



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

**Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise**

Il Provveditore

## **RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA MAPPATURA DEI PROCESSI A RISCHIO CORRUTTIVO** (Nota del responsabile della prevenzione della corruzione del 25 settembre 2019 n. 182491)

In riferimento alla nota del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del 25 settembre 2019 n. 182491 si comunica che questo Provveditorato, coinvolgendo tutti gli uffici dirigenziali anche periferici, durante l'ultimo ciclo della *performance* ha attribuito prioritario valore alla prevenzione del rischio corruttivo, innanzitutto processualizzando tutte le aree operative suscettibili al rischio di infiltrazioni illecite: a partire dalla gestione della corrispondenza e dei sistemi di contabilità pubblica, fino alle assegnazioni del personale e alla distribuzione della popolazione detenuta.

In virtù dei dati raccolti a livello periferico e poi aggregati per item è possibile formulate le riflessioni a seguire e, preliminarmente, notare che:

- tutti gli istituti penitenziari hanno segnalato problemi nell'utilizzo dei formulari di rilevazione, non tanto per difficoltà nel reperire i dati richiesti, quanto per una mancanza di *expertise* nell'utilizzo dello strumentario fornito dal PTCT. Pare dunque essenziale favorire una diffusa formazione del personale sui meccanismi del ciclo di gestione del rischio corruttivo, anche per raffinare la qualità delle informazioni fornite;
- la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione rappresenterà uno specifico obiettivo della performance 2020, in modo da mantenere un elevato livello di guardia non solo sul contrasto al fenomeno corruttivo, ma anche sull'idoneità degli strumenti di prevenzione adottati.

## **A MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E SULL'IDONEITA' DELLE MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

Premettendo che le misure di prevenzione del rischio appaiono già efficaci, come testimonia la sporadicità dei casi risultanti dalla mappatura, appare essenziale incidere con maggiore efficacia su due fattori:

- garantire che nei piani della performance del Provveditorato e delle strutture penitenziarie del distretto sia esplicitato il riferimento a obiettivi, indicatori e target





# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore


## B. RISULTANZE DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

Benché gli Istituti del distretto siano dotati di quasi tutte le misure di prevenzione mappate è possibile rintracciare rare segnalazioni di eventi accaduti a carico di specifici processi di lavoro. Per valutare il grado di gravità di questi eventi a livello ambientale e organizzativo (anche in termini di disservizio) e contestualmente il livello di urgenza della prevenzione del rischio nell'immediato futuro, sono state utilizzate delle matrici di priorità compilate sulla scorta dei dati forniti dai vari istituti penitenziari:

- 1) Amministrazione di beni e valori destinati ai detenuti: 2 episodi.

Matrice di PRIORITA'				
PRIORITA'	ALTA	X		
	MEDIA			
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				

- 2) Servizi vigilanza ed osservazione detenuti da parte del personale penitenziario e altro personale che abbia contatto con i detenuti (scambio di beni e/o prestazione di qualunque natura): 3 episodi.

Matrice di PRIORITA'				
PRIORITA'	ALTA	X		
	MEDIA			
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore

3) Attività di controllo e rilevazione delle presenze del personale: 3 episodi.

Matrice di PRIORITA'				
PRIORITA'	ALTA	X		
	MEDIA			
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				

4) Erogazione trattamenti accessori al personale (straordinario, FESI e FUA) in modo da favorire o sfavorire qualcuno: 3 episodi

Matrice di PRIORITA'				
PRIORITA'	ALTA	X		
	MEDIA			
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				

5) Contatti della comunità esterna con i detenuti quanto all'introduzione in Istituto di oggetti vietati: 2 episodi.

Matrice di PRIORITA'				
PRIORITA'	ALTA	X		
	MEDIA			
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				

6) Controllo e vigilanza dei prelievi dai generi sopravvittuari dei detenuti: 5 episodi.

Matrice di PRIORITA'				
----------------------	--	--	--	--



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
**Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise**  
Il Provveditore

PRIORITY	ALTA			
	MEDIA		X	
	BASSA			
		ALTA	MEDIA	BASSA
IMPATTO/DISSERVIZIO				

I casi segnalati nei processi menzionati da 1 a 6 sono stati complessivamente 22 in tutto il distretto (si veda l'elenco dei processi allegato sub. **1** per ogni utile dettaglio), per cui l'incidenza del fenomeno può considerarsi esigua, tuttavia le aree coinvolte hanno la peculiarità di prestarsi ad intense strumentalizzazioni e connivenze.

Alto è l'impatto ambientale attribuito agli accadimenti riportati poiché scaturiscono da condotte che minano la credibilità di tutti i dipendenti dell'amministrazione penitenziaria sia verso l'esterno che dinanzi alla popolazione detenuta, cui dovrebbe essere sempre offerta un'esperienza di piena legalità. Si vedano, in proposito, le relative matrici di priorità che indicano come debba intendersi essenziale (*rectius* prioritario) intensificare la qualità dell'attuazione delle misure di prevenzione nelle rappresentate aree di rischio.

Il monitoraggio periodico e costante appare infatti fondamentale affinché le misure di prevenzione, che pure risultano adottate, non siano interpretate e applicate quale mero adempimento formale, ma quale reale opportunità di elevare gli standard dei servizi resi da questa amministrazione.

Un interessante spunto di riflessione emerge ponendo in relazione la distribuzione degli eventi accaduti con la dimensione delle strutture segnalanti. Tutti gli Istituti che hanno riferito di aver rilevato condotte irregolari sono, infatti, dimensionati su una piccola o grande capacità di accoglienza delle persone detenute (sotto le 200 unità o sopra le 1000), mentre nessuna struttura di media capienza ha segnalato eventi. Tale peculiarità suggerirebbe un'influenza delle caratteristiche ambientali<sup>1</sup> sul rischio corruttivo che potrà essere approfondita in sede di Focus Group.

Infine, quale dato di segno positivo, si riferisce che non sono stati riportati eventi

<sup>1</sup> Ad es. la dimensione 'familiare' nel caso dei piccoli istituti o, all'inverso, la dimensione 'spersonalizzante' - nel caso delle grandi strutture.



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

**Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise**

Il Provveditore

propriamente attinenti il settore contabile (contratti, gare, ecc.).

## **C. REPORT DEGLI OBIETTIVI E DEI CORRELATI RISULTATI RAGGIUNTI IN SEDE DI VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE**

Come esposto in premessa gli obiettivi del PTPC sono confluiti nelle performance perlopiù in termini di trasparenza e ordinata gestione dei processi. Infatti la trasparenza, nel quadro normativo delineato dai dd. lgs.vi 33/2013 e 97/2016 e ripreso dal Piano Triennale, va considerata non solo come un principio di buona amministrazione, ma anche quale misura volta ad incentivare il controllo democratico dei cittadini sull'attività della P.A. e dunque a prevenire della corruzione. Trattasi dunque di una qualità amministrativa che tutti gli Uffici della pubblica amministrazione devono perseguire e rendere effettiva mediante azioni efficienti ed efficaci. Su questo fronte il corretto adempimento degli oneri e il rispetto delle relative tempistiche non è mai mancato, neanche a livello periferico. Tutti gli applicativi vengono correttamente alimentati per offrire alla sede dipartimentale una possibilità di controllo sull'amministrazione del personale, sulla gestione detenuti, sui movimenti contabili, sull'utilizzo del parco automezzi, sugli incarichi extraistituzionali, ecc. Si ritiene, tuttavia, che gli obiettivi connessi al PTCT possano essere meglio isolati ed evidenziati nel prossimo piano della performance 2020, soprattutto al livello periferico. Si avrà cura, pertanto, di sollecitare l'ingresso della corretta attuazione delle misure di prevenzione e del loro monitoraggio nei prossimi piani della performance.

## **D. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

Gli stakeholders esterni con cui questo Provveditorato è in relazione, sia a livello centrale che attraverso le sedi periferiche, sono consapevoli di poter adoperare procedure formali e informali per segnalare difficoltà, disservizi, ostacoli, ecc. Nessuno, tuttavia, ha mai formulato contestazioni o sollevato sospetti di natura corruttiva. Rientrerà comunque tra le attività prioritarie dell'istituendo Focus Group dotarsi di strumenti per il monitoraggio anche relativamente al contesto esterno. Al fine di realizzare un'analisi degli elementi di



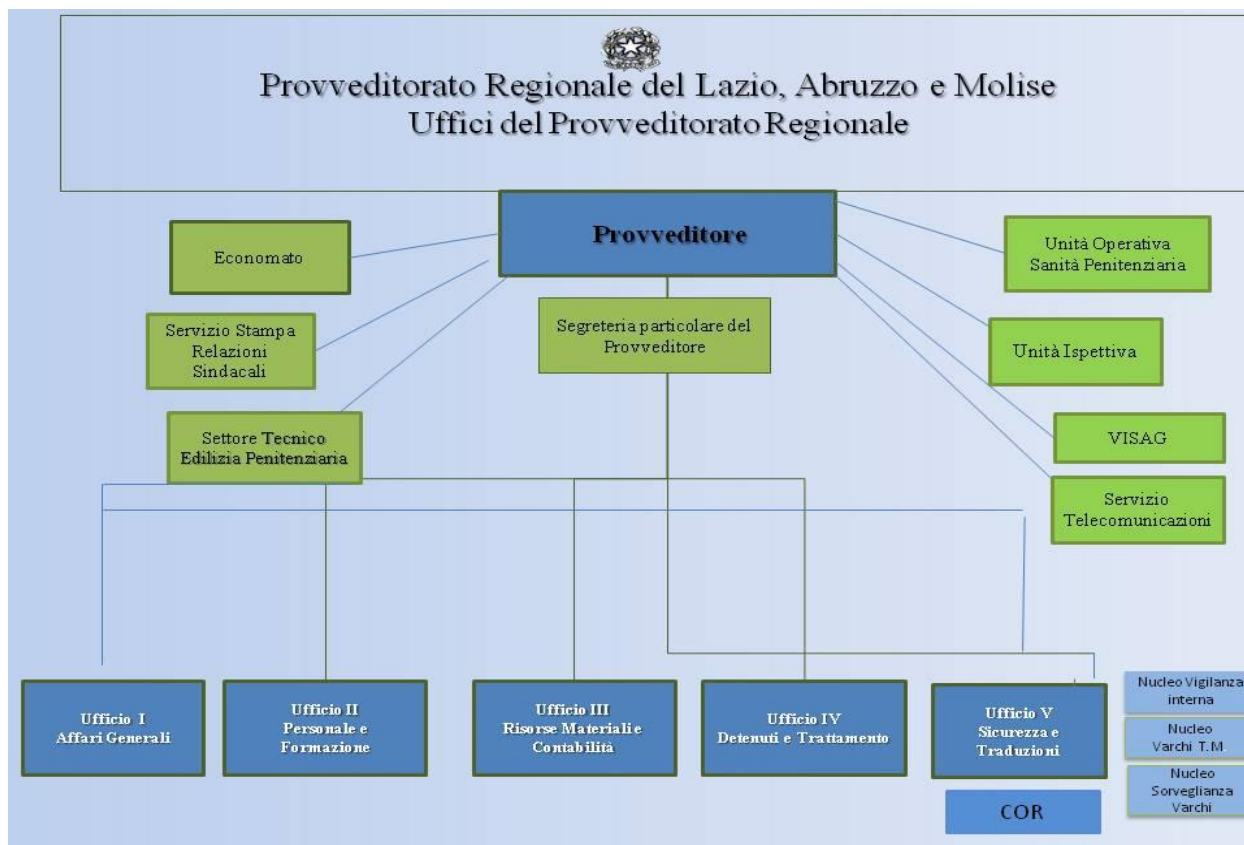
# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore

contesto esterno e di come i soggetti che interagiscono con il Provveditorato possono incidere sul rischio di corruzione, questi dovranno essere preliminarmente individuati attraverso un attento lavoro di ricognizione.

## E. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

### Organigramma del Provveditorato



Si allega organigramma dettagliato in formato excel (all. 3).

Tabella 1 – PERSONALE AMMINISTRATO (ad ottobre 2019)

PERSONALE	Comparto/Ruolo	Organico previsto	Unità in servizio	DIFF.
-----------	----------------	-------------------	-------------------	-------



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore

CORPO POLIZIA PENITENZIARIA	SICUREZZA	5116	4586	-530
DIRIGENTI PENITENZIARI	DIRITTO PUBBLICO	45	46	+ 1
DIRIGENTI AMMINISTRATIVI	AREA 1	2	2	==
AMMINISTRATIVI e TECNICI	MINISTERI	559	578	+19
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>5722</b>	<b>5212</b>	<b>- 510</b>

Tabella 2 – STRUTTURE DETENTIVE SUDDIVISE PER TIPOLOGIA (al 29 ottobre 2019)

TIPO ISTITUTO	Nr . ISTITUTI	CAPIENZA		
		DONNE	UOMINI	TOTALE
Case di Reclusione	4	/	1065	1065
Case Circondariali	20	401	5500	5901
Istituti per le misure di sicurezza	1	/	197	197
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>25</b>	<b>401</b>	<b>6762</b>	<b>7163</b>

Tabella 3 – POPOLAZIONE PENITENZIARIA SUDDIVISA PER ISTITUTO (al 29 ottobre 2019)

PRAP	REGIONE	CODICE ISTITUTO	ISTITUTO	DETENUTI/INTERNATI PRESENTI
LAM	Abruzzo	EE10	C.C. AVEZZANO	66
		EE17	C.C. CHIETI	138
		EE11	C.C. L'AQUILA	189





# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

**Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise**

Il Provveditore

		EE18	C.C. LANCIANO	270
		EE05	C.C. PESCARA	401
		EE12	C.R. SULMONA	414
		EE13	C.C. TERAMO	415
		EE19	C.L. VASTO	145
	<b>Lazio</b>	EE06	CC CASSINO	204
		EE03	CR CIVITAVECCHIA	89
		EE32	CC CIVITAVECCHIA	527
		EE07	CC FROSINONE	612
		EE23	CC LATINA	147
		EE22	CR PALIANO	75
		EE48	CC RIETI	353
		EE39	III CASA REBIBBIA	80
		EE28	REBIBBIA FEMMINILE	361
		EE01	REBIBBIA NC	1629
		EE29	REBIBBIA RECLUSIONE	315
		EE02	REGINA COELI	1048
		EE20	CC VELLETRI	586
		EE09	CC VITERBO	569
	<b>Molise</b>	FF12	C.R. CAMPOBASSO	144
		FF19	C.C. ISERNIA	42



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore

		FF25	C.C. LARINO	230
			<b>TOTALE</b>	9049

## F. REGISTRO DEI RISCHI.

Si vedano **all. 1 e 2** in ordine al registro dei rischi considerati.

## G. TABELLA RIEPILOGATIVA DI VALUTAZIONE DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO

Processo/Atti vita/fase o evento rischioso	Indicatore 1	Indicatore 2	Giudizio sintetico	Dati, evidenze e motivazioni della misura applicata
Distrazione di beni e valori destinati ai detenuti	Numero di casi di distrazione rilevati	Numero persone coinvolte negli eventi accaduti	Poiché le misure di prevenzione risultano già formalmente adottate andrà verificata la qualità della loro applicazione	La misura risulta già validata a livello centrale come efficace
Scambio illecito di beni e/o prestazione di qualunque natura	Numero di casi rilevati	Numero persone coinvolte negli eventi accaduti	Poiché le misure di prevenzione risultano già formalmente adottate andrà verificata la qualità della loro applicazione	La misura risulta già validata a livello centrale come efficace
Irregolarità nelle presenze del	Numero di irregolarità rilevate	Numero di controlli incrociati	Poiché le misure di prevenzione	La misura risulta già validata a



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise  
Il Provveditore

personale		ad esito positivo	risultano già formalmente adottate e andrà verificata la qualità della loro applicazione	livello centrale come efficace
Erogazione trattamenti accessori al personale (straordinario, FESI e FUA) in modo da favorire o sfavorire qualcuno.	Numero di irregolarità rilevate	Numero di controlli incrociati ad esito positivo	Poiché le misure di prevenzione risultano già formalmente adottate e andrà verificata la qualità della loro applicazione	La misura risulta già validata a livello centrale come efficace
Introduzione in Istituto di oggetti generi vietati	Numero di casi di introduzione rilevati	Numero persone coinvolte negli eventi accaduti	Poiché le misure di prevenzione risultano già formalmente adottate e andrà verificata la qualità della loro applicazione	La misura risulta già validata a livello centrale come efficace
Prelievi dai generi sopravvittuari dei detenuti.	Numero di casi rilevati	Numero persone coinvolte negli eventi accaduti	Poiché le misure di prevenzione risultano già formalmente adottate e andrà verificata la qualità della loro applicazione	La misura risulta già validata a livello centrale come efficace

## H. ELENCO DELLE POSSIBILI MISURE DI PREVENZIONE DELLA



# *Ministero della Giustizia*

DIPARTIMENTO AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
**Provveditorato Regionale del Lazio, Abruzzo e Molise**  
Il Provveditore

## **CORRUZIONE, CORREDATO DI TABELLA RAPPRESENTANTE LA PROGRAMMAZIONE.**

Si veda allegata mappatura (**all. 2**) in ordine al dettaglio delle misure di prevenzione ed alle loro fasi/tempi di attuazione.

Si allegano:

1. Elenco dei processi (file modulo 1)
2. Mappatura con integrazione processi (file modulo integrazione)
3. Organigramma PRAP Lazio, Abruzzo e Molise in formato excel.

Cordiali saluti.

Il Provveditore  
Carmelo Cantone