



TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI ANCONA

PROGRAMMA DELLE ATTIVITA' PER L'ANNO 2018 (art. 4 d.l.vo n.240/06): OBIETTIVI, PRIORITA' E DIRETTIVE GENERALI PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA E PER LA GESTIONE DELL'UFFICIO

1. Premessa

La pianificazione delle attività che dovranno essere svolte nell'anno 2018 richiede l'analisi delle risorse disponibili, dei risultati della gestione dell'anno precedente e dei flussi di lavoro, al fine di definire gli interventi ritenuti necessari, in coerenza con l'atto d'indirizzo per l'anno 2018 adottato dal Ministro della Giustizia in data 29.9.17, in cui sono state evidenziate le priorità politiche, tra cui risultano particolarmente rilevanti per l'attività in programmazione presso questo ufficio – che nell'anno in esame è destinato ad affrontare una ulteriore delicata fase di transizione e mutamento a causa del sempre più rilevante numero di vacanze nell'organico amministrativo che hanno iniziato a registrarsi nel corso del 2016, si sono incrementate nel 2017 e che sono destinate ad aumentare ulteriormente nell'arco di pochi mesi imponendo forzatamente un progressivo profondo riassetto dell'organizzazione delle attività di cancelleria - la razionalizzazione delle risorse e l'innalzamento dei livelli di efficienza dei servizi anche mediante l'economicità nella gestione del complesso delle risorse e la valorizzazione di quelle umane e delle loro capacità tramite fra l'altro una formazione ad ampio raggio, nonché l'implementazione dei progetti di innovazione tecnologica già avviati, anche al fine di ottimizzare tempi e modi delle attività di cancelleria, di semplificare le modalità di accesso degli utenti ai servizi resi dall'ufficio, di aumentare la trasparenza dell'agire amministrativo e di razionalizzare e contenere i consumi, curando inoltre la diffusione ed il consolidamento di pratiche virtuose ed altresì l'affinamento dell'organizzazione degli uffici in funzione del sempre maggiore utilizzo dello strumento informatico e della comunicazione telematica.

2. Le risorse disponibili, le necessità, gli obiettivi per il 2018

2.1 Le risorse umane

I giudici togati che compongono il Tribunale di Sorveglianza di Ancona sono:

- 1 presidente, in servizio
- 3 magistrati di sorveglianza assegnati all'Ufficio di Sorveglianza di Ancona, tutti in servizio effettivo a partire dal 16.12.17
- 2 magistrati di sorveglianza assegnati all'Ufficio di Sorveglianza di Macerata (atteso che l'organico di tale ufficio è stato con decreto ministeriale dell'11.7.16 pubblicato sul Bollettino Ufficiale del 15.9.16 ampliato di un'unità), entrambi in servizio effettivo dal 2.11.17.

I giudici onorari in pianta organica sono 12, nominati per il triennio 2017-2019 con delibere del C.S.M. del 5.10.16 e del 15.2.17. Al momento ne sono in servizio effettivo 10 a causa di

dimissioni intervenute dopo la nomina, e si è in attesa delle determinazioni del C.S.M. per la copertura dei posti vacanti.

Il personale amministrativo in pianta organica (unica per il Tribunale e per l'Ufficio di Sorveglianza di Ancona) è di 19 unità:

- in atto sono scoperti un posto di direttore amministrativo, uno di funzionario giudiziario, due di assistente giudiziario ed uno di conducente di automezzi, mentre vi è in soprannumero un operatore giudiziario
- un ausiliario è stato distaccato dal 21.10.15 ad altro ufficio giudiziario fuori distretto, in attesa del definitivo trasferimento chiesto ai sensi della l.n.104/92, ed è dunque da tale data continuativamente assente (allo stato il distacco è stato prorogato sino al 18.10.18 con provvedimento del Direttore Generale del D.O.G. del 9.10.17)
- tre unità di varia qualifica funzionale fruiscono inoltre di benefici di legge – talora anche di più benefici cumulati in capo alla medesima unità - che ne decurtano ogni mese per un cospicuo numero di giorni la presenza in ufficio (permessi retribuiti ex art.33 l.n.104/92, permessi studio, congedo parentale ordinario e straordinario, congedo ex art 42 co.5 d.lvo n.151/2001), e due di tali unità – sempre fruendo di tali istituti di legge - si assentano più volte nell'anno anche per più mesi consecutivamente, sicchè il loro apporto lavorativo è percentualmente molto basso.

I due posti di assistente giudiziario vacanti è previsto che vengano coperti con due unità di nuova assunzione tratte dal concorso recentemente indetto dal Ministero per tale profilo funzionale. Peraltro dal 1.6.18 verranno ulteriormente collocati a riposo un funzionario giudiziario ed un operatore giudiziario e dal 1.7.18 verrà collocato a riposo un altro assistente giudiziario. Tenendo conto oltrechè delle vacanze anche dell'unità distaccata ad altra sede l'anno vedrà dunque operare l'ufficio in modo quasi costante con una copertura di posti estremamente elevata, ed in particolare con 14 e poi con 13 unità contro le 19 previste, cioè con il 26,3% e poi il 31,6% del personale in meno di quello previsto. Se poi si tiene conto delle assenze di fatto delle tre unità che fruiscono di benefici di legge **l'apporto lavorativo reale sarà pari a quello di circa 12 unità, con un ammanco effettivo del 36,8%.**

Non solo dunque la pianta organica, determinata in base ai molto più ridotti flussi di lavoro del decennio precedente, è ormai assolutamente inadeguata alle sopravvenienze attuali¹ e necessiterebbe dunque di essere ampliata (prevedendo almeno un cancelliere o un assistente giudiziario in più), ma la stessa è afflitta da gravi scoperture che da ormai più di un anno stanno incidendo negativamente sull'andamento di una serie di servizi² e che, se non tempestivamente sanate, sono suscettibili di condizionare significativamente la produttività complessiva degli uffici, poichè la materiale mancanza di personale nelle cancellerie dilata i tempi di registrazione, di istruttoria e di esecuzione dei provvedimenti, rallentando forzatamente la produttività dei giudici. Essendo indispensabile restituire la necessaria consistenza agli organici al fine di consentire ai due uffici di poter ritornare a fare fronte con la tempestività e l'efficienza che li hanno da sempre caratterizzati alle sempre più onerose incombenze che li gravano, nel mese di

¹ dalla tabella riportata al par.4.1 risulta che in dieci anni il quantitativo di sopravvenienze al solo Tribunale di Sorveglianza di Ancona è raddoppiato, passando da 1.653 nel 2008 a 3.152 nel 2017 e raggiungendo il record di 3.650 nel 2015, anno che ha registrato un incremento del 120,8%, e dalla tabella riportata al par.4.2 risulta che fra il 2008 ed il 2017 il numero di sopravvenienze all'Ufficio di Sorveglianza di Ancona è aumentato dell'85,8% (da 3.806 a 7.073), raggiungendo il record di 7.601 nel 2014, anno che ha registrato un incremento del 99,7%

² quali quelli dell'iscrizione dei procedimenti nell'applicativo SIUS con cui viene gestita la tenuta informatizzata dei registri, dei ricorsi per Cassazione, dei fogli notizie, dell'inserimento dei fogli complementari nell'applicativo SIC. Inoltre la pochezza delle risorse umane a disposizione rende ormai significativamente difficoltoso sopperire in modo congruo anche a brevi assenze per ferie o malattia, e ancor più ad assenze protratte per un tempo significativo (per congedo parentale, per congedo per assistenza a familiari disabili, per assegnazioni temporanee ad altre sedi, per congedi per malattia particolarmente lunghi che hanno recentemente più volte fortemente penalizzato l'ufficio ecc.)

gennaio 2018 è stata richiesta al Ministero un'articolata serie di interventi utili in tale senso, che per il momento hanno condotto all'assegnazione dei due assistenti giudiziari di nuova nomina di cui sopra si è detto.

Dopo il riassetto di una serie di servizi giudiziari ed amministrativo-contabili effettuato con ordini di servizio del gennaio, marzo e luglio 2017 in seguito ad una prima serie di pensionamenti, nel 2018 l'arrivo di due nuove unità ed i tre pensionamenti che interverranno nei prossimi mesi rendono necessario prevedere una più profonda riorganizzazione complessiva di tutte le attività di cancelleria, da realizzarsi in fasi che prevedano la formazione del personale destinato ad assumere nuovi servizi mediante l'affiancamento al personale via via destinato a cederli e la progressiva sostituzione degli uni agli altri, accompagnata da una contestuale riorganizzazione della gestione dei vari servizi in ottica di estrema razionalizzazione degli adempimenti, che debbono essere ridotti ed ottimizzati, anche favorendo una sempre maggiore interazione fra Tribunale ed Ufficio per evitare duplicazioni di adempimenti istruttori e favorire il massimo recupero possibile delle informazioni acquisite.

Appare peraltro evidente l'impossibilità per i due uffici di mantenere gli elevati livelli di produttività – sia a livello quantitativo che qualitativo - che sono stati garantiti sinora, qualora i vuoti di organico non vengano al più presto sanati, come già richiesto al Ministero.

A seguito di convenzione fra la Regione Marche, gli uffici giudiziari e le Università delle Marche dovrebbero essere avviati presso ogni ufficio giudiziario del distretto – in ragione del 10% del relativo organico amministrativo - tirocini formativi di studenti universitari presso le cancellerie, della durata di sei mesi ciascuno per un arco temporale complessivo di due anni: tale iniziativa dovrebbe consentire all'ufficio di avvalersi dell'ausilio di due stagisti, ma l'iter burocratico dell'acquisizione delle risorse è ancora in corso e non sono dunque preventivabili con certezza i tempi di concreto avvio dei tirocini.

Provvidenzialmente il Ministero, in considerazione delle plurime nuove competenze addossate negli anni più recenti agli uffici di sorveglianza, a decorrere dal 1.6.14 ha disposto l'applicazione di un'unità di personale appartenente al Corpo di Polizia Penitenziaria, per periodi di 3-6 mesi via via prorogati, in ultimo sino al 31.3.18: si è anticipatamente provveduto a richiedere ulteriore proroga, rispetto alla quale si è in attesa di determinazioni da parte dell'Amministrazione centrale. Inutile dire che un distacco stabile, e non invece sottoposto alla continua incognita delle brevi scadenze che il Ministero prevede per le proroghe, sarebbe preziosissimo, stante la particolare competenza del personale distaccato, e ancora più preziosa sarebbe l'assegnazione di una seconda unità, che potrebbe trarsi ad esempio dal personale amministrativo in esubero nei PRAP che sono stati chiusi in seguito alla recente riforma (fra i quali quello di Ancona): in questo senso la scrivente ha formulato domanda alla competente Amministrazione Penitenziaria, che peraltro ha recentemente risposto negativamente ritenendo di non poter rinunciare ad ulteriori risorse in favore degli uffici giudiziari.

Nel 2017 è stata formalizzata un'intesa con la Procura della Repubblica di Ancona per ripartire l'onere di trasporto dei fascicoli che vengono scambiati fra tale ufficio e l'Ufficio di Sorveglianza di Ancona, stante la sempre minore disponibilità di personale da poter dedicare a tale incombenza, intesa che ha effettivamente condotto ad un minore impegno di risorse umane (e, come si vedrà al punto 2.2, anche di mezzi e di risorse economiche) su tale fronte.

Nel 2018 è stata avviata la definizione di un'intesa con la Procura Generale della Repubblica di Ancona per la comunicazione per via telematica delle ordinanze del Tribunale e dei decreti presidenziali al fine di semplificare gli adempimenti di cancelleria relativi a tale attività ed altresì ridurre i tempi agli stessi connessi, che verrà conclusa e posta in esecuzione entro tempi brevissimi.

Si confida fortemente in ulteriori risposte ministeriali, anche mediante interPELLI nonchè trasferimenti di personale in mobilità da altre amministrazioni, per pervenire alla copertura dei posti vacanti e possibilmente ad una ridefinizione della pianta organica più confacente al numero di giudici in servizio ed alle sempre maggiori competenze attribuite dal legislatore alla

magistratura di sorveglianza negli anni più recenti per consentire l'adeguamento dell'Italia alle imperative indicazioni date dalla C.E.D.U. con la sentenza 8.1.13 Torreggiani e altri c. Italia con gli interventi normativi di cui al d.l. n.146/13 convertito con modificazioni in l.n.10/14 ed al d.l. n.92/14 convertito con modificazioni in l. n.117/14, considerato anche che la situazione di sovraffollamento carcerario a partire dalla seconda metà del 2016 e con sempre maggiore intensità nel 2017 si è ripresentata in parecchi istituti penitenziari marchigiani in modo allarmante (al 31.12.17 il carcere di Ancona Montacuto registrava un +12,1%, quello di Ascoli Piceno un +24,8%, quello di Pesaro un +51% e quello di Fermo un +58,6%, e la situazione nel 2018 mostra una preoccupante tendenza al peggioramento), nonostante il numero di condanne espiate in forma alternativa alla detenzione nel distretto cresca ogni anno in modo regolare e significativo (nel solo 2017 la media di incremento è stata dell'11,1%, da 1.731 misure alternative in esecuzione nel 2016 a 1.924 nell'anno successivo), e dunque la prospettiva è anche per l'anno in corso di un aumento delle sopravvenienze, sia per il Tribunale che per l'Ufficio di Sorveglianza, mentre nella seconda metà del 2017 vi è stata anche una ripresa delle richieste risarcitorie al magistrato di sorveglianza monocratico ai sensi dell'art.35 ter Ord.Penit.. Quanto al Tribunale di Sorveglianza, come meglio si vedrà analizzando i flussi al par.4.1, continua a crescere il numero di istanze di misure alternative proposte dalla libertà (incrementate in appena sette anni del 110%), ma nel 2017 sono consistentemente aumentate anche le istanze di riabilitazione e i procedimenti in grado di impugnazione. Quanto ai procedimenti monocratici che gravano sull'Ufficio di Sorveglianza, l'analisi dei flussi rivela un incremento sia delle istanze proposte dai soggetti in stato di detenzione – ovviamente connesso al rinnovato aumento del numero di ristretti – sia di quelle connesse alla gestione delle misure alternative, anch'esse in esponenziale crescita. Nel 2018 vi è poi da attendersi un intenso afflusso di procedimenti in materia di conversione delle pene pecuniarie per insolvibilità del condannato, da anni giacenti presso Equitalia ed ora obbligatoriamente attivate in seguito all'introduzione dell'art.238 bis nel T.U. spese giustizia (d.p.r. n.115/02) ad opera del comma 473 dell'art.1 della legge 27.12.17 n.205, che costituiranno un impegno gravosissimo per l'Ufficio di Sorveglianza, per il numero e l'urgenza dei procedimenti, molto spesso inviati a pochissimi giorni dalla prescrizione della pena.

L'aumento dei procedimenti instaurati risulta in generale particolarmente oneroso per le cancellerie di Tribunale ed Ufficio di Sorveglianza: va ricordato infatti che in tale tipo di procedimenti la fase istruttoria viene effettuata d'ufficio ed è dunque interamente a carico dell'ufficio giudiziario procedente, richiedendo un impegno di cancelleria estremamente elevato e del tutto peculiare rispetto a quello degli altri uffici giudiziari, tenuto anche conto della pluralità di acquisizioni richieste dalla grande maggioranza di tali procedimenti³. Inoltre particolarmente gravoso continua a permanere l'essersi aggiunto alle altre incombenze giudiziarie - sia per il Tribunale che per l'Ufficio di Sorveglianza – il compito di registrazione dei dati sul casellario giudiziale di cui le relative cancellerie sono state onerate con l'interconnessione dei sistemi informatici SIC e SIUS (che si è completata nel 2013 con il totale passaggio di competenze a dette cancellerie), non solo perché trattasi di attribuzioni supplementari e di particolare delicatezza, ma anche perché perdura la frequente impossibilità di procedere speditamente a dette annotazioni a causa del disallineamento dei dati e dei tempi di iscrizione sul casellario fra cancellerie dei giudici di cognizione, segreterie delle Procure e uffici della magistratura di sorveglianza.

Ovviamente verrà mantenuto il metodo - instaurato a partire dal 2012 con validi risultati nella razionalizzazione delle procedure, delle attività, dei costi e dei consumi necessari per i procedimenti del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza di Ancona - finalizzato ad abbattere

³ certificati penale e di carichi pendenti, posizione giuridica, sentenze di condanna, provvedimenti di cumulo, informazioni di polizia e/o della guardia di finanza, accertamenti dell'ispettorato del lavoro, relazioni sanitarie, provvedimenti emessi da altra magistratura di sorveglianza, relazioni degli istituti penitenziari, degli U.E.P.E., dei SerT, dei D.S.M., delle comunità terapeutiche ecc.

tempi e costi di produzione per singolo procedimento mediante la razionalizzazione e la conduzione ad uniformità delle richieste istruttorie e la riduzione dell'output cartaceo, mediante il periodico aggiornamento delle linee guida in ordine alle acquisizioni istruttorie necessarie e sufficienti per la corretta e sollecita definizione di ogni tipo di procedimento e l'aggiornamento informatico dei modelli istruttori a tale fine necessari, con particolare attenzione nel 2018 alla possibilità di sfrondare ulteriormente le richieste istruttorie: si è già negli anni passati provveduto ad instaurare modalità di acquisizione di una serie di informazioni sia mediante interrogazione diretta di banche dati (per tutti i casi ad es. in cui siano necessarie informazioni di carattere economico-patrimoniale), sia desumendole dalle valutazioni già effettuate da altre autorità giudiziarie (ad es. per la valutazione della condotta del detenuto necessaria ai fini della remissione del debito), ma potranno essere ulteriormente ridotte ad es. le richieste istruttorie all'esito dei periodi di affidamento in prova – soprattutto per pene brevi – valorizzando il contenuto delle relazioni finali dell'U.E.P.E. e l'assenza di segnalazioni da parte delle forze dell'ordine. Inoltre dovrà essere posta particolare attenzione ad abbattere definitivamente la moltiplicazione di richieste istruttorie identiche per procedimenti relativi a soggetti detenuti che richiedono documentazione del tutto simile (permessi, istanze di misure alternative in via provvisoria, esecuzione presso il domicilio, grazie, per quanto riguarda i procedimenti di competenza del Magistrato di Sorveglianza monocratico, e istanze di misure alternative per quanto riguarda i procedimenti collegiali di competenza del Tribunale di Sorveglianza)⁴, instaurando la virtuosa prassi di verificare al sopravvenire dell'istanza se vi siano già procedimenti sia collegiali che monocratici pendenti o definiti relativi all'interessato e mutuando tutta l'istruttoria eventualmente già sussistente direttamente dai procedimenti già registrati sia presso il Tribunale che presso l'Ufficio: in tale modo si abatteranno sia le incombenze che i tempi istruttori per un consistente numero di procedimenti sia monocratici che collegiali, evitando altresì di rivolgere agli interlocutori esterni ripetute richieste dei medesimi atti, con generale risparmio di tempo e risorse anche per gli altri uffici giudiziari, le forze dell'ordine ecc. In considerazione del potenziale di risposta sempre più ridotto degli U.E.P.E. distrettuali - a loro volta in grave carenza di personale rispetto alle plurime attività di indagine, trattamento e controllo cui sono preposti -, per un verso si limiterà la richiesta delle relative indagini – per i procedimenti in materia di misure alternative richieste dalla libertà – solo per le pene superiori ai 3 mesi (salvo diversa indicazione di volta in volta da parte del giudice qualora si appalesi necessaria un'indagine più approfondita alla luce della natura del reato connesso o della situazione giudiziaria o personale complessiva del condannato), e per altro verso si provvederà ad organizzare la fase istruttoria dei procedimenti inoltrando le relative richieste di indagine con un anticipo di almeno 4 mesi rispetto alla data d'udienza, per consentire la risposta tempestiva dei detti U.E.P.E. ed evitare pertanto il rischio di rinvii della trattazione dei procedimenti.

L'utilizzo del mezzo informatico, che nel corso del 2015 aveva avuto un forte impulso nella fase istruttoria del procedimento, è stato portato avanti nel 2016 e 2017 in tre ulteriori fondamentali settori. Anzitutto si è completato l'iter per l'avvio del Sistema di Notifiche Telematiche (SNT), per il quale sono pervenute le strumentazioni necessarie, è stata eseguita la formazione del personale e sono stati acquisiti i pareri del Consigli degli Ordini degli Avvocati marchigiani: l'indispensabile decreto ministeriale di autorizzazione è stato emesso il 16.2.16 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'11.3.2016; il Sistema è regolarmente in uso dal 26.3.16 ed ha consentito un significativo abbattimento di tempi e costi delle notificazioni e del numero di rinvii a causa della mancata restituzione della notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza. Da gennaio 2016 è stato altresì attivato il sito web, destinato fra l'altro a fornire costanti ed aggiornate informazioni sul funzionamento e la struttura del Tribunale e degli Uffici di Sorveglianza del distretto, sui luoghi, tempi e modalità di erogazione dei servizi al pubblico, sulle statistiche ed i carichi di lavoro nonché a consentire il download di modulistica, e

⁴ procedimenti che richiedono tutti l'acquisizione di titoli di condanna, certificati penale e di carichi pendenti, informazioni delle forze dell'ordine e relazione di sintesi

finalizzato ad un miglior raccordo degli uffici con l'utenza esterna ed all'abbattimento, per ogni attività possibile (ad es. reperimento di modelli per la presentazione delle istanze, informazione in ordine ad orari e luoghi delle udienze, pubblicazione dei ruoli collegiali, bandi ed informazioni sui tirocini ecc.), degli accessi del pubblico alle cancellerie. Infine nei primi mesi del 2014 l'ufficio ha aderito al progetto "Video Conferenza" dei Servizi Informatici del Ministero della Giustizia, destinato a creare un sistema di interconnessione audiovisiva con gli istituti penitenziari al fine di poter effettuare udienze, colloqui e rogatorie in videoconferenza con i soggetti detenuti negli istituti penitenziari siti nel Distretto di Ancona che prestino il loro consenso: il progetto è giunto a completamento nel 2016 ed è stato fortemente ampliato nel suo utilizzo nel corso del 2017. In particolare, già nel 2015 è stata consolidata la possibilità per i singoli magistrati di effettuare rogatorie e colloqui con i soggetti ristretti negli istituti penitenziari del distretto, nonché riunioni in videoconferenza fra le sedi giudiziarie di Ancona e Macerata (possibilità quest'ultima che ha fra l'altro agevolato consistentemente i magistrati di sorveglianza di Macerata, non più costretti a spostarsi in Ancona per la partecipazione alle periodiche riunioni previste dall'Ordinamento Giudiziario); nei primi mesi del 2016 è stata allestita la strumentazione anche nell'aula d'udienza del Tribunale di Sorveglianza, che a partire dal mese di marzo 2016 ha consentito l'effettuazione di udienze in videocollegamento con tutti gli istituti penitenziari del distretto e quindi fra l'altro con l'istituto penitenziario di Ascoli Piceno per la partecipazione alle udienze dei detenuti sottoposti al regime detentivo speciale di cui all'art.41 bis Ord.Penit., che ai sensi di tale norma possono partecipare all'udienza solo a distanza secondo quanto previsto dall'art.146 bis disp. att. c.p.p.: si è così superata la necessità di trasferire il Collegio per la celebrazione delle relative udienze presso l'aula attrezzata del Tribunale di Ancona in corso Mazzini o, in caso di udienze dal ruolo particolarmente ampio, addirittura presso il carcere ascolano, come era necessario in precedenza, con ovvio risparmio di tempi e mezzi. Infine nel 2017 si è avviata una sperimentazione finalizzata a verificare la possibilità di un'applicazione più generalizzata del sistema, per evitare la traduzione presso questa sede dei detenuti che, pur volendo presenziare, acconsentano a farlo mediante collegamento audiovisivo: tanto ai fini complessivi di un incremento della sicurezza e di una riduzione dei costi del procedimento, atteso che lo strumento consente comunque all'interessato una piena partecipazione al contraddittorio. A tale fine è stato predisposto un modulo, da compilare dalla direzione penitenziaria al momento della notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza secondo le intenzioni espresse dal detenuto e dallo stesso sottoscritto, finalizzato a rilevare se egli intenda presenziare alla trattazione e, in caso positivo, se acconsenta al ricorso alla videoconferenza. Tale modulo viene dalla direzione dell'istituto penitenziario restituito tempestivamente all'ufficio giudiziario, al fine della predisposizione del videocollegamento. La sperimentazione è stata avviata nel febbraio 2017, inizialmente in modo circoscritto al solo istituto di Ascoli Piceno, in quanto già abituato all'utilizzo dello strumento poiché dotato di sezione per i ristretti nel regime di cui all'art.41 bis Ord.Penit., al fine di verificare la funzionalità dei collegamenti in caso di sessioni prolungate; visto il buon esito della stessa, è stata estesa dal maggio scorso a tutti gli istituti penitenziari del distretto, e il livello di adesione dei ristretti è andato nei mesi significativamente aumentando. Nel 2018 è in previsione da parte della D.G.S.I.A. un ammodernamento e potenziamento delle linee di connessione e trasporto dei dati, attuato nell'ambito del progetto di migrazione dei servizi di multivideoconferenza sulla Rete Unitaria della Giustizia (RUG): il potenziamento della banda a disposizione, che dovrebbe essere effettuato entro l'anno, agevolerà ulteriormente l'utilizzo di tale modalità di partecipazione alle udienze, consolidandola positivamente.

Sia Tribunale che Ufficio di Sorveglianza vedono ormai le attività giudiziarie, per quanto consentito dagli applicativi al momento disponibili, elevatamente automatizzate, ed allo stesso modo lo sono i servizi contabili ed amministrativi, dove la gestione digitalizzata dei documenti è ancora più pienamente realizzata: tale elevato stato di automazione consente importanti risparmi di tempo e risorse, e costituisce aiuto fondamentale considerata la penuria di risorse umane.

Quale ausilio ai giudici sono stati attivati a partire dal settembre del 2015 i tirocini ai sensi dell'art.73 del d.l. n.69/13 conv. in l.n.98/13, con esito altamente soddisfacente. A seguito di bando concluso nel gennaio 2018 sono al momento attivi nell'ufficio due tirocinanti, ed un nuovo bando per l'acquisizione di altre unità verrà pubblicato nella seconda parte del 2018, allo scopo di affiancare a tutti i giudici almeno un tirocinante che possa costituire valido supporto sia nelle attività più strettamente giudiziarie che in tutte quelle di raccordo con le cancellerie (ad es. per l'impostazione delle attività istruttorie, la verifiche della completezza delle acquisizioni istruttoria in data precedente all'udienza ecc.).

2.2 Gli automezzi

E' disponibile un'autovettura Fiat Bravo targata DL991ZN, immatricolata l'8.7.2010, ancora in buono stato anche grazie al sempre più contenuto utilizzo ottenuto prevedendo la massima razionalizzazione dei servizi che ne prevedono l'uso, e che appare quindi sufficiente alle esigenze d'ufficio per tutto il 2018.

Sono state infatti impartite da questa Presidenza direttive volte ad una gestione attenta ed oculata della stessa, in osservanza dei vincoli posti dal d.l. n.66/14 alle spese delle Amministrazioni Pubbliche per gli automezzi, che ogni anno vengono aggiornate in base alle mutevoli esigenze dei servizi ed alle previsioni di stanziamento ministeriale: è in generale previsto un utilizzo estremamente parsimonioso del mezzo, mediante l'organizzazione da parte dei magistrati dei compiti istituzionali da assolversi per gli spostamenti connessi alle funzioni giudiziarie specifiche di accesso agli istituti penitenziari nonché da parte dei responsabili dei vari servizi per gli spostamenti connessi a consegna e ritiro fascicoli ed atti in modo idoneo a soddisfare le esigenze di efficienza e contemporaneamente quelle di razionalizzazione e risparmio, con conseguente contenimento del chilometraggio e dell'usura dell'auto. La dotazione a partire dal 2016 di strumentazione per il collegamento in videoconferenza con tutti gli istituti penitenziari ha consentito fra l'altro l'abbattimento di una serie di spostamenti estemporanei cui i giudici erano costretti per raccogliere le rogatorie richieste da altre autorità giudiziarie, che essendo per loro natura urgenti e imprevedibili richiedevano accessi *ad hoc* agli istituti penitenziari in aggiunta a quelli programmati in via abituale dai singoli magistrati per i colloqui e le visite ispettive, e che ora possono invece essere effettuate dal magistrato senza spostarsi dall'ufficio; anche i colloqui con i detenuti nel corso del 2017 sono stati effettuati in numero significativo mediante videoconferenza, limitando gli accessi agli istituti alle sole doverose attività ispettive. Anche gli insopprimibili scambi di fascicoli fra Tribunale di Sorveglianza ed Ufficio di Sorveglianza di Macerata sono stati razionalizzati al massimo mediante circolare di questa Presidenza del 5.7.17, pervenendo ad un abbattimento e ad una equa ripartizione dei viaggi fra i due uffici che ha sortito un effetto ottimizzante. Efficace fonte di risparmio nell'utilizzo dell'autovettura è stata anche l'intesa stipulata con la Procura della Repubblica di Ancona di cui si è detto al punto 2.1, che ha previsto l'alternanza dei viaggi per lo scambio dei fascicoli fra detto ufficio e l'Ufficio di Sorveglianza di Ancona, che si sono pertanto dimezzati. Il protocollo in via di stipulazione con la Procura Generale per la trasmissione per via telematica dei provvedimenti di cui si è detto al par.2.1 consentirà anch'esso, fra l'altro, un'ulteriore contrazione del numero di spostamenti dell'automezzo di servizio finalizzati allo scambio di documentazione con gli altri uffici giudiziari.

Anche nel 2017, come già nel 2016, il Ministero della Giustizia, a seguito di un'interlocuzione diretta dei Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza con il Ministro avvenuta nel giugno del 2016, ha disposto uno stanziamento *ad hoc* per la gestione degli automezzi assegnati agli uffici della magistratura di sorveglianza, che ha consentito di fare fronte in modo adeguato alle necessita specifiche dell'ufficio (spostamenti dei giudici presso i quattro istituti penitenziari e la R.E.M.S. compresi nella giurisdizione dell'Ufficio di Ancona, trasporto dei fascicoli da e per l'Ufficio di Sorveglianza di Macerata, da e per le Procure, da e per l'archivio storico ecc.) ed alle spese di

manutenzione ordinaria dell'automezzo; l'auspicabile rinnovo di tale stanziamento anche per gli anni successivi dovrebbe consentire – grazie a tutte le misure adottate per contenere i costi dell'utilizzo del veicolo di cui si è detto – di provvedere pienamente alle spese legati agli spostamenti indispensabili nonché agli interventi manutentivi necessari per garantire il buon funzionamento del mezzo e la sicurezza dei fruitori.

2.3 Le risorse strumentali

L'utilizzo dell'applicativo ministeriale SIES – SIUS (progettato per l'informatizzazione e l'interscambio di dati fra Tribunali di Sorveglianza, Uffici di Sorveglianza ed Uffici Esecuzione delle Procure) permette ormai la tenuta dei registri sia del Tribunale che dell'Ufficio di Sorveglianza di Ancona in modo interamente automatizzato. L'applicativo consente altresì la gestione completa dell'attività istruttoria, la predisposizione dei decreti di fissazione delle udienze, la gestione dei ruoli, l'emissione e il deposito dei provvedimenti di ciascun ufficio, nonché la consultazione e l'importazione di dati fra uffici diversi. Tale efficiente sistema di automazione degli incombeni di cancelleria compensa in parte le carenze di organico. Per altro verso implica però da parte di tutto il personale amministrativo e di tutti i giudici un costante ed intenso utilizzo dello strumento informatico, nonché l'archiviazione di un rilevante numero di dati e una cospicua produzione di output cartaceo: poiché infatti l'applicativo non consente la gestione dell'intero fascicolo per via telematica né la possibilità per i magistrati ed i difensori di accedervi in tale modalità, permane la necessità di costituire il fascicolo cartaceo, stampando tutti gli atti del procedimento (richieste istruttorie, informative che pervengono in risposta, decreti di citazione, provvedimenti del giudice) al fine di consentirne lo studio e la consultazione. Tuttavia l'avvio nel corso del 2014 dell'istruttoria per via telematica mediante PEC (realizzata previa assegnazione da parte del DGSIA di due caselle di PEC apposite, una per il Tribunale ed una per l'Ufficio di Sorveglianza) e il suo definitivo consolidamento nel corso del 2015 ha comportato comunque una significativa riduzione dell'output cartaceo, consentendo di non stampare tutte le copie necessarie per l'invio delle richieste agli interlocutori esterni, con conseguente risparmio altresì quanto a spese di spedizione e spese connesse all'utilizzo del fax (strumento quest'ultimo ormai del tutto dismesso, se non nel ristretto limite finalizzato a consentire la sporadica ricezione di atti urgenti da alcuni interlocutori esterni⁵ che sono ancora costretti ad utilizzare tale strumento non disponendo di scanner e caselle autonome di posta elettronica, nonché per fronteggiare le situazioni in cui si renda necessario inviare atti giudiziari connotati da massima urgenza nel caso – periodicamente riproponentesi – di interruzione o malfunzionamento del servizio di posta elettronica).

Ulteriore ragione di intenso utilizzo delle strumentazioni informatiche è da ricercarsi altresì nell'avvio a partire dal 2012 di attività istruttoria finalizzata al reperimento di informazioni di carattere economico-finanziario relative al condannato (indispensabili per la definizione dei procedimenti in materia di rateizzazione e conversione delle pene pecuniarie e di remissione del debito delle spese di giustizia, particolarmente numerosi) mediante l'interrogazione diretta di banche dati di altre amministrazioni pubbliche (Agenzia delle Entrate, Anagrafe tributaria, Catasto Immobiliare ecc.); con il 2017 è stato altresì fortemente incrementato l'utilizzo del SIDET, banca dati a cura del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che ha in ultimo alimentato significativamente le informazioni gestite relative alle persone in esecuzione penale in regime carcerario sull'intero territorio nazionale e messe a disposizione degli uffici giudiziari. Le modalità di istruttoria mediante interrogazione diretta di banche dati di cui si è detto hanno consentito un significativo risparmio di attività, mezzi e tempi di definizione dei procedimenti.

⁵ alcuni commissariati di p.s., stazioni dei carabinieri, U.E.P.E., comunità terapeutiche

L'utilizzo della strumentazione informatica è sempre più indispensabile anche nella gestione dei sempre più numerosi servizi amministrativi, contabili e di segreteria gestiti mediante applicativi informatici (SIAMM, SICOGE, SIGEG, SCRIPT@, SPT, GE.CO, Perla, Mercato Elettronico, AVCP, CO Marche- Comunicazioni Obbligatorie al Ministero del Lavoro, Servizi di interoperabilità – Direzione generale di statistica, INPS per la gestione degli attestati di malattia dei dipendenti, Anac per la tracciabilità dei contratti e la formulazione dell'identificativo del contratto - cd. cig -, Perseo per la gestione globale del personale). Nel 2017 è stato implementato in particolare il SIGEG, il cui corretto ed efficiente utilizzo appare particolarmente importante poiché consente di monitorare tutte le spese di funzionamento per la gestione degli uffici giudiziari, dalle spese per gli immobili a quelle per le forniture necessarie per la continuità dei servizi di cancelleria. Di grande funzionalità anche il protocollo informatico Script@, che incamera e gestisce i documenti informatici, permettendo la creazione di un vero e proprio archivio digitalizzato: il sistema consente un notevole risparmio di materiali di consumo (carta, toner e drum) poiché è venuta meno la necessità di produrre copie da inviare e da conservare: nel corso del 2016 sono state incrementate alcune funzioni della Rubrica e nel 2017 alcune funzioni relative alla gestione delle utenze e dei documenti riservati. La mancanza oggettiva di tempi e risorse umane ha sinora impedito alla Segreteria dell'ufficio di attivare e sfruttare al meglio anche la funzione di Gestione del Fascicolo e dei Sottofascicoli, al fine di poter riunire ed ordinare tutti i documenti amministrativi per materia, che verrà avviata non appena superato il momento di rilevante carenza di personale che l'ufficio sta attraversando. Anche l'applicativo ACCUDIS, già utilizzato per la gestione distrettuale telematica delle indennità accessorie del personale quali buoni pasto, straordinario, indennità del FUA ecc. e implementato nel 2016 per la gestione delle fatture relative alle spese di funzionamento (spese d'ufficio, carta, toner, drum, spese igienico sanitarie, servizi obbligatori ex l.n.81/08), è stato nell'anno più recente ulteriormente implementato e consente ora anche di elaborare le attestazioni di benessere al pagamento e regolare esecuzione del contratto per tutte le numerose spese di funzionamento attinenti agli immobili (acqua luce gas telefono, vigilanza e manutenzioni varie). Tutti i predetti applicativi escludono dunque ormai la produzione e movimentazione cartacea in quanto gestiscono i documenti contabili dalla loro creazione sino alla trasmissione agli uffici di competenza, nonché l'archiviazione definitiva.

Il sistema per la rilevazione delle presenze PERSEO, adottato nel 2015 ed ormai di consolidato utilizzo, è stato a sua volta implementato nel 2016 di ulteriori dati relativi al personale, consentendo il miglioramento e la velocizzazione della gestione degli istituti contrattuali, oltreché la tenuta informatizzata dei registri del personale previsti dal Ministero della Giustizia; nel 2018 verrà collegato ad un software più moderno, usufruibile nei p.c. di ultima generazione ed in grado di provvedere alla trasmissione delle timbrature dei dipendenti all'interno del sistema di gestione: tale aggiornamento dell'applicativo è indispensabile al fine di poter gestire il sistema con computer dotati di sistemi operativi nuovi, non supportati dal software attualmente in uso, ormai obsoleto.

Le modifiche ai sistemi di trasmissione dati nel sistema di interconnessione fra il SIC – Sistema del Casellario Giudiziale ed il SIUS operate nel 2016 hanno notevolmente snellito il lavoro legato all'iscrizione diretta per via telematica sul casellario giudiziale dei provvedimenti del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza: la trasmissione ha mediamente esito positivo nell'80% dei casi. I casi residui in cui ancora non si ottiene l'immediata registrazione del provvedimento sono dovuti alla mancanza nel casellario giudiziale del titolo esecutivo o nel sistema del soggetto nato all'estero; per i soggetti nati in Italia invece si può inserire il dato mancante tramite la funzione NSC-Interoperabilità, generando un "provvedimento provvisorio" che a seguito di idonea segnalazione tramite i canali previsti nel sistema dovrà essere trasformato in provvedimento definito tramite la sovra iscrizione da parte dell'Ufficio competente. Spesso è invece bloccata la funzione di importazione dei titoli esecutivi tramite il canale "Altre Banche Dati": tale criticità è stata presa in carico dai tecnici.

Dopo la migrazione dei dati RES minorenni in SIEP, il SIES (SIEP-SIUS) sarà collegato anche a tutti i titoli esecutivi dei Tribunali per i minorenni: il sistema entrerà in esercizio, per il distretto marchigiano, il 5/3/2018.

Pienamente utilizzato, come già si è detto, è il Sistema di Notifiche Telematiche (SNT), che è regolarmente in uso dal 26.3.16.

Il sito web, attivo dal gennaio 2016, richiede costanti aggiornamenti ed implementazioni, gestiti per la parte normativa e informativa dal MAGRIF e per l'aggiornamento dei dati dalla Segreteria.

Altra ragione di costante uso dello strumento informatico è la gestione in rete locale di un sistema di cartelle denominato "SCAMBIO", che viene utilizzato quale contenitore pluriripartito ed accessibile secondo un sistema di autorizzazioni all'accesso differenziate, il cui scopo è consentire la condivisione con gruppi predeterminati di utenti (magistrati-cancelleria, dirigenza, personale amministrativo, magistrati-tirocinanti) di dati e documenti, che si rivela estremamente funzionale soprattutto per l'elaborazione a più mani di documenti e provvedimenti e come archivio comune di modelli ed informazioni.

Si è già detto infine altresì dell'intenso utilizzo per rogatorie, colloqui, udienze e riunioni del sistema di "Video Conferenza" dei Servizi Informatici del Ministero della Giustizia.

A fronte di tale complessiva strutturazione quasi del tutto informatizzata del lavoro degli uffici, nonché della presenza in sede di tirocinanti ex art.73 del d.l. n.69/13 la situazione hardware appare in atto non pienamente adeguata, per problemi di funzionamento di alcuni computer e totale assenza di scorte di tali macchine nonché per obsolescenza e malfunzionamento di alcune stampanti. Il fabbisogno per il 2018 è stato dunque individuato in 4 ulteriori personal computer e in 5 nuove stampanti. Adeguata è invece allo stato la dotazione di scanner, integrata nell'anno 2017 stante l'indispensabilità di tali macchine per l'ingente trasmissione di documenti tramite pec per la gestione mediante posta elettronica della fase istruttoria del procedimento, per l'utilizzo del Sistema di Notificazioni Telematiche nonché per la ormai totale gestione documentale digitalizzata dei servizi amministrativi e contabili (protocollo, spese giustizia ecc.), che richiedono la digitalizzazione di un elevatissimo quantitativo di documenti.

Al fine di porre in essere significativi risparmi di carta tutte le postazioni di lavoro sono state nel corso del 2012 connesse in rete a stampanti e/o a fotocopiatrici multifunzione in convenzione Consip che gestiscono la modalità di stampa fronte/retro, utilizzando la quale si è ottenuto un rilevante risultato nell'abbattimento dei consumi di materiale cartaceo. Le fotocopiatrici multifunzione in convenzione Consip vengono usate altresì appieno per la funzione di digitalizzazione dei documenti. Nel luglio 2017 la convenzione Consip per il leasing di tali macchine multifunzione è stata rinnovata, pertanto le macchine KYOCERA Mita 5850 sono state sostituite con nuove apparecchiature XEROX che continuano ad essere impiegate nel modo migliore e più razionale.

Il server, indispensabile per la gestione informatizzata dei registri mediante l'applicativo SIUS, è al momento funzionante; nel 2014 è stato esaudito il fabbisogno di 4 dischi rigidi evidenziato nel 2013, ed il tecnico competente non ha allo stato segnalato in merito ulteriori necessità.

La necessità di un apparecchio di rilevazione delle presenze del personale amministrativo (orologio marcatempo) e del relativo software, già richiesti senza esito nel 2015 e 2016, è stata momentaneamente assorbita dalla previsione di modernizzare del software che gestisce le timbrature di cui già sopra si è detto, atteso che l'hardware che rileva le timbrature è di per sé ancora funzionante.

2.4 Le infrastrutture

La situazione logistica di Tribunale ed Ufficio di Sorveglianza di Ancona, che si sta facendo con il tempo sempre meno ottimale, anche nel corso del 2017 è rimasta invariata. I due uffici giudiziari condividono la medesima sede, ubicata in un edificio dignitoso che soffre peraltro per

un verso della mancanza di un cortile interno di dimensioni sufficienti a consentire l'ingresso e lo stazionamento dei mezzi di trasporto con cui i detenuti vengono tradotti in udienza e per altro verso del disagio di essere parzialmente occupato da abitazioni ed uffici privati. Queste due circostanze, congiuntamente, costituiscono quanto meno nei giorni di udienza ragione di potenziale rischio, cui peraltro si è sinora posto adeguato argine per un verso chiudendo in tali giorni con transenne – per il tempo strettamente necessario - il transito veicolare sulla pubblica via ove è ubicato l'accesso davanti al quale parcheggiano i mezzi utilizzati dalle scorte, al fine di consentire in modo protetto lo scarico ed il carico dei detenuti, e per altro verso mediante la delimitazione di zone riservate adiacenti il fabbricato.

Inoltre la carenza di personale amministrativo a fronte degli ingenti carichi di lavoro renderebbe necessario – per una più funzionale organizzazione delle cancellerie – che le stesse potessero essere strutturate in ambienti vasti, tali da consentire l'accorpamento negli stessi di più unità di personale al fine di favorire con maggiore facilità l'interscambio di atti e fascicoli e la gestione congiunta da parte di più unità operative delle varie fasi del procedimento, mentre l'edificio è strutturato in vani piuttosto piccoli, inadatti a tale organizzazione; vi è invero due piani al di sopra un alloggio egualmente destinato a questi uffici, ma non convenientemente sfruttabile, in quanto non servito da ascensore e dunque non utilizzabile come cancelleria sia perché non adeguatamente raggiungibile dal pubblico, sia per l'impossibilità di trasportarvi la mole di fascicoli che le cancellerie abitualmente movimentano; lo stesso è pertanto destinato in atto solo ai servizi di segreteria ed all'allocazione del server in ambiente climaticamente idoneo.

Gli archivi sono logisticamente divisi in due ambienti. L'archivio storico è sito in un edificio diverso da quello ove si trovano gli uffici; l'esponentiale aumento dei procedimenti nell'arco degli anni più recenti lo ha nel corso del 2014 completamente saturato: nel 2016 è stata effettuata un'operazione di scarto nei limiti massimi consentiti dalla normativa, che ha permesso lo smaltimento di oltre due quintali di carta. Lo spazio così creato ha consentito di trasferire ivi quasi tutti i fascicoli conservati nell'archivio corrente, con il risultato peraltro di saturare nuovamente l'archivio storico, dove non è più possibile lo stoccaggio di ulteriori faldoni, per cui è sempre più urgente il reperimento di nuovi spazi. L'archivio corrente, allocato presso la sede principale, era prima dotato di scaffalature inadeguate così da costringere ogni due anni ad effettuare il passaggio delle pratiche meno recenti all'archivio storico: nel più recente periodo esso è stato riorganizzato grazie all'acquisizione di nuove scaffalature (più funzionali, più capienti e più sicure sia per il personale addetto all'utilizzo che per la protezione dei fascicoli custoditivi) avvenuta in due distinte forniture, la prima autorizzata nel 2013 e concretamente pervenuta il 28.1.14, per un totale di 55 metri lineari, e la seconda autorizzata nell'aprile del 2014 e di fatto installata nel dicembre 2014 con disponibilità di altri 35 metri lineari. Tale soluzione si è rivelata estremamente funzionale, atteso che consente un maggiore stoccaggio di materiale in uno spazio significativamente inferiore, meglio protetto in quanto interamente chiuso nonché più agevolmente accessibile e idoneo a rendere più sicuro il lavoro del personale addetto allo spostamento dei faldoni, riducendo altresì il rischio di movimentazione dei carichi previsto nel DVR ex artt. 17-28.1-28.2 del Decreto legislativo 81/2008. Al momento tale archivio contiene i procedimenti, sia del Tribunale che dell'Ufficio di Sorveglianza, registrati dal 2014 in poi, ma è ormai anch'esso prossimo alla saturazione e richiede pertanto un lavoro di riorganizzazione per ottimizzare l'utilizzo degli spazi e per razionalizzare la disposizione di atti e procedimenti in modo da garantire l'ordine e l'agevole reperibilità di tutti i materiali.

Le problematiche di spazi e di sicurezza della sede sopra evidenziate sono già state ripetutamente segnalate nelle sedi di competenza, e ancora nell'arco di tutto il 2017 esaminate nella sede della Conferenza Permanente presso la locale Corte d'Appello, dove si sta in effetti da qualche anno predisponendo un piano di accorpamento in un unico edificio di alcuni uffici giudiziari tra i quali sono compresi anche Tribunale ed Ufficio di Sorveglianza, soluzione che permetterebbe il superamento dei plurimi inconvenienti sopra evidenziati propri della sede attuale, oltre a consentire una più generale razionalizzazione dell'uso delle infrastrutture

giudiziarie; non è stato peraltro per ora possibile reperire una soluzione che potesse soddisfare per un verso le esigenze degli uffici giudiziari coinvolti e per altro verso i criteri dettati dal Ministero in materia. La situazione è dunque tuttora in stallo, e nel 2017 la Conferenza Permanente ha riproposto al Ministero i fabbisogni logistici per l'individuazione di ulteriori possibili soluzioni, senza peraltro che sinora nulla sia stato prospettato da parte ministeriale.

Per le necessità di implementazione degli spazi d'archivio, comuni a tutti gli uffici giudiziari del distretto, la Conferenza Permanente ha avviato nelle riunioni più recenti un'interlocuzione con il Demanio volta a pervenire ad adibire immobili demaniali in atto inutilizzati ad archivi giudiziari, previa adeguata ristrutturazione degli stessi: è in corso la verifica di fattibilità del progetto.

La gestione degli immobili sede degli uffici giudiziari, dopo il subentro nel settembre del 2015 del Ministero della Giustizia nelle incombenze prima svolte dai Comuni, ricade nei fatti pesantemente sul personale amministrativo degli uffici stessi, fra l'altro privo di competenze tecniche specifiche, sottraendo ulteriori risorse ai già fortemente inadeguati organici di cancelleria ed al lavoro giudiziario; inoltre la frammentazione dei nuovi contratti di manutenzione rende farraginoso e lento il soddisfacimento dei bisogni, causando un sensibile peggioramento nella tempistica dei lavori di manutenzione necessari.

3. Le spese: consuntivi 2017 e obiettivi 2018

3.1 Spese d'ufficio

Consuntivo per il 2017: € 2.652,40 (stampati, abbonamenti a giornali, codici e libri, oggetti di cancelleria e varie).

Azioni di contenimento della spesa per il 2018: programmazione annuale degli acquisti, utilizzo della carta ancora giacente dal 1999 formato A3 per la costituzione di fascicoli contenenti quantità minime di documenti, utilizzo sempre più ridotto di pennarelli matite correttori gomme in conseguenza del cambiamento radicale degli strumenti di lavoro conseguito alla massima implementazione della digitalizzazione dello stesso, dematerializzazione dei documenti in tutti i casi in cui ne sia possibile la gestione in tale forma e archiviazione su supporti digitali, acquisizione di piccoli accessori di sussidio tecnico (prese elettriche, prese multiple, switch) per connettere e sfruttare in modo più completo e funzionale le dotazioni informatiche (stampanti, scanner, postazioni di lavoro, collegamenti internet ecc.).

3.2 Spese per fotoriproduzione: toner e drum

Consuntivo per il 2017: € 2.146,67, con una giacenza per toner di circa € 100,00 al 1.1.18.

Azioni di contenimento della spesa per il 2018: totale dismissione dei fax (resta in funzione una sola apparecchiatura per le situazioni di emergenza), utilizzo prioritario della PEC, del sistema SNT e del protocollo informatico, utilizzo delle macchine multifunzione collegate in rete, in convenzione Consip, il cui contratto include anche i materiali di consumo quali drum e toner e che sono state sostituite con macchine nuove nella seconda metà del 2017 per scadenza della precedente convenzione e rinnovo della stessa. E' da prevedersi peraltro un piccolo incremento di spesa per i toner relativi alle nuove stampanti fornite per i magistrati (da dicembre del 2017 di nuovo tutti in servizio, con implemento di produzione di provvedimenti) nonché per il sempre maggiore quantitativo di documentazione necessitante di stampa perveniente alla segreteria che, essendo sita due piano sopra agli altri uffici, non può disporre del collegamento con le macchine multifunzione in convenzione Consip.

3.3 Spese per fotocopie: carta

Consuntivo per il 2017: € 2.146,67, con un accantonamento di scorte per un valore di circa €300,00 al 1.1.18.

Azioni di contenimento della spesa per il 2018: riduzione dell'output cartaceo grazie all'utilizzo del S.N.T. e dei sistemi informativi che gestiscono il documento in formato digitale in tutte le sue fasi (Script@ ecc.). Utilizzo generalizzato della stampa fronte/retro. Riciclo - per le stampe a mero uso interno d'ufficio - di stampati in disuso utilizzati su di una sola pagina. Attività istruttoria esclusivamente mediante PEC.

Le predette azioni di contenimento, sperimentate con successo già negli anni precedenti, hanno condotto a risultati del tutto soddisfacenti, e debbono dunque essere in tutto confermate.

3.4 Spese per gli automezzi

Consuntivo per il 2017: € 322,35 per carburante, € 254,17 per tasse automobilistiche, € 90,60 per pedaggi autostradali, € 17,10 per noleggio telepass per un totale di € 684,22. Non sono contabilizzate nell'anno le spese per la revisione dell'auto, che è stata effettuata nel dicembre 2017 ma fatturata nel gennaio successivo.

Le spese per carburante e pedaggi autostradali (pari in totale ad euro 412,95) hanno conosciuto una significativa contrazione del 12,3% (nel 2016 erano state pari complessivamente ad euro 470,92), grazie alle efficaci misure di razionalizzazione e riduzione dell'utilizzo dell'autovettura di cui si è detto al par.2.2, che si confermano pertanto anche per il 2018.

Azioni di contenimento della spesa per il 2018: limitazione dei viaggi tramite un'adeguata programmazione dei compiti istituzionali e previsioni di accorpamento degli atti da consegnare presso i vari uffici giudiziari optando per i tragitti più convenienti. Massima razionalizzazione delle modalità di trasmissione della documentazione, incentivando fra l'altro in ogni caso possibile l'utilizzo della posta elettronica. Dopo l'accordo con la Procura della Repubblica di Ancona effettuato nel 2017 per la ripartizione del trasporto dei fascicoli dell'Ufficio di Sorveglianza di Ancona che debbono essere sottoposti al parere preventivo del P.M. di cui si è detto al punto 2.1, effettuazione nel 2018 di un accordo con la Procura Generale della Repubblica di Ancona per la trasmissione per via telematica – e non più mediante consegna di copia cartacea presso l'ufficio – delle ordinanze del Tribunale e dei decreti del Presidente che debbono essere comunicati al Procuratore Generale in quanto parte del procedimento. Pieno utilizzo dell'ormai assestato sistema di Videoconferenza, che consente di effettuare udienze, colloqui e rogatorie con audizione a distanza con i soggetti detenuti negli istituti penitenziari siti nel distretto di Ancona che prestino il loro consenso, quindi con conseguente minore necessità di accesso agli istituti penitenziari.

3.5 Lavoro straordinario svolto dal personale e ammesso a liquidazione

Lavoro straordinario svolto nel 2017 per compensare l'inadeguatezza del quantitativo di organico (5 posti di fatto scoperti, oltre a 3 unità di personale fruente di benefici di legge che ne decurtano ogni mese per un cospicuo numero di giorni la presenza in ufficio) a fronte della sempre maggiore mole di lavoro sopravveniente, aggravato nell'anno in esame dall'assenza di un'unità per ragioni di salute e familiari in modo pressoché continuativo per più di cinque mesi.

In particolare, il lavoro straordinario è stato svolto per: 1) attività istruttoria dei procedimenti del Tribunale di Sorveglianza e dell'Ufficio di sorveglianza; 2) archiviazione atti 3) iscrizione e istruttoria dei procedimenti di liberazione anticipata; 4) esecuzioni provvedimenti urgenti del magistrato di sorveglianza; 5) adempimenti amministrativi e contabili nonché connessi al procedimento per assegnazione FUA.

Totale del monte ore utilizzato nel 2017: n.130 ore, di cui al momento 62 liquidate, 14 in conto residue e in attesa di liquidazione e 54 accantonate per fruizione di riposi compensativi, in parte già fruiti.

4. I flussi di lavoro: analisi

4.1 I flussi di lavoro del Tribunale di Sorveglianza

L'analisi dei dati del periodo 2008 – 2017 si può così sintetizzare:

Tabella 1 – Flussi di lavoro del Tribunale di Sorveglianza di Ancona

ANNO	Pendenti inizio periodo	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti fine periodo
2008	369	1653	1332	690
2009	690	1855	1720	825
2010	825	2208	2134	899
2011	899	2100	2296	703
2012	703	2403	2304	802
2013	802	2590	2372	1020
2014	1020	2833	2656	1197
2015	1197	3650	3019	1828
2016	1828	3258	3336	1750
2017	1750	3152	3214	1688
TOTALE		25702	24383	

Tali dati possono essere analizzati come segue.

a) Riguardo alle sopravvenienze:

- vi è stato un quasi costante incremento del numero delle sopravvenienze: una modesta battuta di arresto nell'aumento delle stesse vi è stata esclusivamente nel 2011, ed è da attribuirsi – come emerso scomponendo i dati per tipo di procedimenti - ad una lieve flessione del numero di istanze di misure alternative pervenute, presumibilmente da imputarsi al contemporaneo avvio a regime dell'istituto dell'esecuzione presso il domicilio della pena detentiva non superiore a 12 mesi introdotto con legge 26.11.10 n.199, successivamente esteso alle pene sino a 18 mesi con d.l.n.211/11 convertito con modificazioni con l.n.9/12, istituito la cui applicazione è di competenza del magistrato di sorveglianza monocratico e che dunque di primo acchito aveva in qualche modo deflazionato i ruoli dei collegi. L'apparente diminuzione desumibile dal dato del 2016 e del 2017 – conservatosi comunque estremamente elevato, sempre superiore alle 3.000 sopravvenienze - è dovuta solo all'oggettiva impossibilità di registrare entro il 31 dicembre di entrambi gli anni tutti i procedimenti pervenuti a tale data, a causa dei plurimi pensionamenti che in entrambi gli anni hanno sottratto personale proprio alle cancellerie del Tribunale di sorveglianza: a fine 2016 residuavano da registrare 412 procedimenti, a fine 2017 363; tenendo conto anche di tali procedimenti il dato appare anche negli ultimi due anni sostanzialmente in linea con il risultato particolarmente imponente del 2015 (3.670 nel 2016, 3.515 nel 2017);

- vi è stato in particolare un incremento delle sopravvenienze del 12,2% nel 2009, del 19,2% nel 2010, un decremento del 4,9% nel 2011, un incremento del 14,4% nel 2012, un incremento del 7,8% nel 2013, un incremento del 9,4% nel 2014 ed un ancora più consistente incremento del 28,8% nel 2015, da attribuirsi in particolare all'esponentiale aumento sia delle istanze di misure alternative proposte da soggetti che attendono l'esecuzione in stato di libertà che dei procedimenti per reclamo in materia di liberazione anticipata, di rimedi risarcitori e di inosservanza da parte dell'amministrazione di disposizioni dell'Ord.Penit. e del reg.esec. da cui derivi al detenuto un attuale e grave pregiudizio all'esercizio di diritti (fortemente alimentati dal rilevante numero di decisioni in primo grado del magistrato di sorveglianza in tali materie). Nel 2016 e nel 2017, come si è detto, il dato si è mantenuto in linea con quello del 2015, e dunque sempre molto elevato; la scomposizione dello stesso relativamente al 2017 rivela un incremento del 5% dei procedimenti in materia di misure alternative (passati dai 2.099 registrati nel 2016 ai 2.205 registrati nel 2017), un incremento del 33% dei procedimenti in materia di riabilitazione (registrati in numero di 230 nel 2016 e di 306 nel 2017) e un incremento del 12,7% dei procedimenti di impugnazione di provvedimenti emessi in primo grado dal Magistrato di Sorveglianza (passati dai 181 registrati nel 2016 ai 207 registrati nel 2017). Il numero di istanze di misure alternative presentate da soggetti che attendono l'esecuzione penale dallo stato di libertà costituisce come sempre la percentuale maggiore delle sopravvenienze in materia (nel 2017 il 72,1%, 1.590 delle 2.205 sopravvenute), dato spiegabile con il sempre maggiore favore legislativo per le ipotesi in cui è consentito al condannato attendere libero nella persona la decisione del Tribunale di Sorveglianza sulla possibilità o meno di espiare la pena in forma alternativa alla detenzione (ormai prevista per tutte le pene residue sino ai 4 anni, salvo che siano relative ai delitti indicativi di particolare pericolosità sociale contemplati dall'art.4 bis l.n.354/75):

- il quantitativo dei procedimenti pervenienti si è attestato negli ultimi tre anni in quantitativi che oscillano fra il 110% ed il 120% in più rispetto a quelli del 2008.

b) Riguardo alle definizioni:

- sono incrementate ogni anno (+29,1% nel 2009, + 24% nel 2010, +7,6% nel 2011, +0,3% nel 2012, +3% nel 2013, +12% nel 2014, +13,7% nel 2015, +10% nel 2016), salvo nel 2017, in cui la carenza per quasi tutto l'anno di almeno il 33% dei giudici componenti i collegi (presenti in numero di 4 su 6 da febbraio ad ottobre, ed addirittura di 3 su 6 nel mese di gennaio) ha comportato forzatamente una riduzione dei ruoli che si è risolta in un calo di produttività rispetto all'anno precedente del 3,6%. La diversità di incremento della produttività negli anni precedenti è da attribuirsi alla copertura degli organici sia dei giudici che del personale di cancelleria nei primi anni 2008-2010 ed all'adeguatezza degli stessi ai flussi di lavoro in tali anni pervenuti, mentre il progressivo calo di resa negli anni 2011-2013 è stato dovuto ad una significativa contrazione delle risorse di cancelleria che ha caratterizzato quegli anni unitamente alla sopravvenuta costante assenza di almeno uno dei giudici per maternità o trasferimenti e, a partire dal 2012, anche dall'aumento sempre maggiore delle sopravvenienze, che ha reso più lunghe tutte le fasi di lavoro e conseguentemente anche la possibilità di definire in tempi brevi un sempre maggiore numero di procedimenti. La produttività è tornata ad implementarsi in modo significativo negli anni 2014-2016, nonostante la perdurante assenza praticamente ogni anno di almeno un giudice e la sempre maggiore inadeguatezza degli organici sia giudiziari che amministrativi rispetto all'incremento dei ruoli, solo grazie ad una profonda riorganizzazione del lavoro di cancelleria impostata su di una quasi totale informatizzazione di tutte le fasi del procedimento, di cui si è detto ampiamente nei paragrafi precedenti. Nel 2017, infine, l'assenza di un rilevante numero di giudici e le sempre minori risorse di personale di cancelleria hanno condotto alla seppur minima riduzione di resa sopra individuata, da considerarsi alla luce delle

condizioni di complessive gravi carenze organiche sopra illustrate un risultato comunque eccellente.

Analizzando poi il dato comparativo dei provvedimenti emessi, si evince nel 2017 una lievissima flessione dei procedimenti definiti con ordinanza ed un aumento invece di quelli definiti con decreto: la produttività complessiva è comunque seppur di poco aumentata (2.188 provvedimenti emessi in totale, contro i 2.178 dell'anno precedente, con un incremento dello 0,5%), risultato davvero notevole se si considera la già sopra evidenziata assenza per quasi tutto l'anno di un terzo – e per un mese addirittura della metà – dei giudici: si è tuttavia incrementato il numero di udienze al fine di provvedere comunque con tempestività alla definizione delle urgenze sempre sopravvenienti, pervenendo nel complesso con uno sforzo davvero straordinario a mantenere sostanzialmente inalterato il gettito lavorativo complessivo. L'ottimo risultato conseguito, grazie all'abnegazione di tutti i magistrati in servizio e la presenza altresì del supporto dei tirocinanti ex art.73 del d.l. n.69/13, bene risulta dal seguente prospetto:

ANNO	N.ORDINANZE EMESSE	N. DECRETI EMESSI	N.UDIENZE CELEBRATE
2008	742	171	29
2009	973	192	32
2010	1119	279	39
2011	1275	335	42
2012	1228	318	42
2013	1351	272	44
2014	1425	323	45
2015	1656	349	51
2016	1778	400	43
2017	1758	430	47

c) Riguardo alle pendenze:

- il costante aumento delle sopravvenienze, a fronte delle carenze organiche sopra esposte, ha condotto con il tempo ad un incremento delle pendenze – fra il 2008 ed il 2015 - pari al 168%. Nel 2016 il dato risultante dal registro informatizzato riporta un abbattimento delle pendenze del 3,6%, e nel 2017 del 3,5%, ma occorre tener conto del fatto che, come si è visto, non tutti i procedimenti pervenuti in ciascuno di tali anni erano al 31 dicembre registrati. La quasi costante assenza a rotazione di uno o più dei giudici destinati a comporre il Tribunale ha limitato il numero di collegi concretamente componibili e costretto a contenere il numero di procedimenti fissati per ciascuna udienza, e la carenza e sempre maggiore inadeguatezza degli organici di cancelleria ha influito significativamente sulla quantità di istruttoria esperibile e sui tempi della stessa (poiché, va ribadito, nel procedimento di sorveglianza l'istruttoria del procedimento è interamente a carico dell'ufficio procedente);

- in ogni caso un'accorta gestione dei criteri di istruttoria e fissazione dei procedimenti, la realizzazione del già richiamato piano razionalizzatore delle attività di cancelleria mediante la predisposizione di linee guida per l'istruttoria dei singoli tipi di procedimenti, il sempre congruo contenimento del numero di rinvii dei procedimenti grazie alla tempestiva acquisizione della documentazione indispensabile per la decisione⁶, nonché l'attenta valorizzazione di ogni

⁶ la percentuale di rinvii del Tribunale di Sorveglianza di Ancona negli ultimi anni è progressivamente discesa sino al livello minimo dell'1,2% raggiunto nel 2014, risalendo sino al comunque più che accettabile 4,1% del 2015 solo a causa della progressiva dilatazione dei tempi richiesti dagli U.E.P.E. per l'esperimento delle indagini necessarie per la decisione dei procedimenti in materia di misure alternative, che ha ripetutamente comportato l'impossibilità per gli U.E.P.E. stessi di redigere tempestivamente le relazioni di competenza, imponendo il rinvio della decisione

possibilità fornita dalle dotazioni informatiche sia in termini hardware che software hanno fatto sì che alla data del 31.12.17 delle 1.688 pendenze evidenziate nella Tabella 1 solo una risulti iscritta nel 2015 ⁷ e 19 nel 2016, mentre le restanti corrispondono tutte a procedimenti iscritti nel 2017: si tratta pertanto di una pendenza da considerarsi del tutto fisiologica, esente da ritardi patologici o anche solo degni di allarme, e da considerarsi del tutto soddisfacente tenuto conto della pochezza delle risorse umane giudiziarie ed amministrative di cui è dotato l'ufficio;

- quanto al dato contenutistico, va rilevato che il numero di pendenze maggiore riguarda istanze di misure alternative alla detenzione (pari a 702), per la parte assolutamente preponderante (570) proposte da soggetti che attendono l'esecuzione dallo stato di libertà ai sensi dell'art.656 comma 5 c.p.p., seguite dalle riabilitazioni (pari a 176) e dalle declaratorie di estinzione della pena all'esito della prova (pari a 45), mentre nelle restanti, più urgenti materie di competenza del Tribunale di Sorveglianza (istanze di soggetti detenuti, impugnazioni) la limitatissima pendenza è dovuta ai soli tempi fisiologici di evasione dei procedimenti.

4.2 I flussi di lavoro dell'Ufficio di Sorveglianza di Ancona

L'analisi dei dati del periodo 2008 – 2017 si può così sintetizzare:

Tabella 2 – Flussi di lavoro dell'Ufficio di Sorveglianza di Ancona

ANNO	Pendenti inizio periodo	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti fine periodo
2008	493	3806	3757	542
2009	542	4816	4813	545
2010	545	6140	5945	740
2011	740	6925	6776	889
2012	889	7046	6973	962
2013	962	6861	6912	911
2014	911	7601	7312	1200
2015	1200	6218	6480	938
2016	938	6665	6536	1067
2017	1067	7073	6754	1386
TOTALE		63151	62258	

ad altra data. Nel 2016 a tale fattore si è aggiunta anche la necessità di rinviare una serie di procedimenti relativi a misure alternative chieste da soggetti in attesa di esecuzione della pena dallo stato di libertà ex art.656 comma 5 c.p.p. e residenti nelle zone ripetutamente colpite in tale anno dal sisma che si sono trovate, nell'imminenza della prima udienza di trattazione, prive di dimora perché divenuta inagibile: la percentuale dei rinvii si è dunque assestata in tale anno al 4,5%, dato comunque ancora da considerarsi soddisfacente, in considerazione delle oggettive plurime ragioni di difficoltà che l'ufficio incontra nell'acquisizione dell'istruttoria, per la carenza di risorse interne ed esterne appena delineata. Tale percentuale del 4,5% è stata confermata anche nel 2017, a causa per un verso di una serie consecutiva di scioperi proclamati dall'Unione delle Camere Penali nella primavera del 2017, che ha causato il rinvio della decisione di un considerevole numero di procedimenti riguardanti istanze di misure alternative proposte da condannati in stato di libertà ai sensi dell'art.656 comma 5 c.p.p., e per altro verso dalla sempre più drammatica situazione degli U.E.P.E. marchigiani, privi di personale e di mezzi per espletare le indagini sociali entro la data d'udienza fissata, che ha costretto a rinviare la definizione di una serie di procedimenti in materia di misure alternative.

⁷ relativa ad un procedimento di liquidazione di onorari e spese al difensore in seguito ad ammissione al patrocinio a spese dello Stato per il quale la Guardia di Finanza competente alla verifica dei redditi non ha ancora fornito riscontro, e la cui trattazione – già fissata una prima volta nel febbraio 2016 e rinviata per la predetta carenza istruttoria – è ora fissata per il prossimo mese di maggio

Tali dati possono essere analizzati come segue.

a) Riguardo alle sopravvenienze:

- fra il 2008 ed il 2014 vi è stato un trend di sostanziale e significativo incremento del numero delle sopravvenienze, che ha fatto registrare un +99,7 %, ed anzi una apparente decelerazione dei flussi negli anni 2012 e 2013 è da attribuirsi – come rivela l’analisi del dato contenutistico delle sopravvenienze stesse – al fatto che a partire dalla seconda metà del 2012 i magistrati dell’Ufficio di Sorveglianza di Ancona hanno delegato alle direzioni degli istituti penitenziari le autorizzazioni al ricovero dei detenuti in luoghi esterni di cura ai sensi dell’art.11 Ord.Penit. in tutti i casi in cui la richiesta di accesso alle strutture esterne provenga dal sanitario preposto all’istituto, la relativa traduzione avvenga mediante scorta e l’eventuale ricovero venga effettuato mediante piantonamento⁸;

- nel 2014 il flusso di sopravvenienze ha conosciuto una rilevante impennata, attestandosi a +10,8%, in conseguenza principalmente di tre fattori: l’imponente aumento del numero di procedimenti instaurati in materia di liberazione anticipata, conseguito all’introduzione del nuovo istituto della liberazione anticipata speciale ad opera del d.l. n.146/13 convertito con modif. in l.n.10/14; l’ingente numero di nuovi procedimenti registrati in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti che abbiano subito per un periodo di tempo non inferiore a quindici giorni un trattamento in violazione dell’art.3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (previsti dall’art.35 ter Ord.Penit. introdotto con d.l.n.92/14 convertito con modif. in l.n.117/14); infine il numero sempre elevato di misure alternative in esecuzione, che richiede il costante monitoraggio del Magistrato di Sorveglianza ed a tale fine l’emissione di innumerevoli provvedimenti di vario tipo⁹;

- nel 2015 tale tornata emergenziale è stata superata, e si è quindi registrata una normalizzazione delle sopravvenienze, che rispetto all’anno precedente sono diminuite del 22,2%, con un calo dovuto in particolare per un verso al minor numero di istanze provenienti dai soggetti detenuti negli istituti penitenziari ricadenti sotto la giurisdizione di tale Ufficio¹⁰ e per altro verso al contenimento del numero di provvedimenti emessi dai giudici nel corso della gestione delle misure alternative in esecuzione, ottenuto grazie al lavoro di raccordo effettuato nel corso del più recente periodo fra magistratura di sorveglianza distrettuale ed U.E.P.E. al fine di razionalizzare in ottica ottimizzante e riduttiva gli adempimenti connessi a tale gestione, per un verso declinando le prescrizioni dettate al momento della concessione delle misure in modo più ampio ed elastico al fine di ridurre il numero di richieste di deroghe e modifiche da parte dei condannati ammessi alle stesse e per altro verso delegando al direttore dell’U.E.P.E., in alcuni casi di urgenza, la decisione in ordine alle deroghe temporanee delle prescrizioni, in

⁸ decisione che oltre a consentire una velocizzazione del rilascio di tali autorizzazioni con risparmio di tempi e mezzi sia per l’istituto penitenziario che per l’ufficio giudiziario, ha ottenuto l’ulteriore positivo effetto di sgravare il carente personale di cancelleria di un lavoro particolarmente oneroso per quantità e scarsamente significativo dal punto di vista della valutazione del giudice (come si è visto praticamente vincolata), al fine di poterlo dedicare invece in modo più mirato alla celere istruttoria dei restanti procedimenti, di ben maggiore impegno ed importanza. Va infatti rilevato che tali provvedimenti sono quantitativamente estremamente numerosi, e dunque contribuiscono a “gonfiare” o “sgonfiare” il dato delle sopravvenienze in modo oltremodo significativo

⁹ modifiche alle prescrizioni, autorizzazioni in deroga alle stesse, estensione della misura a nuovi titoli detentivi o cessazione della stessa, sospensione cautelativa in attesa della decisione del Tribunale di Sorveglianza in caso di violazione delle prescrizioni o della legge ecc.

¹⁰ sia per il numero molto più contenuto di presenze nelle carceri, che ha comportato un netto calo delle istanze “tradizionali” (permessi premio, ammissioni provvisorie a misure alternative, liberazioni anticipate ecc.) presentate dagli stessi, sia per il progressivo esaurimento delle richieste relative ai nuovi istituti legislativi, destinati per lo più (applicazione retroattiva della liberazione anticipata speciale, rimedi risarcitori) ad esaurirsi con un unico procedimento

applicazione della possibilità in questo senso introdotta dal d.l. n.146/13 convertito con modificazioni in l.n.10/14;

- nel 2016 si è registrato un nuovo significativo incremento delle sopravvenienze, pari al 7,2%. Tale aumento si è registrato soprattutto nelle istanze di ammissione provvisoria a misure alternative rivolte dai detenuti al magistrato monocratico in attesa della decisione del Tribunale di Sorveglianza, nelle istanze di esecuzione presso il domicilio e nei provvedimenti in materia di misure alternative in esecuzione; particolarmente numerosi in tale anno anche i procedimenti in materia di misure di sicurezza, aumentati fra l'altro in conseguenza della recente apertura nel Montefeltro di una R.E.M.S., struttura destinata ai soggetti internati in esecuzione di misure di sicurezza psichiatriche (ospedale psichiatrico giudiziario e casa di cura e custodia),

- nel 2017 si è registrato un ulteriore aumento del 6,1% delle sopravvenienze. In particolare, il già evidenziato aumento del numero di detenuti negli istituti penitenziari ricadenti sotto l'Ufficio causato dall'apertura di nuove sezioni nell'istituto di Ancona Montacuto e del sempre maggior numero di soggetti ristretti anche nel carcere di Pesaro ha comportato un incremento dell'11,2% di procedimenti riguardanti soggetti in espiazione penale intramuraria (permessi di necessità e permessi premio, ammissione al lavoro all'esterno, all'esecuzione presso il domicilio o a misure alternative provvisorie, rimedi risarcitori, reclami presentati a vario titolo dai detenuti, espulsione dello straniero dallo Stato a titolo di sanzione alternativa alla detenzione, approvazione dei programmi trattamentali, autorizzazione alla corrispondenza telefonica ecc.).

Inoltre il sempre maggior numero di misure alternative alla detenzione in esecuzione (che nel 2017 sono state 809 a fronte delle 763 del 2016, delle 693 del 2015, delle 682 del 2014, delle 667 del 2013 e delle 541 del 2012) ha fatto sì che nel 2017 il gettito lavorativo legato alle stesse (cui il magistrato di sorveglianza è chiamato a sovrintendere in ogni aspetto mediante l'emanazione di una pluralità di variegati provvedimenti) abbia continuato a crescere in modo significativo (passando dai 2.351 provvedimenti emessi nel 2016 ai 2.707 emessi nel 2017, con un incremento del 15,1%), nonostante l'introduzione delle prassi ottimizzatrici e razionalizzatrici di cui già sopra si è detto, miranti a ridurre allo stretto indispensabile gli interventi del Magistrato di Sorveglianza autorizzativi e modificativi delle prescrizioni nel corso dell'esecuzione della misura stessa. Proprio al fine di contenere il quantitativo di interventi e dunque di flussi lavorativi relativi a tale settore nel corso del 2017 è stata ideata e messa allo studio con l'aiuto di una tirocinante una nuova ed ulteriore prassi razionalizzatrice ed ottimizzatrice¹¹, che è entrata in vigore nel gennaio 2018 che dunque dovrebbe dare i propri frutti nell'anno in corso.

b) Riguardo alle definizioni:

¹¹ al termine di un lavoro di studio e rilevamento dati assegnato alla stagista, finalizzato ad estrarre dalla lettura comparata delle ordinanze di ammissione alle misure alternative emesse dal Tribunale di sorveglianza di Ancona nell'anno 2016 e fino al mese di settembre 2017 le "prescrizioni-tipo" più ricorrenti e funzionali inserite nei provvedimenti di ammissione ai benefici penitenziari, sono stati elaborati tre modelli di prescrizioni, rivisti e condivisi via e-mail e in apposita riunione da tutti i magistrati di sorveglianza del distretto e dalla scrivente, da adottare nell'elaborazione delle ordinanze di ammissione alle misure alternative di cui agli artt.47, 47ter O.P. e 94 DPR 309/90, i quali sono stati messi in uso a partire dalla prima udienza del 2018 e hanno il pregio di rendere uniforme il trattamento-base dei soggetti ammessi ai benefici penitenziari predetti, agevolando altresì il lavoro degli UEPE e delle forze dell'ordine ai fini della trasmissione delle istanze, del controllo e degli interventi di competenza: il lavoro è nato dall'esigenza di dare omogeneità al trattamento dei soggetti che fruiscono di misure alternative nel distretto, tenendo conto dell'esperienza maturata dai magistrati di sorveglianza e dei contributi offerti dalle forze dell'ordine e dagli assistenti sociali degli UEPE di Ancona e Macerata nonché delle esigenze di duttilità legate alla particolarità delle singole situazioni tipizzate, per migliorare il corredo prescrizionale tipico di ogni misura, rafforzandone il finalismo rieducativo, incentivando l'adempimento da parte degli affidati in prova della prescrizione riparatoria e fissando gli ambiti territoriali di spostamento per ciascuna misura, onde agevolare la tutela del lavoro e della salute dei condannati.

- il numero di definizioni è aumentato complessivamente, dal 2008 al 2014, del 92,4%. Nel 2015 tale numero, seppure in valore assoluto ridotto rispetto all'anno precedente, ha interessato peraltro il consistente quantitativo di onerosi procedimenti sopravvenuti nel 2014 per l'applicazione dei nuovi istituti introdotti dal legislatore - in seguito alle pronunzie della CEDU - a fini deflativi, risarcitori e di tutela intramuraria, da ritenersi prioritari quanto ad urgenza e significativamente impegnativi dal punto di vista dell'istruttoria. Nel 2016, nonostante l'assenza per quasi 8 mesi su 12 di uno dei tre giudici assegnati all'ufficio (dapprima applicato all'Ufficio di Sorveglianza di Macerata e poi esonerato dalle funzioni giudiziarie in quanto nominato componente titolare della Commissione esaminatrice del concorso a 350 posti di magistrato ordinario), il numero delle definizioni è tornato a crescere, facendo registrare rispetto all'anno precedente un +4% e nel 2017, nonostante siano stati in servizio per 11 mesi e mezzo su 12 solo due dei tre giudici assegnati all'ufficio (essendo il magistrato esonerato dalle funzioni giudiziarie rientrato solamente il 16.12.17) il numero di definizioni è ulteriormente incrementato del 3,3%;

- fatto il raffronto fra il numero complessivo di sopravvenienze iscritte fra il 2008 ed il 2017 ed il numero complessivo di definizioni nello stesso periodo risulta evaso il 98,6% dei procedimenti;

- dopo il significativo superamento del numero delle definizioni rispetto al numero delle sopravvenienze registratosi nel 2015 (+4,1%), nel 2016 e 2017 l'assenza quasi costante di uno dei tre magistrati dell'ufficio e le sempre più significative carenze di personale di cancelleria hanno inevitabilmente impedito di erodere ancora la pendenza, ma come si è visto nonostante le sempre più difficili condizioni di lavoro il numero di definizioni è stato in entrambi gli anni ancora incrementato;

- tale elevata produttività complessiva, che l'Ufficio in esame continua ad esprimere sia in termini quantitativi che qualitativi nonostante la sempre maggiore carenza di personale amministrativo e la quasi costante mancanza di uno dei tre giudici assegnati alla sede, costituisce risultato altamente positivo, dimostrativo della piena funzionalità dell'ufficio che garantisce una costante ed efficiente risposta del magistrato monocratico alla rilevante ed impellente domanda di giustizia che gli viene quotidianamente rivolta. Va ricordato del resto che la forma delle decisioni del magistrato di sorveglianza monocratico, solo raramente vincolata all'utilizzo dell'udienza in camera di consiglio e nel contraddittorio delle parti, permette l'evasione di un quantitativo di lavoro estremamente elevato in tempi molto più rapidi di quelli propri del Tribunale di Sorveglianza (vincolato per quasi ogni tipo di procedimenti al predetto contraddittorio), come del resto è richiesto dalla peculiarità delle materie rimesse alla competenza di tale giudice, che richiedono molto spesso decisioni celeri, sovente in sede cautelativa e provvisoria.

Analizzando poi il dato comparativo relativo ai provvedimenti emessi ed al numero di udienze celebrate nel 2017, si evince in tale anno:

- un decremento del numero di udienze monocratiche celebrate, conseguito alla già ricordata assenza per tutto l'anno di uno dei tre giudici assegnati all'ufficio (il cui ruolo peraltro, va detto, è stato assorbito - previa apposita modifica tabellare - dai due giudici rimasti in servizio ¹², di talchè non vi sono stati rinvii o ritardi nelle decisioni, ed i procedimenti già calendarizzati sono stati tutti definiti nei tempi previsti)
- un decremento del numero di ordinanze emesse (-12,8%), spiegabile con il sensibile calo del numero di procedimenti in materia di liberazione anticipata (registrati in numero di 923, a fronte dei 1.088 del 2016), che vengono definiti appunto con tale tipo di provvedimento;
- un aumento del numero di decreti emessi (+12,8%), da ricondursi all'incremento sopra evidenziato di alcuni tipi di procedimenti (sia quelli riguardanti soggetti detenuti quali i

¹² ciascuno dei quali, come si è già ricordato, affiancato da una tirocinante ex art.73 del d.l. n.69/13

permessi di necessità e i permessi premio, l'ammissione al lavoro all'esterno, le istanze di misure alternative provvisorie, l'espulsione dello straniero dallo Stato a titolo di sanzione alternativa alla detenzione, l'approvazione dei programmi trattamentali ecc., sia quelli riguardanti condannati ammessi all'esecuzione di misure alternative alla detenzione), che vengono definiti appunto con decreto:

ANNO	N.ORDINANZE EMESSE	N. DECRETI EMESSI	N.UDIENZE CELEBRATE
2008	710	2734	15
2009	932	3574	24
2010	1126	4493	23
2011	1384	4878	25
2012	1574	4801	21
2013	1689	4480	19
2014	1420	4570	20
2015	1626	3908	31
2016	1546	4194	27
2017	1348	4730	20

c) Riguardo alle pendenze:

- il costante aumento delle sopravvenienze, a fronte delle carenze organiche sopra esposte, ha condotto con il tempo ad un incremento delle pendenze, dal 2008 al 2014, pari al 137%, con un aumento particolarmente significativo nel 2014 a causa delle già più volte richiamate novità legislative che hanno ampliato in modo rilevante le competenze del magistrato di sorveglianza monocratico. Nel 2015 peraltro i due fattori individuati al punto a) (diminuzione delle sopravvenienze e razionalizzazione delle necessità di attivazione del giudice) hanno consentito ai magistrati di aggredire l'arretrato forzatamente formatosi nell'anno precedente, conseguendo alla fine dell'anno una riduzione delle pendenze pari al 27,4%. Nel 2016 il rinnovato incremento delle sopravvenienze e la pochezza delle risorse umane complessive già ripetutamente evidenziato ha fatto sì che le pendenze di fine anno si siano incrementate del 20,7% e nel 2017 del 29,9%;

- l'analisi contenutistica delle pendenze rivela peraltro che molta parte delle stesse è da attribuirsi ai fascicoli registrati per l'esecuzione delle misure alternative (e dell'esecuzione presso il domicilio ex l.n.199/10) che sono state concesse, fascicoli che rimangono necessariamente pendenti sino a che le stesse non pervengono a conclusione per scadenza della pena o revoca della misura, e possono pertanto rimanere in vita anche per più anni (alla data del 31.12.17 su 1.386 pendenze ben 651, cioè il 47%, sono relative a tali fascicoli); non si tratta dunque di un effettivo "arretrato", cioè di un ritardo nella definizione del procedimento, ma di una pendenza fisiologica necessariamente connessa al dovere di vigilanza del giudice sulla misura alternativa in corso, la cui entità numerica aumenta con il passare degli anni perché, come già si è detto, il quantitativo di misure alternative concesse e dunque in corso di gestione va via via crescendo;

- stesso discorso vale per i fascicoli iscritti per l'esecuzione delle misure di sicurezza una volta applicate all'esito del procedimento di riesame della pericolosità sociale (alla data del 31.12.17 ne erano in esecuzione, e dunque pendenti, 117, pari all'8,4% delle pendenze) e per quelli iscritti per l'esecuzione delle sanzioni sostitutive una volta applicate all'esito del procedimento di determinazione delle prescrizioni (alla data del 31.12.17 ne erano in esecuzione, e dunque pendenti, 32, pari al 2,3% delle pendenze);

- complessivamente dunque al termine del 2017 oltre la metà delle pendenze, ed in particolare il 57,7%, riguarda non procedimenti nel senso tecnico giudiziale, ma fascicoli aperti per la gestione di pene alternative di varia natura e di misure di sicurezza;

- del rimanente 42,3% di procedimenti pendenti alla data del 31.12.17, il numero più significativo è quello costituito dai 164 in materia di liberazione anticipata, di cui peraltro va detto che solo 7 sono stati iscritti nel 2016, tutti gli altri nel 2017: si tratta dunque nel complesso di un arretrato fisiologico, che peraltro deve essere incrementato di circa un centinaio di ulteriori unità, pervenute nella parte finale dell'anno e che la cancelleria non è riuscita a registrare a causa della sempre più grave carenza di personale. Complessivamente importante, anche per l'onerosità istruttoria che li contraddistingue, è il numero di procedimenti pendenti al 31.12.17 ex art.35 ter Ord.Penit. in materia di rimedi risarcitori: tali procedimenti vengono peraltro definiti in tempi molto rapidi, e la concentrazione di pendenza a fine anno è dovuta al fatto che gli stessi sono pervenuti proprio in tale momento temporale, a causa di un momento di particolare sovraffollamento attraversato dal carcere di Ancona Montacuto nella seconda parte dell'anno che ha causato un immediato e collettivo ricorso a tale strumento da parte dei soggetti ristretti nelle sezioni che sono state oggetto di assegnazioni in soprannumero. Non emergono per il resto pendenze significative per numero e risaleza nel tempo;

- anche per l'Ufficio di Sorveglianza di Ancona dunque, come già si è visto per il Tribunale di Sorveglianza, la razionalizzazione delle attività istruttorie di cancelleria impostata nel biennio 2012-2013 e costantemente aggiornata nelle sue linee guida in tutti gli anni successivi, nonché l'attenta valorizzazione di ogni possibilità fornita dalle dotazioni informatiche sia in termini hardware e software che mediante il ricorso all'interrogazione di banche dati online per l'istruttoria di una serie di procedimenti (conversione di pene pecuniarie, remissioni del debito), unitamente ad una completa riorganizzazione dei servizi e della loro ripartizione effettuata nel 2011 e rimodulata nel 2013 e di nuovo nel 2014, nel 2015 e nel 2017 ed allo sforzo costante e congiunto dei magistrati e del personale amministrativo ha sinora consentito di evitare l'accumulo di arretrati significativi, nonostante il sempre maggiore impegno qualitativo richiesto dalla natura dei procedimenti e la sempre più ridotta disponibilità di risorse umane.

5. I servizi: priorità per il 2018

La sempre maggiore necessità di fare fronte all'inadeguatezza del personale amministrativo in servizio ottimizzandone l'impiego e nel contempo di curarne la valorizzazione nonché la formazione a più ampio raggio a causa dei plurimi pensionamenti e delle assenze di vario tipo che stanno decimando le cancellerie, la necessità altresì di formare ed integrare il nuovo personale in arrivo, la mole di lavoro da gestire con l'obiettivo sia per il Tribunale di Sorveglianza che per l'Ufficio di Sorveglianza di mantenere quanto meno inalterata l'attuale capacità produttiva e di conservare nei ristretti limiti raggiunti il numero di rinvii della trattazione dei procedimenti collegiali, nonché per ambedue gli uffici giudiziari di preservare la qualità e tempestività dei servizi esistenti facendo ricorso a modelli di organizzazione innovativi – ed il più possibile poggiati su soluzioni informatizzate - che consentano il loro soddisfacimento pur con minori risorse sia umane che economiche, ed ancora la necessità di abbattere alcuni arretrati formati sia in servizi non strettamente connessi all'iter del procedimento giudiziario e quindi forzatamente tralasciati a fronte di altre urgenze sia nell'anno più recente anche nei servizi di iscrizione dei procedimenti a causa delle plurime sopravvenute assenze di personale in parte anche non preventivate e preventivabili (lunghe assenze per malattia), nonché di riorganizzare alcuni servizi amministrativi e contabili inducono ad individuare quali prioritarie le seguenti attività:

- **abbattimento dell'arretrato del Tribunale di Sorveglianza relativo alla iscrizione in SIUS dei procedimenti**, confermando la riorganizzazione del servizio effettuata nel 2017 (mediante previsione di priorità quotidiana della registrazione dei procedimenti relativi ai soggetti detenuti ed a quelli relativi ad impugnazioni e di progressivo assorbimento dell'arretrato relativo alle istanze provenienti da soggetti liberi in funzione della natura ed entità della pena da espiare e della data di irrevocabilità della condanna, e di quello relativo alle riabilitazioni ed alle declaratorie di estinzione della pena all'esito positivo della prova in funzione della data di pervenuto e delle necessità di provvedere all'inserimento degli stessi nei ruoli di udienza al fine di consentire la predisposizione di un equilibrato carico degli stessi sia dal punto di vista quantitativo delle definizioni che dell'onerosità delle attività istruttorie connesse), e prevedendo una diversa distribuzione delle connesse attività fra le unità del personale nonché l'organizzazione di moduli straordinari temporanei di gestione sino alla normalizzazione del servizio;
- **riorganizzazione dell'istruttoria dei procedimenti instaurati a seguito di istanze di misure alternative proposte dallo stato di libertà ai sensi dell'art.656 comma 5 c.p.p.**, che preveda l'immediata richiesta all'U.E.P.E. competente dell'indagine socio-ambientale non appena individuata la data della camera di consiglio destinata alla decisione, corredandola dell'istanza e delle allegazioni della parte, al fine di garantire agli U.E.P.E. adeguate informazioni e sufficiente tempo per l'espletamento dei propri incombeni, scongiurando il sempre più frequente rischio di rinvii della decisione per mancanza della relativa relazione;
- **riorganizzazione del sistema di comunicazione dei provvedimenti collegiali e presidenziali alla Procura Generale**, previo protocollo d'intesa con tale ufficio giudiziario individuante le relative linee operative, così da sostituire l'invio cartaceo e tutti i connessi adempimenti con l'invio mediante posta elettronica certificata;
- **costante monitoraggio del servizio dei ricorsi per Cassazione**, al fine della celere evasione dell'invio alla Corte dei provvedimenti impugnati e registrazione dei procedimenti ritornati con pronuncia di annullamento con rinvio;
- **abbattimento dell'arretrato dell'Ufficio di Sorveglianza relativo alla iscrizione in SIUS dei procedimenti in materia di liberazione anticipata**, anche prevedendo una diversa distribuzione delle connesse attività fra le unità del personale nonché organizzazione di moduli straordinari temporanei di gestione sino alla normalizzazione del servizio
- **costante monitoraggio del servizio connesso all'evasione dei procedimenti in materia di conversione di pene pecuniarie**, al fine di evitare l'accumulo di pendenza alla luce dell'atteso incremento delle richieste di conversione da parte delle Procure, adottando altresì prassi istruttorie ulteriormente semplificate per snellire nella misura maggiore possibile i relativi adempimenti
- **riorganizzazione del servizio connesso all'evasione dei procedimenti in materia di remissione del debito**, le cui acquisizioni istruttorie devono essere semplificate al massimo e finalizzate all'evasione in camere di consiglio preventivamente determinate dal giudice competente, al fine di garantire la risposta sollecita e tempestiva degli uffici aditi;
- **completamento dell'abbattimento dell'arretrato del Tribunale di Sorveglianza relativo ai fogli notizie e conseguente iscrizione delle partire di credito da parte dell'Ufficio Recupero Crediti** per la successiva trasmissione ad Equitalia;
- **completamento dell'abbattimento dell'arretrato del servizio di registrazione diretta sul casellario dei provvedimenti sia monocratici che collegiali per i quali era in precedenza prevista la redazione di foglio complementare** e costante monitoraggio dell'andamento del servizio, con impostazione di modalità esecutive dello stesso che evitino il nuovo accumularsi di arretrato e la possibilità di ritardi ed inadempienze;
- **razionalizzazione delle attività connesse ai servizi del recupero crediti e delle spese di giustizia**, con particolare riguardo fra l'altro ai procedimenti dell'Ufficio di Sorveglianza, che

provvederà ad armonizzare le modalità di invio della documentazione all'ufficio recupero crediti a quelle particolarmente funzionali già adottate dal Tribunale di Sorveglianza

- **riorganizzazione degli spazi dell'archivio corrente del Tribunale e dell'Ufficio di Sorveglianza**, al fine di recuperare possibilità di stoccaggio ottimizzandone l'utilizzo (stante l'attuale esaurimento degli spazi nell'archivio storico), nonché razionalizzazione dell'attività di sistemazione cronologica degli atti sopravvenuti alla definizione dei procedimenti per l'archiviazione dei fascicoli relativi all'anno 2016, in modo da garantire l'ordine e l'agevole reperibilità di tutti i materiali;

- **riorganizzazione del servizio contabilità**, mediante razionalizzazione ed organizzazione temporale scadenzata dell'attività di raccolta dei documenti scansiti ai fini degli adempimenti SIGEG per il monitoraggio sulla regolare esecuzione dei contratti

- **rimodulazione delle unità organizzative di cancelleria e valorizzazione delle risorse umane sia mediante ricognizione, valutazione e redistribuzione dei carichi di lavoro, sia mediante l'interscambio di competenze**, al fine di sopperire alle vacanze che si verranno creando a causa dei pensionamenti e di integrare il personale di nuova assegnazione mediante la formazione di moduli di lavoro che integrino ed ottimizzino al meglio le attività di Tribunale ed Ufficio di Sorveglianza, evitando al massimo la duplicazione di acquisizioni istruttorie per i procedimenti del Tribunale e dell'Ufficio relativi al medesimo interessato e utilizzando al meglio le competenze specifiche dei vari profili professionali aggregati in nuclei operativi multifunzionali operativi per entrambi gli uffici;

- **promozione di nuovi stage formativi ai sensi dell'art.73 del d.l. n.69/13 conv. in l.n.98/13, previo avviso di bando ad hoc per aspiranti tirocinanti**, al fine di fornire ai giudici il massimo supporto non solo per la redazione di provvedimenti e ricerche giurisprudenziali, ma anche nella verifica delle condizioni di ammissibilità delle istanze, nell'impostazione delle acquisizioni istruttorie, nel controllo preventivo all'udienza relativamente al completamento dell'istruttoria ed all'eventuale necessità di integrazioni ecc. .

Va detto infine che nel caso venga varata la modifica all'Ordinamento Penitenziario in corso di predisposizione in questi mesi da parte dell'Esecutivo su delega parlamentare si dovrà provvedere ad un'ulteriore riorganizzazione dei servizi, sia del Tribunale che dell'Ufficio di Sorveglianza, alla luce di alcune novità procedurali e variazioni di attribuzioni di competenze dalla stessa previste che richiederanno significativi riassetto della ripartizione del lavoro fra le cancellerie.

Il Presidente
Anna Bello

