

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CXVI
n. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI EDILIZIA
PENITENZIARIA

(Anno 2022)

(Articolo 10 della legge 1° luglio 1977, n. 404)

Presentata dal Ministro della giustizia

(NORDIO)

Comunicata alla Presidenza il 6 aprile 2023



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili



m_dg.GDAP.03/04/2023.0139257.U

Al Gabinetto del Ministro
Servizio Rapporti con il Parlamento
Roma

OGGETTO: Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del programma di edilizia penitenziaria ai sensi dell'art.10 della legge 1 luglio 1977, n. 404 – anno 2022.

In esito alla nota pari oggetto prot.n.6726.U del 22/02/2023, si riferisce quanto segue.

Il Programma di edilizia penitenziaria è stato avviato con la legge 12/12/1971, n. 1133, con uno stanziamento iniziale di lire 100 miliardi ed era destinato alla costruzione, al completamento, all'adeguamento ed alla permuta di edifici destinati ad istituti di prevenzione e pena.

Con l'art.1 della legge 01/07/1977, n. 404, il predetto stanziamento di lire 100 miliardi previsto dall'art.1 della legge n. 1133/1971, è stato aumentato di lire 400 miliardi.

Poiché la principale competenza in materia è attribuita al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il programma prevedeva che le relative opere venissero, appunto, finanziate con le risorse economiche assegnate a un apposito capitolo di bilancio del predetto Dicastero.

Dal 1977, a far data dall'entrata in vigore della legge indicata in oggetto, e fino al 2001 (legge finanziaria 28/12/2001, n. 448), sono state stanziati ulteriori risorse economiche sul citato capitolo di bilancio per circa 3 miliardi di euro complessivi.

Le leggi finanziarie successive non hanno, invece, stanziato ulteriori risorse aggiuntive e, annualmente, i fondi assegnati sono stati rimodulati e, in un'occasione (legge 23/12/2005, n. 266, "finanziaria 2006"), ridotti di venti milioni di euro.

Il Programma edilizio, finanziato con gli stanziamenti disponibili e approvato dal competente Comitato paritetico per l'edilizia penitenziaria (costituito con decreto ministeriale del 17/12/1975 tra i Ministeri di Grazia e Giustizia e dei Lavori Pubblici) ha consentito la realizzazione (curata dai Provveditorati alle Opere Pubbliche) di 87 nuovi istituti consegnati al Demanio dello Stato (poi assunti in uso governativo dall'Amministrazione penitenziaria), nonché di procedere ad alcune ristrutturazioni integrali di edifici penitenziari esistenti.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili

Successivamente, a causa dell'emergenza carceraria connessa al sovraffollamento, nel 2009 venne costituito l'Ufficio del Commissario del Governo per le infrastrutture carcerarie e varato il cd. "Piano Carceri", con dotazione di circa 650 milioni di euro, attinti da fondi ordinari, speciali e dalla Cassa delle Ammende, poi ridotti a circa 465 milioni.

Il Commissario di Governo - che ha terminato il suo mandato anticipatamente nel luglio 2014 prima della naturale scadenza prevista per il dicembre dello stesso anno - avviava una serie di interventi per la realizzazione di nuove strutture penitenziarie e di recupero di reparti detentivi inutilizzati e sottoutilizzati.

Con la chiusura anticipata dell'Ufficio commissariale, sono stati trasferiti al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti i procedimenti inclusi nell'elenco "A", allegato al decreto interministeriale 10/10/2014, comprendente tutti gli interventi di nuova edificazione e la maggior parte di quelli di ristrutturazione avviati dal suddetto "Piano Carceri".

Con il D.I. 10/10/2014 erano state infatti ripartite competenze e fondi sugli interventi programmati ed avviati tra i competenti Provveditorati Interregionali per le Opere Pubbliche del Ministero delle Infrastrutture e il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Rispetto agli interventi avviati dal Piano Carceri, inseriti nell'allegato A) del D.I. 10/10/2014 sono stati completati i nuovi padiglioni da 200 posti presso gli istituti di: Caltagirone, Siracusa, Trapani, Vicenza, Lecce, Parma, Trani e Taranto.

Per gli interventi ancora in corso, si specifica che:

- è in fase di collaudo il nuovo padiglione di pari capienza presso l'istituto di Sulmona;
- sono in corso i lavori di realizzazione del nuovo padiglione da 400 posti presso la Casa Circondariale di Roma Rebibbia (ultimazione prevista entro il 2024);
- sono stati avviati i procedimenti per la realizzazione del nuovo padiglione da 400 posti presso la Casa di Reclusione di Milano Opera. Nello specifico è stata avviata la procedura di affidamento delle verifiche necessarie al colludo statico delle strutture già ultimate, propedeutiche per il riappalto dei lavori di completamento in conseguenza dell'intervenuto fallimento dell'appaltatore.

Relativamente al nuovo padiglione da 200 posti da edificarsi presso l'istituto di Bologna, potranno essere altresì riappaltati i lavori di costruzione atteso che il 13/04/2022 è stata disposta la risoluzione del contratto stipulato il 19/09/2013 e del successivo atto aggiuntivo del 05/07/2019 con il quale erano stati affidati il progetto esecutivo e l'esecuzione dei lavori di ampliamento.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili

Sono attualmente in corso le progettazioni per le opere di manutenzione straordinaria e riqualificazione conservativa del II^a e IV^a raggio di Milano San Vittore (250 posti).

In esito alla definizione di un lungo contenzioso sull'affidamento dell'appalto, entro il primo semestre 2023 è prevista l'ultimazione dei lavori di ristrutturazione dei padiglioni C e D della Casa Circondariale di Livorno, che renderà nuovamente agibili circa 300 posti detenuti allo stato indisponibili.

Per le altre rilevanti nuove strutture detentive si evidenzia quanto segue:

- per il nuovo istituto di Pordenone (circa 300 posti), dislocato sul territorio del Comune di San Vito al Tagliamento, è in corso un contenzioso dopo la consegna dei lavori;
- per il nuovo istituto penitenziario da 1200 posti a Nola risulta essere stato ultimato, da parte dell'RTP aggiudicatario, il progetto di fattibilità tecnica ed economica (importo stimato € 376.813.652,39) da doversi rimettere al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, per poter poi procedere alla successiva progettazione definita ed esecutiva;
- per l'ampliamento a 400 posti del penitenziario di Brescia Verzano, il Provveditorato Interregionale alle OO.PP. Lombardia ed Emilia Romagna, a fronte del finanziamento assentito (€ 15.200.000,00), ha sviluppato un progetto di fattibilità tecnico economica con un quadro economico di spesa complessiva di € 54.000.000,00, di cui € 42.000.000,00 per lavori ed € 12.000.000,00 per somme a disposizione.

Poiché il finanziamento approvato non consente di sostenere la realizzazione dell'intera opera - nelle more dell'individuazione dei fondi aggiuntivi occorrenti per il relativo completamento (€ 38.800.000,00) - è emersa la necessità di prevedere la realizzazione di un primo stralcio funzionale, relativo solo ad una parte dell'intervento ipotizzato in fase di fattibilità.

Stante l'esigenza di procedere per lotti funzionali, il Provveditorato Interregionale alle OO.PP. Lombardia ed Emilia Romagna, con nota in data 07/09/2021, ha comunicato gli esiti dello studio avviato per poter sviluppare la successiva fase progettuale pertinente il progetto definitivo, tenuto conto dell'attuale finanziamento (€ 15.200.000,00).

La limitata disponibilità dei fondi assentiti, rispetto alla dimensione progettuale che si è rivelata durante lo sviluppo della prima fase relativa al progetto di fattibilità tecnico economica, ha condotto allo studio ipotesi contemplanti l'individuazione di possibili lotti funzionali, che sono state sottoposte all'Amministrazione Penitenziaria al fine di acquisirne il relativo parere, necessario per lo sviluppo della successiva progettazione definitiva ed esecutiva.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili

Quest'Amministrazione, valutate le possibili ripercussioni sulla capacità ricettiva e sulla operatività della struttura penitenziaria connesse alle ipotesi di intervento prospettate, ha segnalato l'opportunità di eseguire prioritariamente il lotto funzionale relativo alla realizzazione del nuovo padiglione, delle nuove centrali tecnologiche e dell'impianto di smaltimento acque reflue dimensionati per la "configurazione finale" dell'istituto. È stata inoltre segnalata l'opportunità di eseguire, a cura diretta dell'Amministrazione Penitenziaria, e con propri fondi, gli altri interventi di adeguamento consistenti nella ristrutturazione del padiglione esistente e nel potenziamento delle aree colloqui, uffici, caserma agenti, etc.

In data 19/01/2022 il Provveditorato Interregionale alle OO.PP. Lombardia ed Emilia Romagna condivideva il percorso realizzativo proposto.

Sono in fase di ultimazione le predette attività di revisione del progetto di fattibilità.

In esito alla ricostituzione e ripresa delle attività del Comitato paritetico per l'edilizia penitenziaria (decreto interministeriale 07/10/2015, come riformato con successivo del 17/12/2015), si procedeva alla rimodulazione del Piano Carceri e del relativo programma finanziario.

Rispetto agli interventi originariamente inseriti nel Piano Carceri, con la rimodulazione e le economie stimate, per circa 135 milioni di euro, è stato sottoposto un nuovo Piano all'esame del predetto Comitato paritetico nella prima riunione del 30/10/2015 e sostanzialmente approvato nelle successive riunioni, dando corso alle relative attività di competenza del Ministero delle Infrastrutture.

Nell'ambito della progressiva rimodulazione del programma è stata finanziata, ed è in corso di ultimazione, la progettazione definitiva del nuovo padiglione da 200 posti dell'istituto di Milano Bollate, sulla base dello studio di prefattibilità redatto da questo Dipartimento;

Sono stati finanziati gli interventi di completamento del nuovo padiglione da n.92 posti presso la Casa Circondariale di Cagliari destinato al regime 41-bis¹, per il quale sono in corso di ultimazione le procedure di relativo collaudo ad opera del Ministero delle Infrastrutture.

Inoltre, nel 2019, il predetto Comitato Paritetico per l'edilizia penitenziaria, su richiesta del Ministero delle Infrastrutture., ha rifinanziato i lavori di completamento (2° lotto) del nuovo istituto penitenziario di Forlì da 250 posti. Allorché riappaltati i lavori (a seguito della sentenza del Consiglio di Stato in data 15/12/2022), si auspica possa essere ultimato entro il 2025.

¹ Lavori interrotti a seguito fallimento di Opere Pubbliche S.p.a., impresa affidataria dei lavori di costruzione del nuovo istituto di Cagliari



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili

Al di fuori degli ambiti descritti, tra gli altri procedimenti di maggior rilevanza in atto, si segnala la ristrutturazione dell'ex istituto minorile di Lecce, da destinare a custodia attenuata della Casa Circondariale di Lecce, la cui ultimazione è prevista entro aprile 2023. La relativa attivazione, che restituirà circa 30 nuovi posti detenuti, è tuttavia subordinata al successivo affidamento ed esecuzione delle opere di ristrutturazione di tutte le aree esterne ad esso pertinenti.

Presso l'istituto di Brindisi risultano ultimati i lavori di demolizione e di ricostruzione con adeguamento al DPR 230/2000 di un padiglione detentivo da circa 30 posti ("Braccio F"), con annessi spazi trattamentali. Sono state di recente consegnate all'impresa appaltatrice anche le opere integrative necessarie per la relativa attivazione, tra le quali il recupero del cortile laterale per essere destinato a "passeggio detenuti".

Presso l'istituto di Potenza è in corso un importante intervento di ristrutturazione con adeguamento al DPR 230/2000. I lavori relativi al I lotto sono stati di recente ultimati mentre quelli del II lotto sono di prossima consegna all'impresa affidataria. L'attivazione complessiva delle strutture interessate dai lavori consentirà di poter tornare a disporre di circa 180 posti detenuti.

Per contro, ancora non risultano essere state superate le problematiche per le quali non è stato possibile riprendere i lavori di completamento del nuovo padiglione da 150 posti in corso di costruzione presso l'istituto di Agrigento (lavori bloccati per le vicende fallimentari della Siteco Srl, per le quali il 3/08/2020 è stato depositato ricorso per l'ammissione alla procedura di concordato preventivo presso il Tribunale di Modena). Si rinnova l'auspicio di poter procedere al riappalto dei lavori entro l'anno in corso.

Per quanto concerne il programma avviato dall'Amministrazione Penitenziaria per gli effetti dell'articolo 7 del decreto-legge 14/12/2018, n.135, come convertito e riformato con successive modifiche e integrazioni, per l'aumento dei posti detenuti attraverso il recupero dell'agibilità di quelli non disponibili per carenze manutentive, l'edificazione di nuovi padiglioni in istituti già attivi e la riconversione ad uso detentivo di caserme militari dismesse aventi caratteristiche tali da poterne prefigurare un possibile adattamento penitenziario, si richiama a mente che ai sensi del decreto-legge 06/05/2021, n.59², il finanziamento dei lavori ivi contemplati per la parte relativa agli 8 nuovi padiglioni³ di cui il DAP aveva avviato i procedimenti è stato inserito negli interventi complementari al Piano nazionale di ripresa e resilienza e che è stato individuato quale soggetto attuatore il Ministero delle Infrastrutture, con il quale risulta avviata una intensa e costante attività di collaborazione finalizzata alla tempestiva attuazione dei progetti

² "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti"

³ CR Vigevano, CC Rovigo, CC Perugia, CC Viterbo, CC Civitavecchia, CC Santa Maria Capua Vetere, CC Ferrara, CC Reggio Calabria Arghilla.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale per la gestione dei beni, dei servizi e degli interventi in materia di edilizia penitenziaria

Ufficio III - Coordinamento tecnico e gestione dei beni immobili

La realizzazione di tali nuovi 8 padiglioni detentivi previsti dall'Amministrazione al fine di ampliare la ricettività del sistema penitenziario nazionale e di favorire una permanenza più dignitosa nei luoghi di detenzione, da realizzarsi "intra moenia" ovvero in aree già nella relativa disponibilità, è pertanto confluita nell'ambito dei Fondi complementari al PNRR.

Il modello prototipale definitivo (cd. "format") di tali padiglioni, con capacità ricettiva da n.80 posti, è stato elaborato dalla Commissione per l'Architettura Penitenziaria costituita dal Ministro della Giustizia con decreto 12/01/2021 e definito d'ispirazione fortemente trattamentale.

Il relativo stato d'avanzamento è sostanzialmente in linea con le scadenze intermedie (*milestone*) e finali (*target*) previste dal cronoprogramma.

Alla data del monitoraggio del 31/12/2022, risultano essere stati infatti affidati tutti i servizi di ingegneria/architettura (100% di quelli previsti). Inoltre entro la stessa data sono state ufficialmente bandite le gare relativamente ai padiglioni di Vigevano, Viterbo e Civitavecchia. Per gli altri 5 padiglioni sono in corso le procedure per l'approvazione dei Progetti di Fattibilità, tecnica ed economica che saranno completati entro il 31.03.2023

La realizzazione di tali 8 padiglioni dovrà essere necessariamente ultimata entro l'anno 2026 e produrrà, complessivamente, ulteriori 640 posti detentivi.

Relativamente al piano di recupero e rifunzionalizzazione all'uso detentivo di caserme militari dismesse, si rappresenta che a causa di problematiche emerse in sede di pianificazione e di progettazione degli interventi, l'unica progettualità alla quale si è potuto dare ulteriore sviluppo è quella relativa alla caserma "Barbetti" di Grosseto, di cui sono in corso le procedure di frazionamento finalizzate alla presa in consegna da parte dell'Amministrazione Penitenziaria per essere riconvertita secondo le esigenze.

Pertanto, riguardo le altre due caserme oggetto di interesse, si riferiscono gli stati dei relativi procedimenti.

- a) "Battisti" di Napoli: è in corso la procedura di restituzione. Malgrado ripetuti interventi presso l'Agenzia del Demanio territorialmente competente (da ultimi in data 30/07/2021, 24/01/2022; 17/03/2022; 26/05/2022) ancora non si è potuto procedere alla riconsegna.
- b) "Bixio" di Casale Monferrato: in data 23/01/2023 il compendio è stato formalmente riconsegnato nella disponibilità dell'Agenzia del Demanio.

03 APR 2023

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
GIOVANNI RUSSO