo e verrà promossa la cultura della trasparenza e dell'integrità, proseguendo l'attuazione del Programma triennale per la prevenzione della corruzione.

Sul versante dell'esecuzione, al fine di garantire una pena dignitosa, si riconosce come prioritaria la realizzazione di un **sistema fondato sulla valorizzazione del lavoro** come forma principale di trattamento, unitamente allo studio, ai rapporti con il mondo esterno e alla promozione di ogni attività culturale, ricreativa e sportiva utile al reinserimento sociale.

Riguardo all'assistenza sanitaria ai detenuti e ferme restando le prerogative regionali sull'implementazione delle REMS, si proseguirà con la sottoscrizione di appositi protocolli con il Ministero della salute, consolidando i presidi ospedalieri all'interno degli istituti penitenziari.

Verrà implementata la **rete di assistenza sanitaria protetta** in grado di farsi carico in sicurezza della cura dei detenuti sottoposti ai regimi detentivi di maggiore rigore.

Il miglioramento delle condizioni di detenzione verrà realizzato anche attraverso una costante attenzione all'innovazione e alla modernizzazione delle strutture penitenziarie e mediante la costruzione di nuovi padiglioni e nuovi istituti ad elevata azione trattamentale.

Un'attenzione particolare sarà dedicata all'efficientamento energetico, con il duplice obiettivo del risparmio delle risorse e della sostenibilità ambientale.

5. **giustizia minorile e di comunità tempestiva ed efficace**

L'emergere di una rinnovata complessità nel fenomeno delle devianze giovanili rende prioritaria l'esigenza di implementare ed elevare gli standard di intervento nel delicato universo della giustizia minorile: occorre rivisitare le misure organizzative, operative, strutturali e di sicurezza degli istituti penali per i minorenni, in relazione alle caratteristiche dell'utenza, con particolare riferimento a quella di diversa nazionalità, al fine di favorire contesti che promuovano lo sviluppo di progettualità educative e formative e di prevenire e gestire conflittualità ed episodi di violenza.

È fondamentale stimolare iniziative e progetti volti a favorire l'integrazione socio-culturale e valoriale dei minori stranieri in carico ai servizi minorili, anche mediante la predisposizione di regolamenti e progetti d'istituto che prevedano parti specificamente dedicate alla interrelazione etica e civica tra diritti, doveri e cittadinanza.

In attuazione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, è di primaria rilevanza potenziare le capacità di intervento e aggiornare i modelli organizzativi dei centri di prima accoglienza e degli uffici di servizio sociale per i minorenni, anche a fronte di un eventuale aumento dell'utenza, potenziando il raccordo con gli enti locali e il terzo settore per ampliare le collaborazioni e le opportunità educative e formative sul territorio e individuare strategie comuni per il contrasto ai nuovi fenomeni di devianza.

Strategica, altresì, è l'individuazione di nuove modalità di collaborazione con le comunità del privato sociale per favorire la proposizione di nuove offerte sul territorio e per assicurare la pronta accoglienza di minori/giovani adulti sottoposti alla misura del collocamento in comunità.

Sarà data attuazione all'accordo, stipulato il 19 aprile 2023 tra Governo, Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano ed enti locali, concernente l'“*Aggiornamento ed integrazione delle Linee di indirizzo per l'assistenza sanitaria ai minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità giudiziaria*”, nonché attraverso la costituzione di comunità ai sensi dell'accordo del 14 settembre 2022 recante le “*Linee di indirizzo per la costituzione di Comunità sperimentali di tipo socio-sanitario, ad elevata integrazione sanitaria, per l'inserimento di minori e giovani adulti con disagio psichico e/o problematiche di dipendenza in carico ai servizi sanitari, sociali ed ai servizi della giustizia minorile*”.

Con riferimento all'esecuzione penale esterna e alle misure e sanzioni di comunità per adulti, anche alla luce del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, in tema di misure penali *extra moenia*, saranno incrementate metodologie di lavoro che pongano l'operato degli uffici di esecuzione penale esterna a stretto contatto con le autorità giudiziarie, per progettare e realizzare percorsi rieducativi che garantiscano la puntuale esecuzione delle misure penali.

Particolare attenzione sarà dedicata al consolidamento e all'ampliamento della rete di sportelli di prossimità o presidi presso gli uffici giudiziari per l'applicazione della messa alla prova e delle pene sostitutive, nonché alla diversificazione delle opportunità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità, promuovendo la stipula di convenzioni e protocolli nazionali.

Saranno parimenti implementati moduli operativi concernenti le vittime di reato, rivolti anche agli autori del fatto illecito, al fine di favorire la consapevolezza della lesione inferta e le prospettive risocializzanti.

Contestualmente all'insediamento di nuove figure dirigenziali specificamente formate sulle peculiarità della giustizia penale sul territorio, si continuerà con l'espletamento dei concorsi per l'assunzione di funzionari tecnici e di personale di supporto, nonché con la ristrutturazione degli ambienti destinati ai detenuti minorenni e giovani adulti e con l'individuazione di locali idonei all'accresciuto fabbisogno dei soggetti in carico in area penale esterna, ed infine con il potenziamento delle tecnologie digitali.

6. L'affermazione della giustizia come servizio per la collettività.

Il Ministero della giustizia vuole affermare sempre più il concetto della **giustizia come servizio alla collettività**, attraverso la migliore organizzazione della struttura amministrativa di supporto all'attività giurisdizionale, nell'interesse degli utenti finali.

In concreto, la vicinanza dell'amministrazione agli uffici si sostanzierà in tre fondamentali attività: a) ascolto delle criticità operative e predisposizione di circolari esplicative sugli interventi normativi; b) monitoraggio delle attività amministrative gestite sul territorio al fine di razionalizzare, tra le altre, le spese di giustizia, nell'ottica di efficientamento del servizio; c) circolazione delle informazioni tra gli uffici e diffusione delle buone prassi adottate da taluni di essi per semplificare l'attività e proporre soluzioni organizzative adeguate agli standard di *performance* raggiungibili.

In particolare, sarà perseguito il miglioramento dei livelli di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, al fine di fornire un concreto ausilio all'attività degli uffici giudiziari, fornendo agli stessi risposte tempestive, corrette, chiare ed esaurienti e diramando tempestivamente circolari interpretative in occasione dell'entrata in vigore di nuove disposizioni in materia; sia alle circolari che alle risposte verrà data massima pubblicità, anche mediante la raccolta e la pubblicazione degli atti di maggiore rilevanza generale sul "*Foglio di informazione della direzione generale della giustizia civile*", nell'ottica della massima trasparenza dell'azione amministrativa.

Con l'obiettivo di fornire un servizio efficiente anche dal punto di vista della sostenibilità economica per il Paese, sarà perseguita la **razionalizzazione delle spese di giustizia**, mediante diffusione agli uffici giudiziari di istruzioni operative e monitoraggio dell'andamento della spesa, nel complesso e con riferimento ad alcune voci di costo più rilevanti, soprattutto in materia di intercettazioni di comunicazioni e conversazioni e di patrocinio a spese dello Stato; al contempo, sarà perseguito anche l'obiettivo della tempestiva utilizzazione delle risorse disponibili e della promozione di interventi diretti sia al reperimento di fondi necessari a far fronte ad esigenze di spesa superiori agli ordinari stanziamenti di bilancio, sia di carattere normativo che possano contribuire alla razionalizzazione della spesa stessa.

Massima attenzione sarà riservata anche al profilo delle entrate, coltivando tutte le fasi dell'attività di recupero di somme dovute all'Amministrazione a seguito di sentenze di condanna della Corte dei conti nei confronti di magistrati, funzionari e ausiliari dell'ordine giudiziario.

Sarà, inoltre, assicurata la massima tempestività dell'azione amministrativa nel soddisfare le istanze degli utenti, in particolare per quanto attiene al rimborso della spesa *ex lege* Pinto e al ristoro garantito dal Fondo imputati assolti.

L'ottica della vicinanza dell'amministrazione centrale agli uffici giudiziari presenti sul territorio e dell'efficienza delle prestazioni, anche dal punto di vista economico, si riflette pure sul servizio ispettivo, che consoliderà nuove forme di interlocuzione tra magistrati ispettori generali e capi degli uffici e perfezionerà, mediante valorizzazione delle attività di verifica remotizzabili, un metodo di lavoro che consentirà di limitare la durata dell'attività ispettiva e le relative spese, nonché di aumentare le sedi ispezionate, per un migliore monitoraggio nel tempo.

A sostegno dei soggetti più vulnerabili, si continuerà a dare impulso alle molteplici iniziative a tutela delle vittime di reato, in particolare di violenza di genere, e a protezione dei diritti ed interessi delle persone fragili, anche in sinergia con gli altri attori istituzionali.

7. **Rafforzamento dei rapporti internazionali dell'Italia e promozione della cooperazione giudiziaria.**

L'articolata attività del Ministero a livello internazionale, sia nel contesto dell'Unione europea sia nei rapporti con i Paesi extra-UE e nell'ambito delle organizzazioni internazionali, costituisce la base necessaria per continuare a rafforzare tutti i rapporti internazionali di interesse, nella consapevolezza dell'imprescindibilità di un approccio integrato e sovranazionale, alla luce del carattere transnazionale delle più gravi forme di criminalità e della crescente incidenza della normativa euro-unitaria in materia di giustizia, sia civile sia penale.

Con lo scopo di rendere sempre più incisivo il ruolo dell'Italia sulla scena internazionale e di promuoverne la reputazione, sarà coltivata la condivisione delle esperienze giudiziarie e dei modelli e processi di riforma legislativi italiani, nella prospettiva di partecipazione ad attività di assistenza e *capacity-building* in Paesi di interesse strategico e di scambio di *best practices*, soprattutto nei settori del contrasto alla criminalità organizzata, al terrorismo ed alla corruzione.

Si proseguirà nella partecipazione proattiva al procedimento di formazione della normativa europea, attraverso mirate azioni di rappresentazione del sistema di giustizia italiano e delle riforme intraprese ed attuate sia nell'ambito dei diversi meccanismi di valutazione internazionale anche al fine di favorire gli investimenti. In proposito, il Ministero sarà impegnato, tra gli altri, nell'esercizio di valutazione sullo Stato di diritto (*Rule of Law*) condotto annualmente dalla Commissione europea. Inoltre, nella prospettiva di valorizzare l'innovatività e competitività delle imprese italiane, in stretto coordinamento con le altre amministrazioni interessate, si perseguirà con determinazione l'obiettivo di garantire il pieno ed efficiente funzionamento della Divisione centrale del **Tribunale Unificato dei Brevetti** con sede a Milano, entro il prossimo mese di giugno 2024.

Per quanto attiene alla **cooperazione bilaterale**, saranno coltivate le negoziazioni con i Paesi ritenuti di particolare interesse strategico; analogamente, sarà proseguita e incrementata l'attività di negoziazione bilaterale in materia di trasferimento dei detenuti. Sarà, inoltre, garantito il necessario supporto tecnico per la firma, la ratifica e l'entrata in vigore degli accordi bilaterali già negoziati o di imminente negoziazione.

Nel contesto delle **negoziazioni multilaterali**, sarà assicurato il contributo alle attività svolte dagli organismi sovranazionali ed internazionali operanti in materia civile e penale, mediante la partecipazione a tavoli tecnici su tematiche trasversali e al centro del dibattito pubblico, quali la lotta alla corruzione, la tutela delle vittime di reato, la lotta alla violenza contro le donne, il recupero e la confisca dei beni, la prevenzione e repressione del terrorismo internazionale, la creazione del certificato europeo in materia di filiazione, la tutela degli adulti vulnerabili, le discipline armonizzate in materia di insolvenza.

Centrali saranno le attività legate alla **Presidenza italiana del G7**. Saranno individuati obiettivi e progetti concreti da realizzare per dare rinnovato impulso alla lotta all'impunità per i crimini internazionali commessi in Ucraina; il Ministero intende poi proporre quale ulteriore tema per la Ministeriale G7 in materia di giustizia, la cooperazione per il contrasto al crimine organizzato legato al traffico di sostanze stupefacenti.

In ambito ONU, si porterà a compimento l'intensa attività di negoziazione già avviata per l'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite sul *cyber-crime*. Sarà inoltre assicurata la partecipazione ai diversi fori tematici, con particolare riguardo ai gruppi di lavoro costituiti da UNODC per il contrasto al traffico di migranti, alla tratta di esseri umani, al riciclaggio dei proventi di reato, alla materia del diritto penitenziario. Ancora, il Ministero intende promuovere il sollecito

svolgimento dell'esercizio di valutazione del Meccanismo di Revisione della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine transnazionale organizzato (UNTOC), la cui istituzione è stata promossa dall'Italia.

L'attuazione delle priorità avverrà in un contesto amministrativo improntato a una concreta razionalizzazione e semplificazione dei processi organizzativi interni al fine di ridurre oneri e tempi, nonché di aumentarne l'efficacia. Tanto a livello "orizzontale" - nei diversi ambiti, riguardanti *performance*, anticorruzione e trasparenza, fabbisogni tecnologici e di personale e formazione - quanto a livello "verticale", in relazione ai sistemi delle diverse articolazioni del Ministero, verranno integrati i processi di programmazione, misurazione e valutazione, per proseguire nell'importante opera di efficientamento dell'amministrazione della giustizia già avviata.

Roma, 29 dicembre 2023

Carlo Nordio