

Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2016

Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2017

DIREZIONE GENERALE PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DI COESIONE

1. Premessa

Coerentemente con quanto espresso nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per il 2016, al fine di assicurare il coordinamento delle iniziative e la massima razionalizzazione nell'impiego delle risorse disponibili per il miglioramento organizzativo del sistema giustizia, anche mediante l'utilizzo alle risorse dei fondi comunitari, nel nuovo assetto organizzativo del Ministero è stata prevista la Direzione Generale per le Politiche di Coesione. Nel corso dell'anno 2016 se ne è avviata l'effettiva costituzione con il conseguente avvio delle attività attribuite alla medesima, per favorire le articolazioni ministeriali, titolari delle funzioni attive specifiche dell'amministrazione, nell'attuazione di quei processi di efficientamento e di cambiamento organizzativo attesi. Nella presente relazione, si illustreranno pertanto:

1. gli obiettivi ed i compiti assegnati alla neonata Direzione;
2. l'avvio organizzativo della Direzione;
3. gli ambiti funzionali e progettuali, nei quali, coerentemente con le indicazioni presenti nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per il 2016, si inquadra l'attività della Direzione quali, innanzitutto, gli ambiti inerenti la digitalizzazione dei processi civili e penali, quelli riguardanti l'adozione di nuovi modelli organizzativi volti a rendere i tempi della giustizia più rapidi (v. uffici per il processo) e la stessa giustizia più vicina al

cittadino (v. sportelli di prossimità) e ultimo, ma non meno importante, quelli finalizzati al reinserimento lavorativo nella società civile dei detenuti ed ex detenuti;

4. le risorse attribuite al Ministero;
5. lo stato dell'arte delle attività e delle iniziative assunte dalla Direzione Generale nel corso dell'anno 2016, volte a supportare la realizzazione delle citate progettualità coerentemente con il ruolo di Organismo Intermedio.

2. Obiettivi e compiti della Direzione

La Direzione Generale per il coordinamento delle Politiche di Coesione è stata istituita con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 84 del 15 giugno 2015 "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia*" (v. art.16 comma 12) ai fini del coordinamento per lo sviluppo dei programmi e degli interventi che, nell'ambito delle politiche di coesione, sono volti al perseguimento degli obiettivi di miglioramento dell'organizzazione del sistema giustizia.

Tra gli obiettivi prioritari della Direzione vi è quello di supportare la programmazione e l'utilizzo dei fondi strutturali del *PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020*, per il quale il Ministero della Giustizia è stato individuato come Organismo intermedio ai sensi della decisione CE C(2015)1343 del 23 febbraio 2015. Inoltre, si segnala il ruolo attribuito all'amministrazione della Giustizia nell'attuazione del progetto *Lavoro intramurario* e nell'utilizzo delle relative risorse stanziare sul *PON Inclusione 2014-2020*, con il supporto ed il coordinamento della Direzione.

Accanto al tema centrale dei fondi strutturali, la Direzione Generale ha inoltre avuto assegnati i seguenti ulteriori delicati compiti:

- titolarità delle contabilità speciali relative alla gestione delle risorse volte alla realizzazione di programmi ed interventi di politica comunitaria, nonché di iniziative complementari alla programmazione comunitaria;
- rappresentanza del Ministero della Giustizia nell'ambito dei progetti relativi al programma europeo HORIZON 2020;
- funzione di supporto ai vari Dipartimenti interessati dalle richieste di autorizzazione alla stipula di convenzioni da parte degli uffici giudiziari, nel caso in cui queste comportino l'utilizzo di fondi europei.

3. Avvio delle attività della Direzione

In attuazione del DPCM sopra citato, il Ministro della Giustizia ha emanato il D.M. del 5 ottobre 2015, che individua i compiti, l'articolazione degli uffici e il contingente massimo di personale della Direzione.

Con D.M. del 29 dicembre 2015 è stato attribuito l'incarico di Direttore Generale Reggente.

A tale incarico ha fatto seguito una procedura di interpello per l'individuazione del Direttore Generale, pubblicata sul sito del Ministero e conclusasi con la nomina del Direttore Generale (DPCM 26 luglio 2016, registrato alla Corte dei Conti il 17 agosto 2016 e notificato all'interessato il 26 agosto 2016), con relativa presa di servizio del 29 agosto u.s..

La modalità dell'interpello pubblico è stata seguita anche per l'attribuzione dei due incarichi dirigenziali, di seconda fascia, previsti all'interno della Direzione, iter ormai concluso.

Relativamente al personale assegnato alla Direzione, il D.M. del 14 giugno 2016, volto a velocizzare le attività di avvio e di prima assegnazione del personale alla nuova struttura, ha decretato, per l'avvio delle attività della Direzione, l'assegnazione di un contingente di personale pari a 15 unità, di cui 12 da assegnarsi

immediatamente. Alla data odierna, oltre ai due dirigenti, il personale consta di 13 risorse: due unità provenienti dall'Ufficio di Gabinetto, due unità provenienti dalla Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati, sei unità provenienti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, una unità proveniente dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità e due provenienti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria.

4. Ambiti funzionali e progettuali supportati dalla Direzione

Gli ambiti progettuali nei quali, coerentemente anche con le indicazioni presenti nell'atto di indirizzo politico-istituzionale per il 2016, è previsto il supporto della Direzione alle varie articolazioni ministeriali sono distinguibili, in via preliminare, in funzione del programma specifico sui quali sono finanziati.

Secondo tale criterio, si rappresentano di seguito i 6 ambiti di intervento progettuale promossi sul *PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020* e lo specifico, seppur articolato, ambito di intervento promosso sul *PON Inclusione 2014-2020*.

4.1 PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020

Per contribuire efficacemente al rafforzamento della PA, il *PON Governance* agisce sui due seguenti Obiettivi Tematici (OT) della Programmazione 2014-2020, stabiliti dall'Accordo di Partenariato:

- **OT n. 2 cofinanziato dal FESR:** Migliorare l'accesso alle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime.
- **OT n. 11 cofinanziato dal FESR e da FSE:** Rafforzamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente.

Le progettualità del Ministero promosse sul PON sono di seguito sinteticamente richiamate relativamente a ciascuno dei due obiettivi tematici in cui si inquadrano.

Obiettivo Tematico OT 2 – Agenda digitale

Progetto n. 1

Processo Civile Telematico (PCT). Estendere il processo civile telematico agli Uffici giudiziari dei Giudici di Pace.

Finalità: Estendere il PCT agli uffici dei Giudici di Pace per dare maggiore efficienza al sistema della giustizia italiano, integrando i sistemi e le funzionalità per aumentare la produttività, l'efficienza e l'efficacia della giustizia nonché per perseguire i medesimi risultati di risparmio sui tempi e sui costi conseguiti presso i tribunali civili.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto:
Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 15.819.000,00

Progetto n. 2

Processo Penale Telematico – Replicare il modello implementato nel PCT anche nel settore penale

Finalità: Migliorare il processo dalla fase investigativa fino al momento dell'esecuzione penale, garantendo il trasferimento delle informazioni tra i diversi uffici e rendendo fruibili agli operatori del diritto gli elementi necessari per le decisioni in tempi sempre più veloci.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 9.214.332,66

Progetto n. 3

Interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di video telepresenza. Adottare strumenti di e-Government e TIC, fruibili da cittadini ed imprese

Finalità: Adottare strumenti di *e-government* facilmente fruibili da parte di cittadini, operatori della giustizia ed imprese. Facilitare l'accesso al processo per cittadini, professionisti ed imprese, in particolare attraverso interventi di estensione dei sistemi di multi-videoconferenza e di videotelepresenza velocizzando i tempi del sistema giustizia.

Asse e fondo: II – FESR

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati

Durata del progetto: 2 anni

Budget: euro 2.500.000,00

Obiettivo Tematico OT 11 – Capacità istituzionale

Progetto n. 4

Ufficio del Processo – progetti pilota per la creazione di Uffici del Processo. Progetti di coordinamento tra uffici. Diffusione del software di consolle assistente presso gli uffici pilota

Finalità: Aumentare la produttività del sistema abbattendo i tempi della giustizia; sperimentare moduli organizzativi del lavoro giudiziario più collaborativi e che portino più efficienza ed efficacia alla giustizia. Ridurre i tempi di lavorazione delle pratiche. Migliorare la qualità del lavoro di giudici e cancellieri. Supportare il processo di digitalizzazione ed innovazione tecnologica per giudice e cancellerie. Utilizzare delle tecnologie anche di specifici SW quali Consolle Assistente.

Asse e fondo: I - FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – **Ufficio in fase di individuazione**

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 20.000.000,00

Progetto n. 5

Realizzazione di servizi *citizen centered* ovvero fortemente orientati alle esigenze del cittadino (ufficio di Prossimità) presso gli Uffici del Giudice di Pace (GdP) o Enti locali.

Finalità: Ottenere maggiore efficienza e trasparenza nel rapporto tra il sistema giustizia e i cittadini Creazione di sportelli di prossimità presso gli Uffici del GdP, le sedi dei Tribunali soppressi; le sedi dei GdP insulari; le sedi dei GdP mantenute a spese dei Comuni; i Comuni già sede di uffici giudiziari con collegamenti disagiati.

Asse e fondo: I – FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – **Ufficio in fase di individuazione**

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 23.488.951,66

Progetto n. 6

Uffici pilota di primo grado. Implementazione di modelli operativi negli uffici basati su una logica manageriale di gestione dei volumi delle pratiche e di loro metodi di definizione.

Finalità: Supportare gli Uffici Giudiziari nell'implementazione di una base dati conoscitiva adatta alla definizione di metodi e modalità per l'efficace gestione dell'arretrato e l'accelerazione dei tempi di trattazione delle pratiche. Migliorare la qualità del dato strutturato dei registri di cancelleria per consentire la puntuale gestione del ruolo, la corretta ricostruzione della dinamica processuale e stabilire gli adempimenti successivi. Effettuare la classificazione dei provvedimenti decisori per consentire ricerche mirate al fine di determinare l'orientamento del foro.

Asse e fondo: I - FSE

Ufficio del Ministero competente, responsabile del coordinamento attuativo tecnico del progetto: Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria – **Ufficio in fase di individuazione**

Durata del progetto: 3 anni

Budget: euro 46.000.000,00

4.2 PON Inclusione 2014-2020

Il progetto “Lavoro intramurario” risponde all’obiettivo specifico 9.2 dell’Asse 3 “Sistemi e modelli di intervento sociale” del PON Inclusione, in quanto rivolto all’inclusione sociale delle persone sottoposte a restrizioni della libertà, attraverso la promozione della loro occupabilità.

Infatti, attraverso questo importante progetto si mira ad incentivare la dimensione lavorativa sia durante la fase della detenzione, quale elemento di rieducazione, sia nella fase post-detentiva per ridurre sensibilmente le cause della recidiva.

Per la definizione del progetto “Lavoro intramurario” è stata condotta un’attenta analisi delle realtà presenti sul territorio nazionale, che ha consentito di individuare, in proficuo dialogo con le Regioni, alcuni istituti idonei ai fini della descritta sperimentazione

Le linee di attività in cui si articola il progetto riguardano i seguenti ambiti di lavorazione: le falegnamerie, la produzione tessile, lo sviluppo del modello “colonie agricole”, il pastificio.

- *Falegnamerie* – ha per oggetto la produzione di arredi, per i locali detentivi, con design rivisitato e modernizzato.
- *Produzione tessile* – prevede il potenziamento della attuale produzione.
- *Colonie agricole* – mira a sperimentare un modello organizzativo nuovo, capace di valorizzare i territori attraverso il recupero e lo sviluppo di attività agricole tradizionali e a promozione di un turismo sostenibile e responsabile.
- *Pastificio* – per una produzione finalizzata a soddisfare il consumo interno degli istituti.

5. Risorse finanziarie

PON Governance

Per l’attuazione degli interventi riguardanti il sistema giustizia sono state attribuite al Ministero le risorse del PON rappresentate nella tabella seguente, che le suddivide per Assi e categorie di Regioni.

ASSE	FONDO	Categorie	Importo
1	FSE	Meno sviluppate	73.566.467,93
		In transizione	4.941.460,30
		Più sviluppate	10.981.023,43
Totale Asse I			89.488.951,66
2	FESR	Meno sviluppate	22.633.317,20
		In transizione	1.520.281,98
		Più sviluppate	3.379.733,48
Totale Asse II			27.533.332,66
3	FESR	Meno sviluppate	-
		In transizione	-
		Più sviluppate	-
Totale Asse III			-
Subtotale al netto di risorse di AT			117.022.284,32

ASSE	FONDO	Categorie	Importo
AT	FSE	Meno sviluppate	2.631.229,07
		In transizione	104.592,48
		Più sviluppate	232.427,74
Totale risorse AT			2.968.249,29
Totale Importo delega			119.990.533,61

In aggiunta alle risorse descritte in tabella, nella seduta del 10 agosto 2016 il CIPE ha approvato il Programma Azione Coesione complementare al PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 (Programma complementare PON GOV) finanziato interamente con risorse aggiuntive nazionali derivanti dall'accantonamento del cofinanziamento nazionale dei Programmi Operativi 14-20 (cfr. delibera CIPE n. 10/2015).

Il programma complementare PON GOV prevede un'azione specifica (azione 1.2.2 "Azioni di miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli uffici giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica (informatizzazione del processo civile), il supporto organizzativo all'informatizzazione e telematizzazione degli uffici giudiziari, disseminazione di specifiche innovazioni e supporto all'attivazione di interventi di *change management*") complementare a quella già prevista all'interno dell'Asse 2 del PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020.

L'azione potrà essere attuata dal Ministero della giustizia in complementarietà con gli interventi già presenti all'interno del PON *Governance* e Capacità Istituzionale 2014-2020 ed ammonta nel suo complesso a ulteriori 54 milioni di euro.

PON Inclusione

Per l'attuazione degli interventi promossi sul PON Inclusione, sono attribuite al Ministero della giustizia risorse pari a Euro 7.000.000.

6. Attività intraprese dalla Direzione per supportare la realizzazione dei progetti

Le attività intraprese dalla Direzione per supportare la realizzazione delle progettualità descritte al punto 4 sono di seguito rappresentate.

6.1 Attività relative al PON Governance

Relativamente ai progetti finanziati nell'ambito del PON *Governance*, nel corso dell'anno 2016, la Direzione si è mossa secondo le seguenti direttrici:

- predisposizione della documentazione necessaria e svolgimento degli incontri con l'Autorità di gestione (AdG) finalizzati a stipulare la convenzione che incardina l'amministrazione nel ruolo di Organismo Intermedio;
- organizzazione di incontri e riunioni con le Regioni per favorire il coordinamento di quanto attuato dal Ministero sul PON *Governance* con quanto previsto dalla programmazione regionale a favore del sistema giustizia.

6.1.1 Stipula della Convenzione con l'Autorità di Gestione

Al fine di consentire all'Autorità di Gestione del PON *Governance* di proseguire nel processo di designazione del Ministero della Giustizia quale Organismo Intermedio e di giungere alla stipula dell'atto

di delega (Convenzione) per la gestione delle azioni del Programma, la Direzione Generale per il coordinamento delle politiche di coesione, ha avviato la predisposizione della propria documentazione descrittiva del Sistema di Gestione e Controllo (SiGeCo).

In linea con quanto previsto dai Regolamenti UE e con le indicazioni contenute nell'allegato III all'Accordo di Partenariato, che individua gli elementi salienti della proposta di SiGeCo, quest'ultimo deve contenere la descrizione della Struttura Organizzativa, degli strumenti e delle procedure definite per la corretta operatività dell'Organismo Intermedio, comprese le modalità di interlocuzione con le altre Autorità del programma (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit) e con il Comitato di Sorveglianza.

La descrizione della struttura con la definizione dei relativi atti organizzativi risulta propedeutica alla verifica preliminare che l'Agenzia di Coesione, quale Autorità di Gestione, sta effettuando per la firma della Convenzione e l'inserimento ufficiale dell'OI all'interno del sistema di gestione e controllo. Tale verifica è finalizzata all'accertamento della capacità di assumere gli impegni derivanti dalla Convenzione ed in particolare ad assicurare: la presenza di adeguate competenze nel settore interessato e in materia di gestione amministrativa e finanziaria; la disponibilità di personale sufficiente e qualificato per assolvere i compiti e le responsabilità attribuiti all'Organismo Intermedio.

Sempre al fine di favorire la piena operatività della Direzione, si ritiene opportuno, inoltre, richiamare:

- l'avvenuta individuazione di un referente unico per il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, relativamente alle attività del PON *Governance* riguardanti dei progetti OT 11 e OT 2;
- l'istituzione, da parte dell'Ufficio di Gabinetto, di tre gruppi di lavoro e di coordinamento dedicati, rispettivamente, ai "Progetti in tema di informatica giudiziaria - OT 2", ai "Progetti in tema di organizzazione giudiziaria – OT 11" e ai "Progetti da realizzare nell'ambito del PON Inclusione", al fine di semplificare ed ottimizzare, anche sul piano operativo, le relazioni della Direzione Generale con i settori operativi dell'amministrazione.

6.1.2 Coordinamento delle attività del PON Governance con la programmazione regionale

Nella programmazione 2014-2020 è particolarmente importante il principio del coordinamento degli interventi promossi a livello nazionale con quelli finanziati dalla programmazione regionale.

A tal riguardo, l'essere accreditati come Organismo Intermedio consente di intervenire promuovendo un adeguato coordinamento delle progettualità nazionali con quanto finanziato dalle Regioni.

In quest'ottica, nei primi mesi del 2016, sono stati organizzati alcuni incontri con le Regioni *finalizzati a comunicare le progettualità del Ministero e a realizzare delle sinergie con le programmazioni regionali, anche in termini di risorse economiche.*

Subito dopo la stipula della Convenzione con l'Autorità di Gestione, la Direzione Generale intende organizzare una o più riunioni plenarie con tutte le Regioni, seguite se occorre da incontri bilaterali, al fine di coordinare gli interventi che interessano il sistema giustizia previsti nei vari POR con i progetti portati avanti a livello nazionale.

6.2 Attività relative al PON Inclusionione

Relativamente al ruolo della Direzione Generale nell'attuazione del progetto "Lavoro intramurario", le attività realizzate hanno riguardato:

- la verifica preliminare di fattibilità, effettuata con il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e le Regioni, per la definizione delle linee di intervento in cui si articola il progetto Lavoro intramurario e la verifica degli assi delle programmazioni regionali più coerenti per il cofinanziamento;
- l'avvio di specifiche interlocuzioni con il Ministero del lavoro, per lo sviluppo delle predette attività, sulla base degli orientamenti condivisi con il Gabinetto del Ministro e con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP). Nel frattempo, il DAP sta procedendo alla individuazione dell'Ufficio preposto all'attuazione del progetto Lavoro intramurario, nelle varie articolazioni.

Da ultimo, si rappresenta che la Convenzione tra la Direzione generale per le politiche di coesione e l'Autorità di Gestione, con la quale il Ministero della Giustizia è designato quale Organismo Intermedio del PON *Governance* 2014/2020 è stata firmata in data 22 dicembre 2016.