

CONCORSO

104 FUNZIONARI GIURIDICO-PEDAGOGICI MINISTERO GIUSTIZIA - DAP

MANUALE e QUESITI
per la prova scritta e orale



IN OMAGGIO

ESTENSIONI ONLINE
TEST DI VERIFICA
SOFTWARE DI SIMULAZIONE



EdiSES
edizioni

MANUALE
COMPLETO

CONCORSO

104 FUNZIONARI GIURIDICO-PEDAGOGICI MINISTERO GIUSTIZIA - DAP

MANUALE e QUESITI per la prova scritta e orale

Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE



Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.
L'accesso ai servizi riservati ha la **durata di 18 mesi** dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina



inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



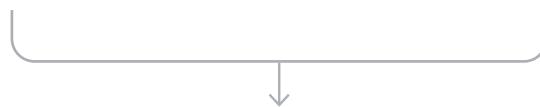
registra al sito **edises.it**



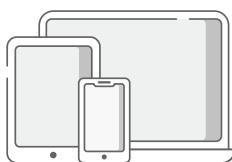
attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per utenti registrati



CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali e per informazioni sui nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma assistenza.edises.it

Concorso per
**104 FUNZIONARI
GIURIDICO-PEDAGOGICI
MINISTERO GIUSTIZIA - DAP**

**Manuale e Quesiti
per la prova scritta e orale**



Concorso per 104 Funzionari Giuridico-Pedagogici – Ministero Giustizia - DAP
I Edizione, Novembre 2022
Copyright © 2022 EdiSES Edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2026 2025 2024 2023 2022

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.

L'Editore

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano

Cover Design and Front Cover Illustration: Digital Followers Srl

Fotocomposizione: EdiSES Edizioni S.r.l.

Stampato presso: PrintSprint S.r.l. – Napoli

Per conto della EdiSES Edizioni S.r.l. – Piazza Dante 89 – Napoli

ISBN 978 88 3622 768 6

www.edises.it

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi sulla piattaforma *assistenza.edises.it*

Sommario

Libro I Elementi di diritto costituzionale e amministrativo con particolare riferimento al rapporto di pubblico impiego

SEZIONE I DIRITTO COSTITUZIONALE

Capitolo 1 Ordinamento e norme giuridiche.....	3
Capitolo 2 Lo Stato: funzioni e forme.....	6
Capitolo 3 Le unioni fra Stati: Unione europea e organizzazioni internazionali.....	14
Capitolo 4 La Costituzione.....	22
Capitolo 5 I diritti e le libertà.....	24
Capitolo 6 Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo	45
Capitolo 7 Le forme di Governo e l'assetto istituzionale italiano	53
Capitolo 8 Il Parlamento.....	56
Capitolo 9 Il Presidente della Repubblica.....	62
Capitolo 10 Il Governo e la Pubblica Amministrazione	67
Capitolo 11 Il sistema giurisdizionale.....	72
Capitolo 12 La Corte costituzionale.....	77
Capitolo 13 Gli organi ausiliari di rilevanza costituzionale.....	82
Capitolo 14 Il sistema delle autonomie territoriali: le Regioni e gli altri enti territoriali.....	85
Capitolo 15 Le fonti del diritto.....	96

SEZIONE II DIRITTO AMMINISTRATIVO

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo.....	129
Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive.....	137
Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa	143
Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione	159
Capitolo 5 Atti e provvedimenti amministrativi.....	170
Capitolo 6 Il procedimento amministrativo	179
Capitolo 7 L'accesso ai documenti amministrativi.....	194
Capitolo 8 Trasparenza e anticorruzione.....	203
Capitolo 9 La patologia dell'atto amministrativo.....	227
Capitolo 10 I contratti della Pubblica Amministrazione	236

Capitolo 11 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	251
Capitolo 12 Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione.....	260
Capitolo 13 Il sistema delle tutele	266

SEZIONE III IL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

Capitolo 1 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	275
Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro	291
Capitolo 3 Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	307
Capitolo 4 La responsabilità del dipendente, il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro.....	312
<i>Test di verifica</i>	



Libro II Ordinamento penitenziario con particolare riferimento all'organizzazione degli istituti e dei servizi penitenziari

Capitolo 1 L'origine dell'istituzione penitenziaria	329
Capitolo 2 L'evoluzione della legislazione penitenziaria in Italia	334
Capitolo 3 L'amministrazione penitenziaria centrale e periferica.....	345
Capitolo 4 Gli istituti penitenziari e la loro organizzazione.....	355
Capitolo 5 La vigilanza sull'esecuzione della pena	364
Capitolo 6 Il regime penitenziario	373
Capitolo 7 Il trattamento e il regolamento.....	390
Capitolo 8 Le istituzioni penitenziarie minorili	399

<i>Test di verifica</i>	
-------------------------------	--



Libro III Pedagogia con particolare riferimento agli interventi relativi all'osservazione e al trattamento dei detenuti e degli internati

Capitolo 1 L'Illuminismo e le riforme dell'Ottocento.....	419
Capitolo 2 I grandi teorici dell'Ottocento	428

Capitolo 3 L'educazione in Italia nel periodo fascista e le riforme successive	433
Capitolo 4 I grandi teorici del Novecento	441
Capitolo 5 Gli esponenti della psicopedagogia	446
Capitolo 6 Pedagogia penitenziaria ed elementi del trattamento carcerario	459
Capitolo 7 Le misure alternative alla detenzione e le sanzioni sostitutive	481
Capitolo 8 Il trattamento penitenziario dei condannati minorenni	516
<i>Test di verifica</i>	



Libro IV

Elementi di psicologia e sociologia del disadattamento

Capitolo 1 Disadattamento, disagio e comportamento deviante	535
Capitolo 2 Disagio sociale e devianza	541
Capitolo 3 La psicologia dello sviluppo	554
Capitolo 4 L'adolescenza e i gruppi sociali	571
Capitolo 5 Aspetti psicologici e sociologici del disadattamento	580
<i>Test di verifica</i>	



Libro V

Elementi di criminologia

Capitolo 1 La scienza criminologica	595
Capitolo 2 Le teorie criminologiche	605
Capitolo 3 La devianza giovanile	620
Capitolo 4 La criminalità femminile	634
Capitolo 5 La vittimologia	637
<i>Test di verifica</i>	



Libro VI

Elementi di scienza dell'organizzazione

Capitolo 1 Principi di economia dell'organizzazione	643
Capitolo 2 Le teorie di organizzazione aziendale	647
Capitolo 3 L'assetto organizzativo: la struttura organizzativa	671
Capitolo 4 L'assetto organizzativo: i meccanismi operativi e lo stile direzionale	693

Capitolo 5 La qualità totale e la certificazione di qualità	
---	---

<i>Test di verifica</i>	
-------------------------------	---

Premessa

Volume rivolto a tutti i partecipanti al **concorso per 104 Funzionari, profilo della professionalità giuridico-pedagogica** (III area funzionale, fascia retributiva F1) indetto dal Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Il bando è stato pubblicato nella G.U. 25-10-2022, n. 85.

Il testo riporta una **trattazione manualistica** delle materie richieste per le diverse prove d'esame:

- *elementi di diritto costituzionale e amministrativo* (con particolare riferimento al rapporto di pubblico impiego)
- *ordinamento penitenziario* (con particolare riferimento all'organizzazione degli istituti e dei servizi penitenziari)
- *pedagogia* (con particolare riferimento agli interventi relativi all'osservazione e al trattamento dei detenuti e degli internati)
- *elementi di psicologia e sociologia del disadattamento*
- *elementi di criminologia*
- *elementi di scienza dell'organizzazione*

La sezione manualistica è completata da numerose batterie di **test a risposta multipla** per la verifica delle conoscenze acquisite. Le domande coprono tutte le materie oggetto delle prove concorsuali.

Il testo è corredata di un **software online** che consente di esercitarsi nella preparazione alla prova scritta, con quesiti tratti dalla **banca dati ufficiale** del precedente concorso per il medesimo profilo professionale.

Ulteriori materiali didattici sono disponibili nell'area riservata a cui si accede mediante la registrazione al sito *edises.it* secondo la procedura indicata nelle prime pagine del volume.

Eventuali errata-corrigere saranno pubblicati sul sito *edises.it*, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri profili social.

blog.edises.it
infoconcorsi.edises.it



Indice

Libro I

Elementi di diritto costituzionale e amministrativo con particolare riferimento al rapporto di pubblico impiego

SEZIONE I DIRITTO COSTITUZIONALE

Capitolo 1 Ordinamento e norme giuridiche

1.1	Le nozioni di diritto e di ordinamento giuridico.....	3
1.2	Struttura e caratteri della norma giuridica	3
1.3	Le norme giuridiche derogabili e inderogabili	4
1.4	Norme di principio e norme programmatiche.....	5
1.5	Le conseguenze della violazione della norma giuridica	5

Capitolo 2 Lo Stato: funzioni e forme

2.1	Nozione di Stato	6
2.2	Gli elementi costitutivi dello Stato	6
2.2.1	La sovranità	6
2.2.2	Il popolo	7
2.2.3	Il territorio	9
2.3	Le funzioni dello Stato	9
2.3.1	Le funzioni dello Stato e il loro esercizio	9
2.3.2	La separazione dei poteri, le interferenze istituzionali, la leale collaborazione	10
2.4	Le forme di Stato.....	11
2.5	Le forme di Stato secondo i rapporti fra governati e governanti.....	11
2.5.1	Dagli Stati assoluti agli Stati totalitari	11
2.5.2	Lo Stato democratico e sociale	12
2.6	Le forme di Stato secondo l'articolazione territoriale	12

Capitolo 3 Le unioni fra Stati: Unione europea e organizzazioni internazionali

3.1	L'Italia e la comunità internazionale: riferimenti costituzionali	14
3.2	L'Unione europea.....	15
3.2.1	Evoluzione storica del processo di integrazione in Europa	15
3.2.2	I successivi trattati di modifica.....	16
3.2.3	Gli obiettivi dell'Unione europea.....	16
3.2.4	L'Unione europea e il suo assetto istituzionale	17
3.3	L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)	19
3.3.1	Scopi dell'organizzazione	19
3.3.2	Gli organi.....	20
3.3.3	Gli istituti specializzati delle Nazioni Unite	20
3.4	Il Consiglio d'Europa	21



Capitolo 4 La Costituzione

4.1	Nozione e distinzione fra Costituzione formale e materiale.....	22
4.2	Dallo Statuto albertino alla Costituzione repubblicana.....	22
4.3	La struttura della Costituzione italiana.....	23

Capitolo 5 I diritti e le libertà

5.1	Situazioni giuridiche soggettive, diritti e libertà.....	24
5.2	Le generazioni di diritti.....	24
5.3	I diritti fondamentali.....	25
5.4	Gli strumenti di tutela previsti dalla Costituzione	25
5.5	Gli strumenti di tutela previsti dall'ordinamento internazionale ed europeo	26
5.6	Principio di egualanza e bilanciamento dei diritti.....	27
5.6.1	Eguaglianza e ragionevolezza	27
5.6.2	Il nucleo forte dell'egualanza.....	27
5.7	I doveri costituzionali	28
5.7.1	Doveri di solidarietà economica e sociale	29
5.7.2	Doveri di solidarietà politica	29
5.8	I diritti nella sfera individuale.....	29
5.8.1	La libertà personale	29
5.8.2	La libertà di domicilio	31
5.8.3	Libertà di corrispondenza e di comunicazione	31
5.8.4	La libertà di circolazione.....	32
5.8.5	I diritti della personalità	33
5.9	I diritti nella sfera pubblica	34
5.9.1	La libertà di riunione	34
5.9.2	La libertà di associazione.....	34
5.9.3	La libertà religiosa e di coscienza.....	35
5.9.4	Libertà di manifestazione del pensiero	37
5.9.5	Libertà artistica e della ricerca scientifica.....	39
5.10	I diritti nella sfera sociale.....	40
5.10.1	Il diritto alla salute.....	40
5.10.2	Il diritto all'istruzione	41
5.10.3	La famiglia	41
5.11	I diritti nella sfera economica.....	42
5.11.1	Il diritto al lavoro	42
5.11.2	La libertà di iniziativa economica	43
5.11.3	Il diritto di proprietà e le sue limitazioni.....	44

Capitolo 6 Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo

6.1	La sovranità popolare e gli strumenti per il suo esercizio	45
6.2	I partiti politici nella Repubblica italiana.....	45
6.3	Il corpo elettorale e il diritto al voto.....	46
6.3.1	Il corpo elettorale: nozione	46
6.3.2	L'elettorato attivo	46
6.3.3	La disciplina costituzionale del voto.....	46
6.3.4	L'elettorato passivo e le ipotesi di limitazione: ineleggibilità, incompatibilità, incandidabilità.....	47
6.4	I sistemi elettorali.....	49
6.4.1	Sistemi maggioritari e sistemi proporzionali.....	49

6.4.2 I sistemi elettorali adottati in Italia per l'elezione della Camera e del Senato.....	49
6.4.3 L'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo.....	50
6.4.4 L'elezione dei Consigli regionali e comunali.....	50
6.4.5 Lo svolgimento del procedimento elettorale	50
6.5 Esercizio diretto della sovranità: referendum, iniziativa legislativa e petizione	51
6.5.1 Il referendum	51
6.5.2 L'iniziativa legislativa popolare e la petizione	52

Capitolo 7 Le forme di Governo e l'assetto istituzionale italiano

7.1 Nozione di forma di governo	53
7.2 Dalla monarchia costituzionale alla forma di governo parlamentare.....	53
7.2.1 La monarchia costituzionale	53
7.2.2 La fiducia parlamentare	53
7.2.3 La forma di governo parlamentare.....	54
7.3 La forma di governo presidenziale e semipresidenziale	54
7.4 La forma di governo direttoriale.....	55
7.5 La forma di governo in Italia.....	55

Capitolo 8 Il Parlamento

8.1 La struttura del Parlamento.....	56
8.1.1 Concetti generali.....	56
8.1.2 L'organizzazione interna delle Camere	57
8.2 Il funzionamento del Parlamento	57
8.2.1 Durata in carica.....	57
8.2.2 Sedute parlamentari e deliberazioni	58
8.2.3 Il Parlamento in seduta comune	58
8.3 Lo <i>status</i> dei parlamentari.....	59
8.3.1 Il divieto del mandato imperativo.....	59
8.3.2 Le prerogative parlamentari.....	59
8.4 Le funzioni del Parlamento	60
8.4.1 La funzione legislativa (rinvio).....	60
8.4.2 La funzione di indirizzo politico	60
8.4.3 La funzione di controllo.....	60
8.5 L'approvazione del bilancio.....	61

Capitolo 9 Il Presidente della Repubblica

9.1 Il ruolo del Capo dello Stato nell'ordinamento italiano	62
9.2 L'elezione del Presidente della Repubblica	62
9.3 La controfirma ministeriale	63
9.4 Le prerogative del Presidente della Repubblica.....	63
9.5 I poteri del Presidente della Repubblica.....	64
9.6 Gli atti del Presidente della Repubblica	65
9.7 La supplenza del Presidente della Repubblica.....	65

Capitolo 10 Il Governo e la Pubblica Amministrazione

10.1 Le vicende dell'Esecutivo	67
10.1.1 Ruolo istituzionale, formazione e fiducia parlamentare	67
10.1.2 La crisi di Governo	68



10.2	La struttura del Governo	68
10.2.1	Il Presidente del Consiglio dei Ministri.....	68
10.2.2	I Ministri, i sottosegretari e i Viceministri.....	68
10.2.3	Il Consiglio dei Ministri.....	69
10.3	La responsabilità dei membri del Governo	69
10.4	Il funzionamento del Governo.....	70
10.5	Le funzioni amministrative e la Pubblica Amministrazione	70
10.6	L'amministrazione pubblica nella Costituzione.....	70

Capitolo 11 Il sistema giurisdizionale

11.1	I principi costituzionali che disciplinano l'attività giurisdizionale	72
11.1.1	La funzione giurisdizionale nella Costituzione	72
11.1.2	Il giudice naturale	72
11.1.3	Il divieto di istituzione di giudici speciali o straordinari	72
11.1.4	Il diritto alla tutela giurisdizionale	73
11.1.5	Il diritto di difesa e la riparazione degli errori giudiziari	73
11.1.6	Il principio del contraddittorio e l'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali	73
11.1.7	L'obbligatorietà dell'azione penale.....	74
11.1.8	Il giusto processo.....	74
11.1.9	La partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia.....	74
11.2	Giudici ordinari e giudici speciali	74
11.3	<i>Status</i> giuridico dei magistrati	75
11.4	Il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM).....	76

Capitolo 12 La Corte costituzionale

12.1	Il ruolo e le competenze della Corte costituzionale nell'ordinamento italiano	77
12.2	Composizione della Corte e <i>status</i> dei giudici	77
12.3	Il controllo di legittimità costituzionale delle leggi	78
12.4	I conflitti di attribuzione	79
12.4.1	I conflitti fra poteri dello Stato	79
12.4.2	I conflitti fra Stato e Regioni e fra Regioni	80
12.5	Il giudizio di accusa contro il Presidente della Repubblica	80
12.6	Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo.....	80

Capitolo 13 Gli organi ausiliari di rilevanza costituzionale

13.1	Concetti generali	82
13.2	Il Consiglio di Stato	82
13.3	La Corte dei conti.....	82
13.3.1	Funzioni e articolazioni	82
13.3.2	Controlli esterni	83
13.3.3	Controlli interni	83
13.3.4	Attribuzioni giurisdizionali	84
13.4	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)	84
13.5	Il Consiglio Supremo di Difesa (CSD)	84

Capitolo 14 Il sistema delle autonomie territoriali: le Regioni e gli altri enti territoriali

14.1	Le Regioni	85
14.1.1	L'ordinamento regionale italiano e la sua attuazione.....	85

14.1.2 Gli organi regionali	86
14.1.3 L'autonomia statutaria delle Regioni e il limite dell'armonia con la Costituzione..	88
14.1.4 L'autonomia amministrativa regionale	89
14.1.5 L'autonomia finanziaria.....	90
14.2 Gli altri enti territoriali.....	91
14.2.1 Evoluzione della disciplina in materia di enti locali.....	91
14.2.2 Il Comune.....	91
14.2.3 La Provincia	92
14.2.4 La Città metropolitana	92
14.3 I controlli sugli enti territoriali.....	93
14.3.1 Il controllo sugli atti e sugli organi delle Regioni	93
14.3.2 Il controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti	94
14.3.3 I controlli sostitutivi.....	94
14.4 I rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali	94
14.4.1 Il raccordo fra i diversi livelli di governo e la leale collaborazione.....	94
14.4.2 Il Consiglio delle Autonomie locali (CAL)	95
14.4.3 Le Conferenze fra lo Stato, le Regioni e le Autonomie locali.....	95

Capitolo 15 Le fonti del diritto

15.1 Fonti di cognizione e fonti di produzione.....	96
15.2 Le fonti-fatto. La consuetudine	96
15.3 Le fonti-atto e la loro classificazione.....	97
15.4 La Costituzione e le fonti di rango costituzionale.....	98
15.4.1 La Costituzione e i suoi caratteri	98
15.4.2 I caratteri della Costituzione italiana.....	99
15.4.3 Le leggi di revisione costituzionale, le altre leggi costituzionali e il procedimento per la loro approvazione.....	99
15.4.4 I limiti alla revisione costituzionale	100
15.5 Le leggi ordinarie e il procedimento legislativo	101
15.5.1 Concetti introduttivi.....	101
15.5.2 La riserva di legge e il principio di legalità.....	101
15.5.3 I vincoli derivanti dall'ordinamento internazionale ed europeo.....	103
15.6 Il procedimento di formazione delle leggi ordinarie.....	103
15.6.1 La fase dell'iniziativa.....	103
15.6.2 Le fasi istruttoria e decisoria.....	104
15.6.3 La fase integrativa dell'efficacia	106
15.7 Le leggi regionali.....	107
15.7.1 Tipologie di leggi regionali.....	107
15.7.2 La competenza legislativa delle Regioni ordinarie	108
15.7.3 La potestà legislativa delle Regioni speciali.....	108
15.7.4 Procedimento di approvazione delle leggi regionali.....	108
15.8 I decreti-legge.....	109
15.8.1 La decretazione d'urgenza e i suoi limiti.....	109
15.8.2 Il procedimento di approvazione dei decreti-legge e la conversione in legge	110
15.8.3 Il controllo sui decreti legge	110
15.8.4 La reiterazione dei decreti-legge	111
15.9 I decreti legislativi	111
15.9.1 La delega legislativa	111
15.9.2 Il procedimento di formazione dei decreti delegati	112



15.9.3	I testi unici e i codici di settore.....	112
15.9.4	Deleghe legislative atipiche	113
15.10	Il referendum abrogativo	114
15.10.1	Finalità dell'istituto	114
15.10.2	Il procedimento referendario	114
15.10.3	I limiti alla richiesta referendaria	115
15.10.4	I rapporti fra funzione legislativa e referendum.....	116
15.11	I regolamenti degli organi costituzionali.....	116
15.11.1	I regolamenti parlamentari.....	116
15.11.2	I regolamenti della Corte costituzionale	116
15.11.3	I regolamenti di altri organi costituzionali	117
15.12	I regolamenti	117
15.12.1	Caratteristiche generali	117
15.12.2	Tipologie di regolamenti.....	118
15.12.3	Il procedimento di formazione dei regolamenti.....	119
15.12.4	I regolamenti regionali	120
15.13	Le fonti derivanti dal diritto internazionale	121
15.13.1	Le diverse fonti dell'ordinamento internazionale.....	121
15.13.2	La consuetudine internazionale	121
15.13.3	I trattati internazionali	121
15.14	Le fonti del diritto dell'Unione.....	122
15.14.1	Diritto originario e derivato	122
15.14.2	Il diritto europeo derivato.....	122
15.15	Le fonti regionali.....	124
15.16	Le fonti degli enti locali.....	124
15.17	Le antinomie fra le fonti e i criteri di risoluzione	125
15.17.1	Nozione di «antinomia».....	125
15.17.2	I criteri di coordinamento utilizzati per risolvere le antinomie	125
15.18	L'efficacia e l'interpretazione delle norme giuridiche	126
15.18.1	L'efficacia delle norme nello spazio e nel tempo	126
15.18.2	Successione e abrogazione delle norme.....	127
15.18.3	L'interpretazione delle norme	127

SEZIONE II DIRITTO AMMINISTRATIVO

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	Il diritto amministrativo e le sue fonti.....	129
1.2	Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti	130
1.3	Le altre fonti del diritto amministrativo	130
1.3.1	Gli atti amministrativi generali	130
1.3.2	Le ordinanze di necessità e urgenza	130
1.3.3	Gli atti interni e le circolari amministrative.....	131
1.3.4	La prassi amministrativa.....	132
1.4	L'attività amministrativa.....	132
1.4.1	Definizione	132
1.4.2	Atti e provvedimenti amministrativi	133
1.4.3	Atti politici e atti di alta amministrazione	134
1.5	La Pubblica Amministrazione nella Costituzione	135

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1	Nozioni	137
2.2	Il diritto soggettivo	137
2.3	L'aspettativa di diritto.....	138
2.4	La potestà	138
2.5	Il diritto potestativo	138
2.6	La facoltà	139
2.7	L'interesse legittimo	139
2.7.1	Definizione	139
2.7.2	Interessi pretensivi e interessi oppositivi	140
2.7.3	Interessi diffusi e interessi collettivi	141
2.7.4	Gli interessi semplici (o amministrativamente protetti) e gli interessi di fatto	141
2.8	Le situazioni giuridiche passive	142

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio.....	143
3.2	L'organo amministrativo.....	143
3.2.1	Definizioni e caratteristiche.....	143
3.2.2	Le diverse tipologie di organi.....	144
3.2.3	La competenza.....	144
3.2.4	L'incompetenza.....	146
3.2.5	Il funzionario di fatto	146
3.2.6	<i>La prorogatio</i>	146
3.3	Il decentramento amministrativo.....	147
3.3.1	Le disposizioni costituzionali.....	147
3.3.2	Le possibili forme di decentramento	147
3.3.3	Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà	148
3.4	Gli enti pubblici	148
3.4.1	Profili generali	148
3.4.2	Le principali tipologie di enti pubblici	149
3.4.3	Gli enti privati di interesse pubblico	150
3.4.4	I rapporti tra gli enti.....	150
3.5	L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica	151
3.6	L'articolazione burocratica dello Stato	153
3.6.1	Il Governo e i Ministri	153
3.6.2	La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri	153
3.6.3	I Ministri, i Ministeri e la loro struttura organizzativa	154
3.6.4	Le Agenzie	155
3.7	Le Autorità indipendenti	155
3.7.1	Indipendenza, neutralità e imparzialità delle Autorità.....	155
3.7.2	Le Autorità attualmente operanti	156
3.8	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali	157
3.9	Gli enti locali	158

Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione

4.1	I principi generali dell'attività amministrativa	159
4.1.1	Il principio di legalità.....	159
4.1.2	I principi di buon andamento e imparzialità.....	159
4.1.3	Il principio di ragionevolezza.....	160

4.1.4	Il principio di sussidiarietà	160
4.1.5	Il principio di proporzionalità	161
4.1.6	Il principio di pubblicità e trasparenza.....	161
4.1.7	Il principio della collaborazione e della buona fede	162
4.1.8	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione	162
4.1.9	Il principio del servizio esclusivo della Nazione.....	162
4.1.10	Il principio di responsabilità	163
4.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito	163
4.2.1	La discrezionalità amministrativa.....	163
4.2.2	La discrezionalità tecnica	164
4.2.3	Il merito dell'azione amministrativa.....	164
4.2.4	Il sindacato giurisdizionale delle scelte discrezionali della Pubblica Amministrazione.....	165
4.3	L'attività vincolata	165
4.4	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa	166
4.4.1	Il quadro normativo di riferimento	166
4.4.2	La Carta della cittadinanza digitale	167
4.4.3	La firma digitale	168
4.4.4	Il documento informatico	168

Capitolo 5 Atti e provvedimenti amministrativi

5.1	I concetti di atto e di provvedimento amministrativo	170
5.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo	170
5.3	Il provvedimento amministrativo.....	171
5.3.1	Le caratteristiche.....	171
5.3.2	Gli elementi essenziali.....	171
5.3.3	Gli elementi accidentali	172
5.3.4	I requisiti.....	173
5.3.5	Struttura, contenuto e fine	173
5.3.6	La motivazione	174
5.3.7	L'efficacia.....	175
5.4	Le autorizzazioni.....	175
5.4.1	L'autorizzazione e le figure affini.....	175
5.4.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).....	176
5.5	La concessione	177
5.6	I provvedimenti ablatori	178

Capitolo 6 Il procedimento amministrativo

6.1	Il procedimento amministrativo	179
6.2	I principi del procedimento.....	179
6.3	Le fasi del procedimento	180
6.4	Il responsabile del procedimento	180
6.4.1	Il ruolo del responsabile.....	180
6.4.2	I compiti del responsabile	181
6.5	La comunicazione di avvio del procedimento.....	181
6.6	Il preavviso di rigetto	182
6.7	La conclusione del procedimento	183
6.7.1	La disciplina dei termini.....	183
6.7.2	L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo	184

6.8	Il silenzio della Pubblica Amministrazione	185
6.8.1	Concetti generali.....	185
6.8.2	Il silenzio assenso.....	186
6.8.3	Il silenzio procedimentale	188
6.8.4	Il silenzio rigetto o diniego.....	188
6.8.5	Il silenzio inadempimento (o rifiuto)	188
6.8.6	I rimedi avverso il silenzio amministrativo	189
6.9	La conferenza di servizi	189
6.9.1	Le tipologie di conferenze di servizi	189
6.9.2	Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi.....	190
6.10	Gli accordi procedurali (o integrativi) e gli accordi sostitutivi.....	191
6.11	Gli accordi fra Pubbliche Amministrazioni.....	192
6.12	Gli accordi di programma.....	193

Capitolo 7 L'accesso ai documenti amministrativi

7.1	Il diritto di accesso e il suo oggetto.....	194
7.2	I titolari del diritto di accesso	195
7.3	I soggetti obbligati a consentire l'accesso	195
7.4	I limiti al diritto di accesso	196
7.5	La richiesta di accesso: modalità e tipologie	197
7.6	La tutela del diritto di accesso	198
7.6.1	Le forme alternative: giurisdizionale e giudiziale	198
7.6.2	Il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale	199
7.6.3	Tutela giudiziale: il Difensore civico e la Commissione per l'accesso ai documenti	199
7.6.4	Il riesame della richiesta di accesso	200
7.7	L'accesso civico	200
7.7.1	Profili generali, limiti e differenze con il diritto di accesso.....	200
7.7.2	Modalità di esercizio dell'accesso civico	202

Capitolo 8 Trasparenza e anticorruzione

8.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione	203
8.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	204
8.2.1	Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale.....	204
8.2.2	Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato	204
8.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)	206
8.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	207
8.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	208
8.5.1	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)	208
8.5.2	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	209
8.6	La trasparenza dell'attività amministrativa	211
8.6.1	La trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione	211
8.6.2	Ambito soggettivo del decreto trasparenza	211
8.6.3	Ambito oggettivo: gli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza	212
8.6.4	La qualità dei dati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione	213
8.6.5	Gli obblighi di pubblicazione: vigilanza e sanzioni	214
8.7	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione.....	215
8.8	Il Codice di comportamento.....	216
8.8.1	Finalità e destinatari	216

8.8.2	Obblighi a carico dei dipendenti.....	216
8.9	La segnalazione di illeciti e la tutela del dipendente (il cosiddetto whistleblower)	217
8.9.1	La gestione della segnalazione e l'obbligo di anonimato.....	217
8.9.2	Le misure di tutela del whistleblower.....	218
8.10	Le ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego	219
8.10.1	La rotazione del personale addetto alle aree a rischio	219
8.10.2	L'astensione in caso di conflitto di interesse	220
8.11	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro	221
8.11.1	Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	221
8.11.2	Il dovere di esclusività del dipendente: la disciplina in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 D.Lgs. 165/2001)	222
8.11.3	Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013)	223
8.11.4	La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantoufle (cosiddette <i>revolving doors</i>)	225

Capitolo 9 La patologia dell'atto amministrativo

9.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto	227
9.1.1	Gli stati patologici dell'atto	227
9.1.2	La disciplina dell'invalidità	227
9.2	La nullità dell'atto.....	228
9.2.1	Il regime giuridico della nullità	228
9.2.2	La carenza di potere.....	228
9.2.3	Nullità e inesistenza	229
9.3	L'annullabilità dell'atto.....	229
9.3.1	I vizi di legittimità	229
9.3.2	L'incompetenza relativa.....	230
9.3.3	L'eccesso di potere	230
9.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità.....	231
9.3.5	La riemannisione di provvedimenti annullati per vizi di atti endoprocedimentali ...	232
9.4	L'istituto dell'autotutela.....	232
9.5	L'autotutela decisoria.....	233
9.5.1	Gli atti di ritiro	233
9.5.2	Gli atti di convalescenza	234
9.5.3	Gli atti di conservazione	235

Capitolo 10 I contratti della Pubblica Amministrazione

10.1	L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione.....	236
10.1.1	L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche	236
10.1.2	Contratti di diritto comune, diritto speciale e ad oggetto pubblico	236
10.1.3	Contratti attivi e passivi.....	237
10.2	La legislazione nazionale ed europea dei contratti pubblici.....	238
10.2.1	Le fonti della contrattualistica pubblica.....	238
10.2.2	Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016).....	238
10.2.3	La distinzione tra appalti e concessioni	239
10.3	La formazione del contratto e l'obbligo dell'evidenza pubblica.....	240
10.3.1	Inquadramento dell'istituto.....	240
10.3.2	L'evidenza pubblica negli appalti	240

10.4	La deliberazione (o determinazione) a contrarre	241
10.5	La scelta del contraente	242
10.5.1	Le tradizionali procedure di gara	242
10.5.2	Le procedure innovative	244
10.5.3	Gli strumenti dell'e-procurement	244
10.5.4	I criteri di aggiudicazione della gara	244
10.6	L'aggiudicazione, l'approvazione e la stipula del contratto	245
10.7	L'esecuzione del contratto	245
10.8	La collaborazione tra pubblico e privato	246
10.8.1	Il partenariato pubblico-privato (PPP)	246
10.8.2	Gli strumenti del partenariato	247
10.9	Il contenzioso	249
10.9.1	Gli strumenti deflattivi del contenzioso e le procedure stragiudiziali	249
10.9.2	Le procedure giudiziali	250

Capitolo 11 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità

11.1	Definizione	251
11.2	I beni demaniali	251
11.3	I beni patrimoniali indisponibili	253
11.4	I beni patrimoniali disponibili	253
11.5	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati	253
11.6	I beni privati e la potestà ablatoria dell'amministrazione pubblica	254
11.7	L'espropriazione per pubblica utilità	254
11.7.1	Ambito applicativo	254
11.7.2	I beni oggetto di esproprio	255
11.7.3	I soggetti	255
11.7.4	La dichiarazione di pubblica utilità	256
11.7.5	L'indennità di espropriazione	256
11.7.6	La retrocessione del bene	256
11.8	La cessione volontaria	257
11.9	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo	257
11.9.1	L'occupazione legittima	257
11.9.2	L'occupazione senza titolo	258
11.9.3	L'acquisizione sanante e il procedimento espropriativo semplificato	259
11.10	Le requisizioni	259

Capitolo 12 Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione

12.1	I controlli pubblici	260
12.2	La responsabilità per lesione di interessi legittimi	261
12.3	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione	262
12.4	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi	263
12.4.1	Responsabilità cd. aquiliana o extracontrattuale	263
12.4.2	Responsabilità contrattuale	263
12.4.3	Responsabilità precontrattuale	263
12.5	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione	264
12.5.1	La responsabilità derivante da atto lecito	264
12.5.2	Il danno da ritardo	264
12.5.3	Il danno da disturbo	264
12.6	Le tecniche risarcitorie	265



Capitolo 13 Il sistema delle tutele

13.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	266
13.2	I ricorsi amministrativi	266
13.2.1	Tipologie	267
13.2.2	La definitività dell'atto	267
13.2.3	Profili procedurali.....	268
13.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa.....	268
13.3.1	Il sistema di giurisdizione amministrativa.....	268
13.3.2	Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa.....	269
13.3.3	La giurisdizione del giudice amministrativo	269
13.3.4	Profili formali.....	270
13.3.5	La sentenza	271
13.3.6	Le impugnazioni	272
13.3.7	La class action nei confronti delle amministrazioni pubbliche.....	272
13.4	La giurisdizione del giudice ordinario.....	272
13.5	Le giurisdizioni amministrative speciali	273

SEZIONE III IL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO**Capitolo 1 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro**

1.1	Concetti introduttivi.....	275
1.2	Il rapporto di lavoro pubblico	275
1.2.1	Caratteristiche generali	275
1.2.2	La privatizzazione	276
1.3	Il sistema delle fonti	277
1.3.1	Le fonti pubblicistiche.....	277
1.3.2	La disciplina costituzionale.....	277
1.3.3	La disciplina legislativa.....	277
1.3.4	I livelli di contrattazione	279
1.3.5	Il contratto del comparto Funzioni centrali.....	279
1.3.6	Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	280
1.4	La gestione delle risorse umane e l'adozione del PIAO (Piano integrato di attività e di organizzazione).....	281
1.4.1	Finalità e ambito soggettivo	281
1.4.2	I contenuti del PIAO	282
1.5	Le procedure di reclutamento e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	284
1.5.1	L'obbligo del concorso pubblico previsto dalla Costituzione.....	284
1.5.2	Le procedure alternative: stabilizzazioni, selezioni da elenchi, formazioni di elenchi di idonei e portale InPA	284
1.5.3	L'avviamento a selezione e le assunzioni obbligatorie.....	285
1.5.4	L'instaurazione del rapporto di lavoro	286
1.6	Il lavoro a tempo indeterminato e l'utilizzo di forme flessibili dell'attività lavorativa.....	286
1.6.1	Il lavoro subordinato a tempo indeterminato	286
1.6.2	Il lavoro flessibile	287
1.7	Inquadramento del personale.....	288
1.7.1	La declaratoria delle categorie	288
1.7.2	Le progressioni orizzontali e verticali.....	289
1.7.3	Le posizioni organizzative.....	289

Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

2.1	Concetti introduttivi	291
2.2	I diritti patrimoniali dei dipendenti	291
2.3	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	291
2.3.1	Il diritto allo svolgimento delle mansioni proprie	291
2.3.2	Il diritto all'ufficio o al posto di lavoro	293
2.3.3	I diritti sindacali	293
2.3.4	Il diritto alla salute e sicurezza nel luogo di lavoro	293
2.3.5	Il diritto al riposo	293
2.3.6	Il diritto allo studio	294
2.3.7	Il diritto alle assenze	294
2.3.8	Il diritto a fruire dell'aspettativa	296
2.3.9	Diritto all'integrazione nell'ambiente di lavoro	296
2.4	I doveri dei dipendenti	296
2.4.1	Disciplina generale	296
2.4.2	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	297
2.4.3	Gli obblighi del dipendente nel CCNL comparto Funzioni centrali	298
2.5	L'attività lavorativa in modalità agile o come lavoro da remoto	299
2.5.1	Lo smart working e le differenze con il telelavoro	299
2.5.2	La disciplina e le tutele	300
2.5.3	Lo smart working nelle amministrazioni pubbliche	301
2.6	Mutamenti nel rapporto di lavoro	303
2.6.1	Nozione di mobilità	303
2.6.2	La mobilità volontaria (o individuale)	303
2.6.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	304
2.6.4	L'equiparazione dei livelli di inquadramento	305
2.6.5	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	305
Capitolo 3 Il sistema di gestione delle <i>performance</i>		307
3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	307
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	308
3.2.1	Quadro d'insieme	308
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV)	309
3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	309
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	310
3.5	Il Piano della <i>performance</i> , la Relazione annuale e il PIAO	310
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla <i>performance</i>	311

Capitolo 4 La responsabilità del dipendente, il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro

4.1	La responsabilità del dipendente	312
4.1.1	Il fondamento costituzionale e normativo	312
4.1.2	Le diverse tipologie di responsabilità del dipendente pubblico	312
4.1.3	La responsabilità civile verso terzi	313
4.1.4	La responsabilità amministrativa e contabile	314
4.1.5	La responsabilità penale	314
4.1.6	La responsabilità disciplinare	315
4.2	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento	315
4.2.1	I criteri di determinazione delle sanzioni	315

4.2.2	Le sanzioni applicabili.....	316
4.2.3	Determinazione concordata della sanzione.....	318
4.3	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento.....	318
4.3.1	Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro.....	318
4.3.2	Il licenziamento con preavviso.....	319
4.3.3	Il licenziamento senza preavviso.....	320
4.4	Il procedimento disciplinare.....	321
4.4.1	Titolarità del potere disciplinare.....	321
4.4.2	Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD.....	322
4.4.3	Il procedimento disciplinare accelerato.....	323
4.4.4	Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	324
4.5	La sospensione cautelare del dipendente.....	325
Test di verifica.....		



Libro II

Ordinamento penitenziario con particolare riferimento all'organizzazione degli istituti e dei servizi penitenziari

Capitolo 1 L'origine dell'istituzione penitenziaria

1.1	Dal sistema punitivo romano alle prime carceri dell'età moderna.....	329
1.2	I fermenti illuministici	330
1.3	I sistemi penitenziari e la «scienza delle prigioni»	331
1.4	Il diritto penitenziario	332

Capitolo 2 L'evoluzione della legislazione penitenziaria in Italia

2.1	Dalle prime regolamentazioni penitenziarie del Regno d'Italia al Regolamento Rocco	334
2.2	Il secondo dopoguerra.....	335
2.3	La riforma del 1975	337
2.4	La riforma Gozzini.....	338
2.5	Gli anni Novanta	339
2.6	La riforma del 2018 e i provvedimenti successivi.....	340
2.7	Le fonti di diritto interno e internazionale nel vigente ordinamento penitenziario	344

Capitolo 3 L'amministrazione penitenziaria centrale e periferica

3.1	Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.....	345
3.1.1	La nuova organizzazione del Dipartimento	345
3.1.2	Il Capo del Dipartimento	347
3.2	Il personale dell'Amministrazione penitenziaria.....	348
3.3	La dirigenza penitenziaria.....	348
3.3.1	Prima e dopo la riforma del 1990	348
3.3.2	La direzione degli uffici centrali (o equiparati) e la dirigenza generale nel D.Lgs. 445/1992	349
3.3.3	La carriera dirigenziale nel D.Lgs. 63/2006	349
3.4	I compiti e i doveri del Corpo di polizia penitenziaria	351
3.5	L'Amministrazione penitenziaria periferica: i Provveditorati regionali.....	353

3.6 L'Istituto Superiore degli Studi Penitenziari: soppressione dell'ente e trasferimento delle funzioni.....	354
Capitolo 4 Gli istituti penitenziari e la loro organizzazione	
4.1 Caratteri generali.....	355
4.2 Categorie di istituti e sottoclassificazioni	355
4.3 Struttura organizzativa e personale degli istituti	356
4.4 Il direttore dell'istituto	358
4.5 Gli educatori	358
4.6 Gli esperti	359
4.7 Il cappellano e i ministri di culti acattolici.....	359
4.8 Il Garante dei diritti dei detenuti	360
4.9 Il servizio sociale e l'assistenza	361
4.9.1 Gli Uffici di esecuzione penale esterna	361
4.9.2 I Consigli di aiuto sociale per l'assistenza penitenziaria e post-penitenziaria	362
4.10 Le visite e gli accessi agli istituti penitenziari da parte delle Autorità	363
Capitolo 5 La vigilanza sull'esecuzione della pena	
5.1 Caratteri generali.....	364
5.2 Competenza territoriale	365
5.3 Competenza per materia	366
5.3.1 Competenza del Magistrato di Sorveglianza.....	366
5.3.2 Competenza del Tribunale di Sorveglianza.....	367
5.3.3 Competenze funzionali del presidente del Tribunale.....	368
5.4 Il procedimento di sorveglianza.....	368
5.4.1 Disciplina applicabile e ambito applicativo	368
5.4.2 La fase introduttiva, l'udienza di discussione e la decisione	369
5.4.3 Altre norme procedurali.....	370
5.4.4 L'esecuzione del provvedimento	371
5.4.5 Il ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo.....	372
Capitolo 6 Il regime penitenziario	
6.1 Disposizioni di carattere generale.....	373
6.2 L'ingresso in istituto	373
6.2.1 L'ammissione e l'eventuale isolamento giudiziario.....	373
6.2.2 Le modalità d'ingresso	374
6.2.3 La cartella personale	376
6.3 L'isolamento continuo, l'isolamento durante la permanenza all'aria aperta e l'isolamento cautelare.....	376
6.4 La disciplina delle perquisizioni	377
6.5 L'impiego della forza fisica e l'uso dei mezzi di coercizione	378
6.6 Istanze e reclami	379
6.6.1 Il diritto di reclamo.....	379
6.6.2 Il reclamo giurisdizionale e l'azione di ottemperanza	379
6.6.3 I rimedi risarcitorii.....	380
6.7 Il regime disciplinare	381
6.7.1 Le ricompense	381
6.7.2 Le infrazioni disciplinari e le relative sanzioni	382



6.8	Il regime di detenzione speciale di cui all'art. 41-bis	383
6.8.1	I presupposti applicativi	383
6.8.2	Il regime di restrizione: il cd. «carcere duro»	384
6.8.3	Il reclamo avverso il procedimento applicativo	385
6.9	La disciplina dei trasferimenti e degli accompagnamenti coattivi di detenuti e internati	386
6.9.1	I trasferimenti	386
6.9.2	Le traduzioni	387
6.9.3	Autorità competenti a disporre e a chiedere trasferimenti e traduzioni	388
6.10	Le modalità della dimissione	388

Capitolo 7 Il trattamento e il regolamento

7.1	Il trattamento penitenziario	390
7.1.1	Le finalità del trattamento	390
7.1.2	Destinatari del trattamento	392
7.2	Il regolamento interno e le condizioni generali di trattamento	392
7.2.1	Concetti introduttivi	392
7.2.2	Edifici penitenziari e locali di soggiorno e pernottamento	393
7.2.3	Condizioni igienico-sanitarie e igiene personale	394
7.2.4	Il vitto	394
7.2.5	La permanenza all'aria aperta	395
7.2.6	Le attrezzature per attività di lavoro, di istruzione e di ricreazione	395
7.2.7	L'assistenza sanitaria	395

Capitolo 8 Le istituzioni penitenziarie minorili

8.1	Il sistema di giustizia minorile	399
8.1.1	Il processo penale a carico di imputati minorenni	399
8.1.2	La riforma del 2018	400
8.2	Gli organi amministrativi centrali e periferici della giustizia minorile	401
8.2.1	Il Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità	401
8.2.2	Gli Uffici distrettuali e interdistrettuali di esecuzione penale esterna	402
8.2.3	I Centri per la giustizia minorile	403
8.3	I servizi dei Centri per la giustizia minorile	404
8.3.1	Gli Uffici di servizio sociale per i minorenni	404
8.3.2	Gli istituti penali per i minorenni	404
8.3.3	I Centri di prima accoglienza	405
8.3.4	Le Comunità	405
8.3.5	Gli istituti di semilibertà e semidetenzione	405
8.4	Gli organi giurisdizionali minorili	406
8.5	Le misure precautelari	407
8.6	Le misure cautelari	409
8.6.1	Caratteri generali	409
8.6.2	Le prescrizioni	409
8.6.3	La permanenza in casa	410
8.6.4	Il collocamento in Comunità	410
8.6.5	La custodia cautelare	411
8.7	Sospensione del processo e messa alla prova	411
8.8	L'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto	412
8.9	Le sanzioni sostitutive	413

8.10 Le misure di sicurezza	414
8.10.1 L'applicazione delle misure	414
8.10.2 L'esecuzione delle misure	415

<i>Test di verifica</i>	
-------------------------------	--



Libro III

Pedagogia con particolare riferimento agli interventi relativi all'osservazione e al trattamento dei detenuti e degli internati

Capitolo 1 L'Illuminismo e le riforme dell'Ottocento

1.1 I grandi cambiamenti sociali del Settecento	419
1.2 I teorici dell'educazione in Europa	420
1.2.1 I pensatori francesi.....	420
1.2.2 I pensatori tedeschi.....	421
1.2.3 I pensatori italiani.....	421
1.3 Il pensiero di Jean Jacques Rousseau	422
1.4 Il panorama europeo nell'Ottocento	423
1.5 I primi sistemi scolastici	424
1.6 Il Positivismo	425

Capitolo 2 I grandi teorici dell'Ottocento

2.1 Andrea Angiulli e Roberto Ardigò	428
2.2 Johann Heinrich Pestalozzi	428
2.3 Johann Christoph Friedrich von Schiller e Friedrich Daniel Ernst Schleiermacher	429
2.4 Friedrich Wilhelm August Fröbel	429
2.5 Johann Friedrich Herbart	430
2.6 Antonio Rosmini	431
2.7 Raffaello Lambruschini	431
2.8 Ferrante Aporti	431
2.9 Don Giovanni Bosco	432

Capitolo 3 L'educazione in Italia nel periodo fascista e le riforme successive

3.1 Quadro storico-sociale	433
3.2 Giovanni Gentile: pensiero e riforma	433
3.3 I maggiori esponenti del periodo	435
3.3.1 Giuseppe Lombardo Radice	435
3.3.2 Maria Montessori	435
3.3.3 Le sorelle Agazzi	436
3.4 Le altre riforme del Novecento in Italia	437
3.5 Le principali riforme del nuovo millennio.....	438

Capitolo 4 I grandi teorici del Novecento

4.1 Adolphe Ferriere.....	441
---------------------------	-----



4.2	Roger Cousinet	441
4.3	John Dewey.....	441
4.4	Alfred Binet, Edouard Claparède e Robert Dottrens	442
4.5	Ovide Decroly	443
4.6	Anton Semënovič Makarenko	444
4.7	Célesteine Freinet	444
4.8	Georg Kerschensteiner.....	445

Capitolo 5 Gli esponenti della psicopedagogia

5.1	Jean Piaget	446
5.2	Lev Semënovič Vigotskij	447
5.3	La psicopedagogia negli Stati Uniti	449
5.3.1	La Conferenza di Woods Hole	449
5.3.2	Jerome Bruner	449
5.3.3	Burrhus Skinner	451
5.4	Educazione, assistenza, formazione, integrazione	452
5.5	Continuità educativa ed educazione permanente nella società complessa	454

Capitolo 6 Pedagogia penitenziaria ed elementi del trattamento carcerario

6.1	Introduzione	459
6.2	Le modalità del trattamento penitenziario	459
6.2.1	La cd. «individualizzazione»: l'osservazione scientifica e il programma di trattamento.....	459
6.2.2	Assegnazioni, raggruppamenti e categorie di detenuti e internati.....	461
6.2.3	Il trattamento dei detenuti e degli internati stranieri.....	462
6.2.4	Il regime di sorveglianza particolare	463
6.3	Gli elementi del trattamento.....	464
6.3.1	Disposizioni generali	464
6.3.2	L'accesso ai programmi di giustizia riparativa	464
6.3.3	Attività didattiche, culturali, ricreative e sportive	465
6.3.4	I contatti con il mondo esterno, i rapporti con la famiglia e la religione.....	466
6.3.5	Il lavoro penitenziario	467
6.3.6	Il lavoro di pubblica utilità	471
6.3.7	Il lavoro all'esterno degli istituti penitenziari.....	472
6.3.8	L'assistenza dei figli minori all'esterno del carcere e le visite a parenti infermi o affetti da handicap in situazione di gravità.....	472
6.3.9	I colloqui e la corrispondenza.....	473
6.3.10	I colloqui a fini investigativi.....	475
6.3.11	La disciplina dei controlli sulla corrispondenza epistolare e telegrafica.....	476
6.3.12	La corrispondenza telefonica.....	477
6.3.13	I permessi di necessità e i permessi premio.....	478

Capitolo 7 Le misure alternative alla detenzione e le sanzioni sostitutive

7.1	Le misure alternative alla detenzione.....	481
7.2	L'affidamento in prova al servizio sociale	482
7.2.1	Soggetti beneficiari e finalità della misura.....	482
7.2.2	Il procedimento.....	483
7.2.3	L'ordinanza di affidamento	484
7.2.4	Il verbale di affidamento e le prescrizioni	485

7.2.5	Sopravvenienza di nuovi titoli di esecuzione, sospensione e revoca	486
7.2.6	L'esito dell'affidamento in prova.....	486
7.2.7	Le pene accessorie.....	487
7.3	La detenzione domiciliare.....	487
7.3.1	Soggetti beneficiari e limiti	487
7.3.2	Procedimento, prescrizioni e disposizioni.....	488
7.3.3	Sopravvenienza di nuovi titoli di esecuzione, sospensione e revoca.....	489
7.3.4	La detenzione domiciliare speciale	490
7.4	La semilibertà	491
7.4.1	Soggetti beneficiari e limiti	491
7.4.2	Il programma di trattamento	491
7.4.3	Sopravvenienza di nuovi titoli di esecuzione, sospensione e revoca.....	492
7.5	Le licenze.....	492
7.6	La liberazione anticipata	493
7.7	La remissione del debito	494
7.8	Le misure alternative alla detenzione nei confronti dei soggetti affetti da AIDS clamata o da grave deficienza immunitaria	495
7.9	Il regime previsto dall'art. 4-bis per alcune categorie di reati e i divieti di concessione dei benefici	495
7.9.1	Considerazioni generali.....	495
7.9.2	Categorie di reati	496
7.9.3	La posizione dei "condannati ostantivi qualificati non collaboranti".....	497
7.9.4	I condannati ostantivi generici.....	499
7.9.5	Il cosiddetto ergastolo ostantivo e l'intervento della Corte costituzionale (sen-tenza n. 253/2019).....	501
7.9.6	Procedure	504
7.9.7	I divieti	505
7.10	Le sanzioni sostitutive	506
7.10.1	Caratteri generali.....	506
7.10.2	La semilibertà sostitutiva	511
7.10.3	La detenzione domiciliare sostitutiva	512
7.10.4	Il lavoro di pubblica utilità sostitutivo	513
7.10.5	Prescrizioni comuni	514
7.10.6	La pena pecuniaria sostitutiva.....	515

Capitolo 8 Il trattamento penitenziario dei condannati minorenni

8.1	Concetti introduttivi.....	516
8.2	L'esecuzione penitenziaria nei confronti dei condannati minorenni.....	516
8.3	L'esecuzione penale esterna: le misure penali di comunità	518
8.3.1	Caratteri generali.....	518
8.3.2	L'affidamento in prova al servizio sociale.....	520
8.3.3	La detenzione domiciliare	521
8.3.4	L'affidamento in prova con detenzione domiciliare	522
8.3.5	La semilibertà	522
8.3.6	L'adozione, la sospensione e la revoca delle misure	522
8.3.7	L'esecuzione delle misure	523
8.4	L'esecuzione di pene detentive concorrenti per fatti commessi in età minore e adulta.....	524
8.5	L'esecuzione di pene detentive nei confronti di soggetti infraventicinquenni condannati per reati commessi durante la minore età.....	525

8.6	Il trattamento <i>intra moenia</i>	526
8.6.1	Il progetto di intervento educativo	526
8.6.2	Il principio di territorialità dell'esecuzione	526
8.6.3	I colloqui e la tutela dell'affettività	527
8.6.4	Separazioni fra categorie di detenuti, camere di pernottamento e sezioni a custodia attenuata, permanenza all'aperto	527
8.6.5	L'istruzione e la formazione professionale all'esterno del carcere	528
8.6.6	Le regole di comportamento e le sanzioni disciplinari	528
8.6.7	La dimissione	529
8.7	La liberazione condizionale	530
8.8	La riabilitazione speciale	530
Test di verifica		

Libro IV

Elementi di psicologia e sociologia del disadattamento

Capitolo 1 Disadattamento, disagio e comportamento deviante

1.1	Introduzione	535
1.2	Funzione della psicologia e della sociologia	536
1.3	Le innovazioni della società moderna e la disgregazione familiare	537
1.4	Il disadattamento: definizione e rapporto con i concetti di disagio e di devianza sociale	539

Capitolo 2 Disagio sociale e devianza

2.1	La categoria concettuale del disagio	541
2.2	Il rapporto tra "disagio" e "disadattamento"	543
2.3	La devianza	545
2.4	Fattori predisponenti e contrasto alla devianza	548
2.5	Dalla devianza alla criminalità	549
2.6	L'approccio sociologico alla devianza e alla criminalità	552

Capitolo 3 La psicologia dello sviluppo

3.1	Funzioni e prospettive della psicologia dello sviluppo	554
3.2	I principali approcci teorici della psicologia dello sviluppo	555
3.2.1	Il comportamentismo	555
3.2.2	L'approccio organismico	556
3.2.3	L'approccio psicoanalitico	557
3.3	La formazione della personalità	558
3.4	I fondamentali modelli teorici dello sviluppo della personalità	560
3.4.1	Le teorie dei tratti	561
3.4.2	Le teorie tipologiche	561
3.4.3	Le teorie psico-dinamiche	562
3.4.4	Le teorie dell'apprendimento sociale	563
3.4.5	Teorie umanistiche	563

3.5	La psicologia dell'età evolutiva	564
3.6	Le fasi dello sviluppo.....	565
3.7	Lo sviluppo cognitivo di Piaget.....	567
3.8	I disturbi dell'età evolutiva.....	568

Capitolo 4 L'adolescenza e i gruppi sociali

4.1	L'adolescenza: caratteri e problematiche.....	571
4.2	Lo sviluppo dell'identità nella fase adolescenziale.....	572
4.3	I disturbi dello sviluppo dell'adolescente	574
4.4	La psicologia sociale e i gruppi	576
4.5	Psicopatologia del gruppo in età adolescenziale	578

Capitolo 5 Aspetti psicologici e sociologici del disadattamento

5.1	Adattamento e disadattamento.....	580
5.2	Il disadattamento sociale	581
5.3	Gli aspetti del disadattamento	583
5.4	I meccanismi alla base dei disturbi del comportamento del soggetto disadattato.....	585
5.5	Disadattamento e variabili socio-culturali	586
5.6	La prevenzione del disadattamento	589
5.7	Il problema riabilitativo del disadattamento: i contributi della psicologia e della sociologia	591

Test di verifica.....



Libro V

Elementi di criminologia

Capitolo 1 La scienza criminologica

1.1	Introduzione	595
1.2	La nascita e lo sviluppo del pensiero criminologico.....	596
1.3	I soggetti: il delinquente e la vittima.....	599
1.4	Oggetto: studio del fenomeno criminologico	600
1.5	I reati: l'analisi dei dati raccolti e il numero oscuro	601

Capitolo 2 Le teorie criminologiche

2.1	Il concetto di devianza.....	605
2.2	Le teorie sulla devianza	607
2.2.1	Le teorie sociologiche	607
2.2.2	La teoria della trasmissione culturale.....	610
2.2.3	Le associazioni differenziali di Sutherland.	611
2.2.4	La teoria dell'etichettamento o <i>labelling theory</i>	612
2.2.5	La teoria del controllo sociale.....	614
2.2.6	Le teorie biologiche.....	615
2.2.7	Le teorie psicologiche e il contributo freudiano	617
2.3	Devianza e criminalità	619



Capitolo 3 La devianza giovanile

3.1	Introduzione	620
3.2	Le teorie criminologiche.....	622
3.3	I devianti infraquattordicenni.....	623
3.4	I devianti infradiciottenni	624
3.5	Adolescenza: società post-moderna e devianza	625
3.6	Gli aspetti psicopatologici della criminalità giovanile.....	626
3.7	Le nuove devianze minorili e la giustizia riparativa.....	627
3.8	I reati intrafamiliari degli adolescenti e i minori quali vittime di reati.....	629
3.9	Le nuove forme della devianza criminale: il cybercrime e il cyberbullismo.....	631

Capitolo 4 La criminalità femminile

4.1	Introduzione	634
4.2	La prostituzione	636

Capitolo 5 La vittimologia

5.1	Introduzione	637
5.2	Le vittime e le sue classificazioni.....	637
5.3	I danni.....	639

Test di verifica

Libro VI

Elementi di scienza dell'organizzazione

Capitolo 1 Principi di economia dell'organizzazione

1.1	Definizione di organizzazione.....	643
1.2	Le variabili organizzative: il modello delle 7 S.....	643
1.3	L'Organizzazione come funzione aziendale.....	645
1.4	La cultura organizzativa	645

Capitolo 2 Le teorie di organizzazione aziendale

2.1	Introduzione alle teorie di organizzazione aziendale.....	647
2.2	Le teorie classiche	647
2.2.1	L'organizzazione scientifica del lavoro.....	647
2.2.2	La teoria della direzione amministrativa.....	649
2.2.3	La teoria della burocrazia	651
2.3	La teoria delle relazioni umane di Mayo.....	652
2.4	Le teorie motivazionali.....	653
2.4.1	La gerarchia dei bisogni di Maslow	654
2.4.2	La teoria dei fattori duali o teoria duale della motivazione di Herzberg	655
2.4.3	L'anarchia organizzata di McGregor	656
2.4.4	Achievement-power-affiliation di McClelland	656
2.4.5	Teoria ERG di Alderfer.....	657
2.4.6	Teoria del rinforzo di Skinner	658
2.4.7	Teoria dell'Aspettativa-Valenza-Strumentalità di Vroom	658
2.4.8	Teoria dell'apprendimento organizzativo di Argyris e di Schön.....	659

2.5	Le teorie contingenti	660
2.5.1	Ambiente e organizzazione	662
2.5.2	Tecnologia e organizzazione	663
2.5.3	Dimensione e organizzazione	664
2.5.4	Strategia e organizzazione	664
2.6	Le teorie dell'azione organizzativa	664
2.6.1	La teoria della cooperazione organizzativa di Barnard	665
2.6.2	Teoria del comportamento amministrativo di Simon	666
2.6.3	Teoria dell'azione organizzativa di Thompson	667
2.7	Gli studi di economia aziendale applicati alla pubblica amministrazione e il <i>New Public Management</i>	669

Capitolo 3 L'assetto organizzativo: la struttura organizzativa

3.1	Introduzione	671
3.2	La progettazione dell'assetto organizzativo	671
3.3	La struttura organizzativa: la macrostruttura e la microstruttura	672
3.4	Le cinque componenti dell'organizzazione	672
3.5	La progettazione della struttura organizzativa	673
3.6	La progettazione della microstruttura	674
3.6.1	Analisi dei compiti e delle mansioni	674
3.6.2	Specializzazione orizzontale e verticale del lavoro	674
3.6.3	Formalizzazione del comportamento	675
3.6.4	Formazione e indottrinamento	675
3.7	I meccanismi di coordinamento	676
3.8	La progettazione della macrostruttura	676
3.8.1	Raggruppamento dei ruoli in unità organizzative	677
3.8.2	Dimensione delle unità organizzative	677
3.9	La progettazione dei collegamenti laterali	678
3.10	La progettazione del potere decisionale: il decentramento	678
3.11	La progettazione della mesostruttura	679
3.12	I fattori contingenti che influiscono sulla scelta del modello organizzativo	680
3.13	La rappresentazione della struttura organizzativa	680
3.13.1	Gli organigrammi	680
3.13.2	I mansionari	681
3.14	I modelli di organizzazione	681
3.15	Struttura funzionale	682
3.16	Struttura divisionale	684
3.17	Struttura per progetto	685
3.18	Struttura a matrice	687
3.19	Assetti organizzativi di Mintzberg	688
3.19.1	Struttura semplice	689
3.19.2	Burocrazia meccanica (machine bureaucracy)	689
3.19.3	Burocrazia professionale (professional bureaucracy)	689
3.19.4	Soluzione divisionale (divisional organization)	690
3.19.5	Adhocrazia (innovative organization)	690
3.20	Le imprese a rete	690

Capitolo 4 L'assetto organizzativo: i meccanismi operativi e lo stile direzionale

4.1	I meccanismi operativi	693
-----	------------------------------	-----



4.2	I sistemi di gestione delle risorse umane.....	693
4.3	I sistemi informativi	696
4.4	Evoluzione dei sistemi informativi: l'Information Technology.....	697
4.4.1	Intranet ed extranet aziendale	697
4.4.2	Sistemi Enterprise Resource Planning.....	698
4.4.3	<i>Knowledge Management</i> (La gestione della conoscenza)	698
4.5	Lo stile direzionale.....	701
4.5.1	Leadership direttiva.....	701
4.5.2	Leadership partecipativa	701

Capitolo 5 La qualità totale e la certificazione di qualità.....



Test di verifica.....



Capitolo 6

Il regime penitenziario

6.1 Disposizioni di carattere generale

Si definisce «*regime penitenziario*» il complesso di regole di condotta che i detenuti e gli internati hanno l’obbligo di osservare dal momento dell’ingresso in istituto a quello della dimissione.

Queste regole, la cui osservanza è imposta dall’art. 32 ord. penit., disciplinano sia i rapporti reciproci fra i detenuti e gli internati, sia i rapporti fra i detenuti, gli internati e gli operatori penitenziari.

La norma prescrive che, all’atto dell’ingresso in istituto e, quando sia necessario, successivamente, i detenuti e gli internati siano informati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento. A termini dell’art. 69 del regolamento, ciò avviene mediante consegna della **Carta dei diritti e dei doveri**, disponibile in lingua italiana e nelle lingue più diffuse fra i detenuti e gli internati stranieri. La Carta, il cui contenuto è fissato con decreto ministeriale, comprende l’indicazione delle strutture e dei servizi.

Significativa è la disposizione in base alla quale nessun detenuto o internato può avere, nei servizi dell’istituto, mansioni che importino un potere disciplinare o consentano l’acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri. Scopo è quello di impedire, fra la popolazione carceraria, la formazione di “gerarchie”.

I detenuti e gli internati – stabilisce infine l’art. 32 citato – devono avere cura degli oggetti messi a loro disposizione e astenersi da qualsiasi danneggiamento di cose altrui. Chi arreca **danno alle cose mobili o immobili** dell’Amministrazione penitenziaria è tenuto a risarcirlo, senza pregiudizio dell’eventuale procedimento penale e disciplinare.

6.2 L’ingresso in istituto

6.2.1 L’ammissione e l’eventuale isolamento giudiziario

A termini dell’art. 22 del regolamento (D.P.R. 230/2000), le direzioni degli istituti penitenziari devono ricevere:

- chi vi è tradotto in forza di un *provvedimento dell’Autorità giudiziaria* o di un *avviso di consegna da parte di un ufficiale di polizia giudiziaria*;
- chi si presenta, dichiarando di aver commesso un *reato per il quale è obbligatorio l’arresto in flagranza*;
- i *latitanti* che si siano sottratti all’esecuzione della custodia cautelare, gli *evasi* o anche i *condannati in via definitiva* che non siano in grado di produrre copia dell’ordine di esecuzione.

Se viene ricevuta una persona che non può essere trattenuta, perché deve essere sottoposta a **misura privativa della libertà diversa** da quella alla cui esecuzione l’istituto è



destinato, la direzione provvede a informare, ai fini dell'assegnazione, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

In caso di **arresto in flagranza** o di **fermo d'indiziato**, la polizia giudiziaria ne deve informare l'Autorità giudiziaria prima che l'arrestato o il fermato sia introdotto nell'istituto. Ciò al fine di consentire all'Autorità giudiziaria l'emanazione tempestiva del provvedimento (eventuale) di **sottoposizione a isolamento**.

Il direttore dell'istituto provvede allo stesso modo nel caso di presentazione spontanea di una persona a carico della quale l'Autorità giudiziaria non abbia ancora emesso provvedimento restrittivo della libertà personale.

Il provvedimento che dispone l'isolamento deve precisarne le *modalità*, i *limiti* e la *durata*. Se questi elementi non sono stati indicati, la direzione richiede all'Autorità giudiziaria le *integrazioni necessarie*, segnalando, in ogni caso, l'eventuale insorgenza di *stati di sofferenza psicofisica della persona*.

Con il detenuto sottoposto a isolamento giudiziario possono avere contatti, con l'osservanza delle modalità stabilite dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il personale nonché gli altri operatori penitenziari, anche non appartenenti al personale dell'Amministrazione, incaricati, autorizzati o delegati dal direttore dell'istituto.

Dal momento dell'ingresso in istituto si susseguono gli adempimenti descritti nei paragrafi seguenti.

6.2.2 Le modalità d'ingresso

All'atto del suo ingresso in istituto, il detenuto o l'internato, sia che provenga da altro istituto sia dallo stato di libertà, è sottoposto a **perquisizione personale** al fine di evitare l'introduzione di oggetti pericolosi per l'ordine e la sicurezza dell'istituto.

Gli oggetti rinvenuti durante la perquisizione e quelli spontaneamente consegnati sono ritirati e depositati presso la direzione, se si tratta di cose di cui non è consentito il possesso. Gli oggetti che non possono essere conservati sono venduti a beneficio del soggetto o inviati, a sue spese, a persona da lui designata.

Il denaro viene versato nella cassa dell'istituto e accreditato sul conto del detenuto.

Al detenuto (o all'internato) viene chiesto se intende dar notizia, dell'ingresso in istituto o dell'avvenuto trasferimento, ai congiunti o ad altra persona e, in caso di risposta positiva, è immediatamente messo in grado di **informare i congiunti o le persone da lui indicate**. Della dichiarazione è redatto *processo verbale*. Se si tratta di **straniero**, l'ingresso nell'istituto è comunicato all'*autorità consolare* nei casi e con le modalità previste dalla normativa vigente.

I dati anagrafici e i connotati fisici del detenuto (o dell'internato), gli estremi del provvedimento che legittima lo stato di detenzione o internamento vengono annotati, insieme all'indicazione dell'Autorità giudiziaria a disposizione della quale si trova il detenuto, in apposito registro numerato e vistato dal Magistrato di Sorveglianza e, contestualmente, vengono rilevate le **impronte digitali**.

Se il soggetto si **rifiuta di fornire le proprie generalità** o v'è fondato motivo per ritenerne che abbia fornito **false generalità**, e sempre che non si riesca a conoscere altrimenti le generalità esatte, l'identificazione è fatta sotto la provvisoria denominazione di «*sconosciuto*», a mezzo di fotografia e di riferimenti a connotati e contrassegni fisici e ne è fatto rapporto all'Autorità giudiziaria.

Il direttore, o un operatore da lui designato, svolge con il soggetto un **colloquio informativo** per iniziare la compilazione della cartella personale. In particolare, viene consegnata la *Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati* e vengono forniti chiarimenti sulla possibilità di ammissione alle **misure alternative alla detenzione** e agli altri **benefici penitenziari**, nonché sull'eventuale utilizzo delle **procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici** di cui all'art. 275-bis c.p.p. Tale preventiva informazione è diretta ad acquisire il consenso a detta modalità di controllo, del quale verrà senza ritardo informata l'Autorità giudiziaria competente per le proprie eventuali determinazioni in merito. Il verbale contenente la dichiarazione del soggetto viene trasmesso senza ritardo all'Autorità giudiziaria competente.

Un **colloquio con un esperto dell'osservazione e del trattamento** permette di verificare se, ed eventualmente con quali cautele, il detenuto o l'internato può affrontare adeguatamente lo stato di restrizione. Il risultato di tali accertamenti è comunicato agli operatori incaricati per gli interventi opportuni e al gruppo degli operatori dell'osservazione e del trattamento. Gli eventuali aspetti di rischio sono segnalati agli organi giudiziari e, se si tratta di **persona con problemi di tossicodipendenza**, anche al servizio tossicodipendenze operante all'interno dell'istituto.

Il soggetto è invitato a segnalare gli eventuali problemi personali e familiari che richiedono interventi immediati. Di tali problemi la direzione informa il servizio sociale.

Non oltre il giorno successivo all'ingresso in istituto, il soggetto è sottoposto a **visita medica** al fine di accertarne le condizioni di salute e l'assenza di malattie contagiose. La direzione dell'istituto trasmette gli atti al Magistrato e al Tribunale di Sorveglianza, per i provvedimenti di rispettiva competenza, qualora dagli accertamenti sanitari risulti che il soggetto si trova in una delle situazioni per cui per l'esecuzione della pena debba essere differita obbligatoriamente (art. 146 c.p.) o facoltativamente (art. 147, co. 1, nn. 2 e 3, c.p.).

A norma dell'art. 146 c.p., l'esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è obbligatoriamente differita se deve aver luogo nei confronti:

- di una donna incinta;
- della madre di un infante di età inferiore ad anni uno;
- di una persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate nei modi di legge;
- di una persona affetta da altra malattia particolarmente grave per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione;
- di una persona che si trova in una fase della malattia così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative.

A norma dell'art. 147, co. 1, nn. 2) e 3), il differimento dell'esecuzione è invece facoltativo se la persona si trova in *condizioni di grave infermità fisica* oppure sia *madre di prole di età inferiore ad anni 3*.

Nel più breve tempo possibile, la direzione dell'istituto richiede al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria notizia su eventuali precedenti detenzioni, al fine di acquisire la preesistente cartella personale.



6.2.3 La cartella personale

L'art. 26 del regolamento prescrive che per ogni detenuto o internato sia istituita una cartella personale, che comincia a essere compilata all'atto dell'ingresso in istituto e segue il soggetto in caso di trasferimento.

Nella cartella sono annotate tutte le informazioni relative al detenuto: i dati anagrafici, i connotati fisici, la fotografia, i dati giudiziari, le sanzioni disciplinari e le infrazioni che le hanno determinate, le istanze e i reclami presentati, i provvedimenti del Magistrato e del Tribunale di Sorveglianza e ogni altro dato richiesto da disposizioni ministeriali. Dall'esame della cartella, perciò, l'operatore penitenziario è in grado di avere una prima conoscenza della personalità del detenuto.

Allo scadere di **ogni semestre di custodia cautelare e di pena detentiva**, nella cartella di ciascun detenuto è annotato il giudizio espresso dalla direzione per quanto riguarda la partecipazione del soggetto all'opera di rieducazione, valutata con particolare riferimento all'impegno dimostrato nel trarre profitto dalle opportunità offerte gli nel corso del trattamento e al mantenimento di corretti e costruttivi rapporti con gli operatori, i compagni, la famiglia e la comunità esterna.

All'atto del **trasferimento del detenuto o dell'internato in altro istituto**, nella cartella personale è annotato un giudizio complessivo sugli sviluppi del trattamento e sulla condotta tenuta.

La cartella resta custodita nell'archivio dell'istituto, all'atto delle **dimissioni del soggetto**, e di tale custodia è data tempestiva notizia al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

6.3 L'isolamento continuo, l'isolamento durante la permanenza all'aria aperta e l'isolamento cautelare

Se la vita in comune costituisce un elemento essenziale del trattamento rieducativo, l'**isolamento continuo**, disciplinato dall'art. 33 della legge penitenziaria, come sostituito dall'art. 11, co. 1, lettera *m*), D.Lgs. 123/2018, e dall'art. 73 del relativo regolamento, non può che costituire una *situazione eccezionale*, ammessa:

➤ **per ragioni sanitarie.**

L'art. 73, co. 1, dispone che l'isolamento per ragioni sanitarie è prescritto dal medico, che se ne assume evidentemente la responsabilità, e sempre che si tratti di *malattia contagiosa*. Secondo le circostanze, la misura è eseguita in appositi locali dell'infermeria o in un reparto clinico, e deve cessare non appena sia venuto meno lo stato contagioso. All'infermo, durante l'isolamento, il personale deve dedicare una speciale cura, anche per sostenerlo moralmente;

➤ durante l'esecuzione della sanzione dell'**esclusione dalle attività in comune**.

Il provvedimento, adottato dal *consiglio di disciplina* nei confronti di soggetti colpevoli di *infrazioni disciplinari di particolare gravità*, non può avere durata superiore a 15 giorni, a termini dell'art. 39, co. 1, n. 5), della legge penitenziaria.

La norma, inoltre, stabilisce che la sanzione non può essere eseguita senza la certificazione scritta, rilasciata dal sanitario, attestante che il soggetto può sopportarla. L'esecuzione è sospesa nei confronti delle *donne gestanti* e delle *puerpere fino a 6 mesi*, e delle *madri che allattino la propria prole* fino a un anno.

L'isolamento è eseguito in una camera ordinaria, a meno che il comportamento del detenuto o dell'internato sia tale da arrecare disturbo o da costituire pregiudizio per l'ordine e la disciplina. Anche in tal caso, l'isolamento si esegue in locali con le caratteristiche fissate dall'art. 6 della legge riguardo ai locali di soggiorno e di pernottamento.

Il soggetto escluso dalle attività in comune deve essere sottoposto a *costante controllo sanitario*. Gli sono assicurati il vitto ordinario e la normale disponibilità di acqua, ma gli è precluso di comunicare con i compagni;

- per gli **indagati** e gli **imputati**, quando sussistono ragioni di cautela processuale (cd. **isolamento giudiziario**); ragioni che, nella nuova formulazione della norma, devono essere esplicitate nel provvedimento dell'Autorità giudiziaria, indicando anche – e diversamente dal previgente regime – la durata dell'isolamento.

Con enunciazione che lasciava al magistrato un amplissimo margine di discrezionalità, la vecchia disciplina prevedeva che «*gli imputati durante l'istruttoria*» (i soggetti in stato di custodia cautelare nel codice di rito in vigore dal 1989), e «*gli arrestati nel procedimento di prevenzione*» potessero essere sottoposti a regime di isolamento fino a quando l'Autorità giudiziaria l'avesse ritenuto necessario.

Il nuovo dettato normativo, dopo aver demandato al regolamento la specificazione delle **modalità di esecuzione** dell'isolamento continuo, chiarisce che durante l'esecuzione non sono ammesse limitazioni alle **normali condizioni di vita**, dovendosi considerare legittime solo le restrizioni funzionali alle ragioni che hanno determinato il provvedimento; né è precluso, per il detenuto o l'internato, l'esercizio del diritto di effettuare **colloqui visivi** con i soggetti autorizzati (congiunti, difensori, magistrati, Garante dei diritti dei detenuti ecc.).

Costituiscono ipotesi ulteriori:

- **l'isolamento durante la permanenza all'aria aperta per non più di 10 giorni**, di natura disciplinare, previsto dall'art. 39, co. 1, n. 4, della legge;
- **l'isolamento cautelare** – previsto dall'art. 78, co. 1, del regolamento –, disposto dal direttore in via d'urgenza, o in presenza di fatti di particolare gravità per la sicurezza e l'ordine dell'istituto, nei confronti del detenuto o dell'internato che abbia commesso un'infrazione sanzionabile con l'esclusione dalle attività in comune.

L'«*urgenza di provvedere*» deve essere determinata dalla necessità di prevenire danni a persone o a cose, nonché l'insorgenza o la diffusione di disordini. Il soggetto sottoposto a isolamento cautelare permane in una camera individuale, in attesa della convocazione del consiglio di disciplina. La durata dell'isolamento non può comunque eccedere i 10 giorni. Il tempo trascorso in misura cautelare si detrae dalla durata della sanzione eventualmente applicata.

La situazione di isolamento dei detenuti e degli internati deve essere oggetto di particolare attenzione, con **adeguati controlli giornalieri** nel luogo di isolamento, da parte sia di un medico sia di un componente del gruppo di osservazione e trattamento, e con **vigilanza continuativa e adeguata** da parte del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

6.4 La disciplina delle perquisizioni

La riforma ha lasciato invariata la disciplina delle perquisizioni, rispetto alla quale si attendeva quantomeno l'individuazione di limiti e modalità di effettuazione volti a circoscrivere la discrezionalità dell'Amministrazione penitenziaria, data la facilità con



cui può degenerare in abuso. Continua quindi ad applicarsi l'art. 34, co. 1, ord. penit., ai sensi del quale i detenuti e gli internati possono essere sottoposti a **perquisizione personale per motivi di sicurezza**.

La perquisizione personale – precisa il co. 2 della norma – deve essere effettuata nel pieno *rispetto della personalità* e, a termini dell'art. 74 del regolamento, «può non essere eseguita», ed è dunque facoltativa, quando è possibile compiere l'accertamento con **strumenti di controllo**.

Il personale che effettua la perquisizione e quello che vi presenzia deve essere dello stesso sesso del soggetto da perquisire. Le perquisizioni nelle camere devono essere effettuate con rispetto della dignità dei detenuti e degli internati nonché delle cose di loro appartenenza.

Sempre a termini del regolamento, le operazioni di perquisizione sono effettuate dal personale del **Corpo di polizia penitenziaria** alla presenza di un appartenente a tale Corpo, di qualifica non inferiore a quella di vice sovrintendente. In **casi di particolare urgenza**, il personale procede di sua iniziativa alla perquisizione, informandone immediatamente il direttore e specificando i motivi che hanno determinato l'urgenza.

Spetta al regolamento interno dell'istituto stabilire quali sono le situazioni in cui si effettuano **perquisizioni ordinarie**, come per esempio quelle eseguite all'atto dell'ingresso in istituto del detenuto o in caso di trasferimento o, ancora, quelle eseguite sulla persona e nei locali prima e dopo i colloqui con i familiari, i magistrati e gli avvocati o prima e dopo l'uscita dalle officine, dalle aule, dalla barberia ecc.

Sono **perquisizioni straordinarie**, invece, quelle ordinate dal direttore a seguito di fatti particolari e circostanze tali da far ritenere che siano stati occultati strumenti atti a offendere od oggetti di cui non è consentito il possesso. Per le *operazioni di perquisizione generale*, il direttore, in *casi eccezionali*, si può avvalere della collaborazione di personale appartenente alle Forze di polizia e alle altre poste a disposizione del Prefetto.

6.5 L'impiego della forza fisica e l'uso dei mezzi di coercizione

L'art. 41 della legge penitenziaria fissa due regole fondamentali:

- il divieto di impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti e degli internati;
- il divieto di utilizzo di mezzi di coercizione fisica, men che meno di mezzi non previsti dal regolamento.

Si può derogare al primo dei due divieti, e impiegare la forza fisica, se la deroga è indispensabile per:

- *prevenire o impedire atti di violenza;*
- *impedire tentativi di evasione;*
- *vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti.*

Il personale che, per qualsiasi motivo, abbia fatto uso della forza fisica deve immediatamente riferirne al direttore dell'istituto il quale dispone, senza indugio, accertamenti sanitari e procede alle altre indagini del caso.

Si può derogare al secondo divieto, per identica *ratio*, al solo fine di *evitare danni a persone o cose o di garantire l'incolumità* dello stesso soggetto. In nessun caso si può fare ricorso alla coercizione fisica a fini disciplinari.

L'uso degli strumenti di coercizione, nei casi in cui è consentito, deve essere limitato al tempo strettamente necessario ed essere costantemente controllato dal sanitario. Gli agenti in servizio nell'interno degli istituti non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò venga ordinato dal direttore.

6.6 Istanze e reclami

6.6.1 Il diritto di reclamo

I detenuti e gli internati possono rivolgere **istanze o reclami orali o scritti**, anche in busta chiusa (art. 35 ord. penit.):

- al direttore dell'istituto, al Provveditore regionale, al Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e al Ministro della Giustizia;
- alle Autorità giudiziarie e sanitarie in visita all'istituto;
- al Garante nazionale e ai Garanti regionali o locali dei diritti dei detenuti;
- al presidente della Giunta regionale;
- al Magistrato di Sorveglianza;
- al Capo dello Stato.

6.6.2 Il reclamo giurisdizionale e l'azione di ottemperanza

L'art. 3, co. 1, lett. b) D.L. 146/2013, convertito dalla L. 10/2014, ha inserito nella legge penitenziaria l'art. 35-bis, con il quale sono stati disciplinati i **reclami giurisdizionali** proposti al Magistrato di Sorveglianza, *ex art. 69 co. 6*, dai detenuti o dagli internati riguardo:

- a) alle *condizioni di esercizio del potere disciplinare*, alla *costituzione* e alla *competenza dell'organo disciplinare*, alla *contestazione degli addebiti* e alla *facoltà di discolpa*;
- b) all'*inosservanza*, da parte dell'Amministrazione, di *disposizioni di legge o regolamenti*, dalla quale derivi al detenuto o all'internato un *attuale e grave pregiudizio all'esercizio dei diritti*.

La norma, sul cui contenuto è intervenuto l'art. 3, co. 1, lettera c), D.Lgs. 123/2018, prescrive che il procedimento relativo a questi reclami si svolga ai sensi degli artt. 666 e 678 c.p.p.

Il reclamo deve essere proposto nel termine di 10 giorni dalla comunicazione del provvedimento. Salvi i casi di manifesta inammissibilità della richiesta, il Magistrato di Sorveglianza fissa la data dell'udienza e ne fa dare avviso, oltre che al soggetto che ha proposto reclamo, anche all'Amministrazione interessata, a cui è comunicato contestualmente il reclamo, e che può comparire con un proprio dipendente ovverotrasmettere osservazioni e richieste: ciò ai sensi del co. 1 dell'art. 35-bis, come modificato dall'intervento di riforma, evidentemente finalizzato, sul punto, ad agevolare l'attuazione del contraddittorio.

Se accoglie il reclamo, il giudice, nelle ipotesi di cui alla lett. a), dispone l'annullamento della sanzione disciplinare e, nelle ipotesi di cui alla lett. b), accertate la sussistenza e l'attualità del pregiudizio, ordina all'Amministrazione di porvi rimedio, assegnandole un termine per provvedere.

Avverso la decisione è ammesso reclamo al Tribunale di Sorveglianza nel termine di 15 giorni dalla notificazione o comunicazione dell'avviso di deposito della decisione stessa. La decisione del Tribunale è ricorribile per Cassazione per violazione di legge nel termine di 15 giorni dalla notificazione o comunicazione dell'avviso di deposito.

In caso di mancata esecuzione del provvedimento non più soggetto a impugnazione, l'interessato o il suo difensore (munito di procura speciale) possono promuovere il **giudizio di ottemperanza** dinanzi al Magistrato di Sorveglianza che ha emesso il provvedimento.

Se accoglie la richiesta, il Magistrato di Sorveglianza:

- ordina l'ottemperanza, indicando modalità e tempi di adempimento, tenuto conto del programma attuativo predisposto dall'Amministrazione al fine di dare esecuzione al provvedimento, sempre che detto programma sia compatibile con il soddisfacimento del diritto;
- dichiara nulli gli eventuali atti in violazione o elusione del provvedimento rimasto ineseguito;
- nomina, ove occorra, un commissario *ad acta*.

Il Magistrato di Sorveglianza conosce di tutte le questioni relative all'esatta ottemperanza, ivi comprese quelle inerenti agli atti del commissario. Avverso il provvedimento emesso in sede di ottemperanza è sempre ammesso ricorso per Cassazione per *violazione di legge*.

6.6.3 I rimedi risarcitorii

Specifici **rimedi risarcitorii** sono stati introdotti dal D.L. 92/2014, convertito dalla L. 117/2014, che ha inserito nella legge penitenziaria l'art. 35-ter, a termini del quale:

- se il pregiudizio di cui alla *lett. b*) dell'art. 69 co. 6 consiste in **condizioni di detenzione tali da violare l'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali**, e che si sono protratte per un periodo di tempo non inferiore ai 15 giorni, il Magistrato di Sorveglianza può disporre, a titolo di risarcimento del danno – su istanza presentata dal detenuto, personalmente o tramite difensore munito di procura speciale –, una **riduzione della pena detentiva ancora da espiare** pari, nella durata, a un giorno per ogni 10 durante il quale il richiedente ha subito il pregiudizio;
- se il periodo di pena ancora da espiare è tale da non consentire la detrazione dell'intera misura percentuale, il Magistrato di Sorveglianza può altresì **liquidare al richiedente**, in relazione al residuo periodo e a titolo di risarcimento del danno, **una somma di denaro pari a euro 8,00 per ciascuna giornata nella quale questi ha subito il pregiudizio**.

Allo stesso modo provvede il Magistrato di Sorveglianza nel caso in cui il periodo di detenzione espiato in condizioni non conformi ai criteri di cui all'art. 3 della Convenzione sia stato inferiore ai 15 giorni.

Coloro che hanno subito il pregiudizio in stato di **custodia cautelare in carcere non computabile nella determinazione della pena da espiare**, ovvero coloro che hanno **terminato di espiare la pena detentiva in carcere**, possono proporre azione – per-

sonalmente o tramite difensore munito di procura speciale – di fronte al Tribunale del capoluogo del distretto nel cui territorio hanno la residenza.

A pena di decadenza, l'azione deve essere proposta entro 6 mesi dalla cessazione dello stato di detenzione o della custodia cautelare in carcere. Il Tribunale decide in composizione monocratica nelle forme di cui agli artt. 737 e segg. del codice di procedura civile. Il risarcimento è liquidato, anche qui monetariamente, in misura pari a euro 8,00 per ciascuna giornata nella quale il richiedente ha subito il pregiudizio.

Il decreto che definisce il procedimento non è soggetto a reclamo.

6.7 Il regime disciplinare

6.7.1 Le ricompense

Le ricompense costituiscono il riconoscimento del senso di responsabilità dimostrato nella condotta personale e nelle attività organizzate negli istituti (art. 37 ord. penit.). Al senso di responsabilità, e alla capacità di autocontrollo, si richiama peraltro l'art. 36 della stessa legge penitenziaria nell'affermare che il regime disciplinare deve essere attuato in modo da stimolarne la crescita e adeguatamente alle condizioni fisiche e psichiche dei soggetti.

A termini dell'art. 76 del regolamento, le ricompense sono concesse su iniziativa del direttore ai **detenuti** e agli **internati** che si sono distinti per:

- particolare impegno nello svolgimento del lavoro;
- particolare impegno e profitto nei corsi scolastici e di addestramento professionale;
- attiva collaborazione nell'organizzazione e nello svolgimento delle attività culturali, ricreative e sportive;
- particolare sensibilità e disponibilità nell'offrire aiuto ad altri detenuti o internati, per sostenerli moralmente nei momenti di difficoltà di fronte a loro problemi personali;
- responsabile comportamento in situazioni di turbamento della vita dell'istituto, diretto a favorire atteggiamenti collettivi di ragionevolezza;
- atti meritori di valore civile.

Siffatti comportamenti sono ricompensati con:

- *encomio*, concesso dal direttore dell'istituto;
- proposta di *concessione dei benefici di legge* fatta dal consiglio di disciplina, sentito il gruppo di osservazione;
- proposta di *grazia*, di *liberazione condizionale* e di *revoca anticipata della misura di sicurezza*, anche questa fatta dal consiglio di disciplina, sentito il gruppo di osservazione.

Nella scelta del tipo e delle modalità delle ricompense da concedere si deve tenere conto della rilevanza del comportamento, nonché della condotta abituale del soggetto.

Delle **ricompense concesse all'imputato** è data comunicazione all'Autorità giudiziaria che procede.



6.7.2 Le infrazioni disciplinari e le relative sanzioni

Due sono i principi che presidiano all'irrogazione dei provvedimenti disciplinari (art. 38 ord. penit.):

- **il principio di legalità**, per il quale né i detenuti né gli internati possono essere puniti per fatti che non siano espressamente previsti come infrazioni dal regolamento;
- **l'obbligo della motivazione**, per il quale nessuna sanzione può essere inflitta se non con provvedimento motivato dopo la contestazione dell'addebito all'interessato, il quale è ammesso ad esporre le proprie discolpe.

A termini dell'art. 77 del regolamento, le sanzioni disciplinari sono inflitte ai detenuti e agli internati che si siano resi responsabili delle seguenti infrazioni (o abbiano tentato di commetterle):

- negligenza nella pulizia e nell'ordine della persona o della camera;
- abbandono ingiustificato del posto assegnato;
- volontario inadempimento di obblighi lavorativi;
- atteggiamenti e comportamenti molesti nei confronti della comunità;
- giochi o altre attività non consentite dal regolamento interno;
- simulazione di malattia
- traffico di beni di cui è consentito il possesso;
- possesso o traffico di oggetti non consentiti o di denaro;
- comunicazioni fraudolente con l'esterno o all'interno;
- atti osceni o contrari alla pubblica decenza;
- intimidazione di compagni o sopraffazioni nei confronti dei medesimi;
- falsificazione di documenti provenienti dall'Amministrazione affidati alla custodia del detenuto o dell'internato;
- appropriazione o danneggiamento di beni dell'Amministrazione;
- possesso o traffico di strumenti atti ad offendere;
- atteggiamento offensivo nei confronti degli operatori penitenziari o di altre persone che accedono nell'istituto per ragioni del loro ufficio o per visita;
- inosservanza di ordini o prescrizioni o ingiustificato ritardo nell'esecuzione di essi;
- ritardi ingiustificati nel rientro in istituto, ove abbiano goduto di benefici previsti dalla legge;
- partecipazione a disordini o a sommosse;
- promozione di disordini o di sommosse;
- evasione;
- fatti previsti dalla legge come reato, commessi in danno di compagni, di operatori penitenziari o di visitatori.

Le infrazioni disciplinari possono dar luogo solo alle seguenti **sanzioni** (art. 39 ord. penit.):

- *richiamo* del direttore;
- *ammonizione*, rivolta dal direttore, alla presenza di appartenenti al personale e di un gruppo di detenuti o internati;
- *esclusione da attività ricreative e sportive* per non più di 10 giorni;
- *isolamento durante la permanenza all'aria aperta* per non più di 10 giorni;
- *esclusione dalle attività in comune* per non più di 15 giorni.

Le sanzioni del richiamo e dell'ammonizione sono deliberate dal direttore. Le altre sanzioni sono deliberate dal consiglio di disciplina, composto, secondo la regolamentazione introdotta dall'art. 11, co. 1, lettera o) D.Lgs. 123/2018, dal direttore o, in caso di suo legittimo impedimento, dall'impiegato più elevato in grado, con funzioni di presidente,

dall'educatore e da un professionista esperto nominato ai sensi dell'art. 80 ord. penit. (in psicologia, servizio sociale, pedagogia, psichiatria e criminologia clinica, mediazione culturale e interpretariato).

Se per un fatto di rilevanza disciplinare, v'è **informativa di reato** all'Autorità giudiziaria, il giudizio disciplinare può essere sospeso. In tal caso, la direzione ha cura di richiedere periodicamente l'esito del procedimento penale. I definitivi provvedimenti disciplinari sono emessi al termine del procedimento penale (art. 79 reg.).

Delle **sanzioni inflitte all'imputato** è data notizia all'Autorità giudiziaria che procede. Le sanzioni devono essere eseguite nel **rispetto della personalità**. Nella loro applicazione bisogna tener conto, a norma del co. 2 dell'art. 36 ord. penit. – comma aggiunto dal D.Lgs. 123/2018 –, del *programma di trattamento* in corso e inoltre, a norma del co. 3 dell'art. 38 della *natura* e della *gravità del fatto*, nonché del *comportamento* e delle *condizioni personali* del soggetto.

A termini dell'art. 80 del regolamento, la loro esecuzione può essere **condizionalmente sospesa**, per il termine di 6 mesi, se si può presumere che il responsabile si asterrà dal commettere ulteriori infrazioni. Se nel detto termine il soggetto commette altre infrazioni disciplinari, la sospensione è revocata e la sanzione è eseguita; altrimenti l'infrazione è estinta.

Per *eccezionali circostanze* l'Autorità che ha deliberato la sanzione può **condonarla**.

6.8 Il regime di detenzione speciale di cui all'art. 41-bis

6.8.1 I presupposti applicativi

Si tratta di situazioni straordinarie in cui l'art. 41-bis L. 354/1975 – introdotto dall'art. 10, co. 1, L. 663/1986 (cd. «legge Gozzini») e più volte oggetto di modifica da parte del legislatore – attribuisce al Ministro della Giustizia la **facoltà di sospendere le regole del trattamento penitenziario** dei detenuti e degli internati.

In particolare, le fattispecie previste dalla disposizione di legge penitenziaria sono due:

- casi eccezionali di *rivolta* o di altre *gravi situazioni di emergenza*;
- ricorrenza di *gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica*.

In ipotesi di **rivolta** o di altra **emergenza grave**, il Ministro della Giustizia ha facoltà di sospendere l'applicazione delle normali regole di trattamento nell'istituto interessato o in parte di esso. La sospensione deve essere motivata dalla necessità di ripristinare l'ordine e la sicurezza e ha la **durata strettamente necessaria** al conseguimento di questo fine.

In ipotesi di ricorrenza di **gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica**, il Ministro della Giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, anche a richiesta del Ministro dell'Interno, le regole del trattamento nei confronti di coloro che sono detenuti (o internati) per taluno dei delitti di cui al primo periodo dell'art. 4-bis, co. 1 (delitti commessi per finalità di terrorismo, di eversione dell'ordine democratico e altri delitti, o comunque per un delitto che sia stato commesso avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'*associazione di tipo mafioso*, e in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva). Scopo della norma, evidentemente, è di impedire che i condannati per reati più gravi possano incitare o gestire sommosse all'interno delle carceri.



La sospensione, in tale ipotesi, riguarda le norme che possono porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza. Il provvedimento ha **durata pari a 4 anni** – prorogabile nelle stesse forme per successivi periodi, ciascuno pari a 2 anni – ed è emesso dal Ministro della Giustizia, sentito l'ufficio del **pubblico ministero** che procede alle indagini preliminari o quello presso il **giudice precedente** e acquisita ogni altra necessaria informazione presso la **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo**, gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze.

La proroga è disposta quando risulta che la **capacità di mantenere collegamenti** con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno, tenuto conto anche del *profilo criminale* e della *posizione rivestita dal soggetto* in seno all'associazione, della perdurante *operatività del sodalizio criminale*, della *sopravvenienza di nuove incriminazioni* non precedentemente valutate, degli *esiti del trattamento penitenziario* e del *tenore di vita dei familiari* del sottoposto.

Il mero decorso del tempo non costituisce, di per sé, elemento sufficiente per escludere la capacità di mantenere i collegamenti con l'associazione o dimostrare il venir meno della sua operatività.

La sospensione comporta le **restrizioni necessarie** per il soddisfacimento delle esigenze di ordine e di sicurezza e per impedire i collegamenti con l'associazione.

In caso di **unificazione di pene concorrenti** o di **concorrenza di più titoli di custodia cautelare**, la sospensione può essere disposta anche quando sia stata espiata la parte di pena o di misura cautelare relativa ai delitti indicati nell'art. 4-bis.

6.8.2 Il regime di restrizione: il cd. «carcere duro»

I detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione devono essere ristretti all'interno di istituti a loro esclusivamente dedicati, e **collocati preferibilmente in aree insulari**, ovvero comunque all'interno di **sezioni speciali e logisticamente separate** dal resto dell'istituto e custoditi da reparti specializzati della polizia penitenziaria.

La sospensione delle regole di trattamento prevede:

- l'adozione di **misure di elevata sicurezza interna ed esterna**, con riguardo principalmente alla necessità di prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento, contrasti con elementi di organizzazioni contrapposte, interazione con altri detenuti o internati appartenenti alla medesima organizzazione ovvero ad altre ad essa alleate;
- la **determinazione dei colloqui nel numero di uno al mese**, da svolgersi a intervalli di tempo regolari e in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti.

Sono vietati i **colloqui con persone diverse da familiari e conviventi**, salvo casi eccezionali determinati volta per volta dal direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'Autorità giudiziaria competente.

I colloqui vengono sottoposti a **controllo auditivo e a registrazione**, previa motivata autorizzazione dell'Autorità giudiziaria competente. Solo per coloro che non effettuano colloqui può essere autorizzato – con provvedimento motivato del direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'Autorità giudiziaria competente, e comunque solo dopo i primi 6 mesi di applicazione –, un **colloquio telefonico mensile con familiari e conviventi** della durata massima di 10 minuti sottoposto, comunque, a registrazione.

I colloqui sono comunque **videoregistrati**.

Sono sottratti a questo regime restrittivo i soli **colloqui con i difensori**. L'originaria formulazione della norma prevedeva che si potessero effettuare con i difensori, fino ad un massimo di tre volte

alla settimana, una telefonata o un colloquio della stessa durata di quelli previsti con i familiari. Tale limitazione è stata cancellata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 143/2013;

- la **limitazione delle somme, dei beni e degli oggetti** che possono essere ricevuti dall'esterno;
- l'esclusione dalle rappresentanze dei detenuti e degli internati;
- la sottoposizione a **visto di censura della corrispondenza**, salvo quella con i membri del Parlamento o con autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia e, per effetto della sent. n. 18/2022 della Corte costituzionale, quella intrattenuta con i difensori;
- la **limitazione della permanenza all'aperto**, che non può svolgersi in gruppi superiori a 4 persone, a una durata non superiore a 2 ore al giorno fermo restando il limite minimo di 4 ore giornaliere previsto – per i soggetti che non prestano lavoro all'aperto – dall'art. 10, co. 1. come sostituito dall'art. 11, co. 1, lett. c), D.Lgs. 123/2018.

Sono inoltre adottate tutte le necessarie misure di sicurezza, anche attraverso accorgimenti di natura logistica sui locali di detenzione, volte a garantire che sia assicurata l'**assoluta impossibilità di comunicare e scambiare oggetti fra detenuti appartenenti a diversi gruppi di socialità** (Corte cost., sent. n. 97/2020, mentre con sent. n. 186/2018 della Corte costituzionale è stato cancellato il divieto di cuocere cibi).

L'art. 2-sexies, co. 1, D.L. 30-4-2020, n. 28, convertito dalla L. 25-6-2020, n. 70, ha inserito nell'art. 41-bis i commi 2-quater.1, 2-quater.2 e 2-quater.3, che disciplinano gli accessi e le visite dei Garanti dei detenuti, comunque denominati, all'interno delle sezioni speciali degli istituti.

La prerogativa è in primo luogo attribuita, senza limitazione alcuna, al **Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale**, quale meccanismo nazionale di prevenzione della tortura, secondo il Protocollo addizionale alla Convenzione ONU contro la tortura (2002), ratificato e reso esecutivo dallo Stato italiano con L. 195/2012.

Il Garante nazionale può incontrare i detenuti e gli internati sottoposti al regime speciale di cui all'art. 41-bis e svolgere con essi, senza limiti di tempo, **colloqui visivi riservati** non sottoposti a controllo auditivo o a videoregistrazione e non computati ai fini della limitazione dei colloqui personali.

Analoga facoltà spetta, nell'ambito del territorio di competenza, ai **Garanti regionali**, comunque denominati, i quali però possono svolgere, con i detenuti e gli internati, **colloqui visivi esclusivamente videoregistrati**, non computati ai fini della limitazione dei colloqui personali. Accedono, infine, esclusivamente in **visita accompagnata**, agli istituti ove sono ristretti i detenuti sottoposti al regime di cui all'art. 41-bis, i **Garanti comunali, provinciali o delle aree metropolitane**, comunque denominati, nell'ambito del territorio di propria competenza. La visita è consentita solo per verificare le condizioni di vita dei detenuti, con i quali non sono consentiti colloqui visivi.

6.8.3 Il reclamo avverso il procedimento applicativo

Il detenuto o l'internato, ovvero il difensore, possono proporre reclamo avverso il procedimento applicativo. Il reclamo è presentato nel termine di 20 giorni dalla comunicazione del provvedimento e non ne sospende l'esecuzione.

Su di esso decide in camera di consiglio, nelle forme previste dagli artt. 666 e 678 c.p.p., il Tribunale di Sorveglianza di Roma, entro 10 giorni dal ricevimento della lagnanza. All'udienza le funzioni di pubblico ministero possono essere svolte da un rappresentante dell'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari o di quello presso il giudice precedente ovvero del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterroismo.

Avverso l'ordinanza del Tribunale possono proporre ricorso per Cassazione, per violazione di legge, il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterroismo, il procuratore della Repubblica, il procuratore generale presso la Corte d'Appello, il detenuto, l'internato o il difensore. Il ricorso, da proporre entro 10 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza, non sospende l'esecuzione del provvedimento ed è trasmesso senza ritardo alla Corte di Cassazione.

Se il reclamo viene accolto, il Ministro della Giustizia, ove intenda disporre un nuovo provvedimento applicativo del regime di detenzione speciale, deve, tenendo conto della decisione del Tribunale di Sorveglianza, evidenziare elementi nuovi o non valutati in sede di reclamo.

6.9 La disciplina dei trasferimenti e degli accompagnamenti coattivi di detenuti e internati

6.9.1 I trasferimenti

A termini dell'art. 42 della legge penitenziaria, come modificato dal D.Lgs. 123/2018, il **trasferimento di un detenuto o di un internato da un istituto a un altro** può essere disposto per *gravi e comprovati motivi di sicurezza, per esigenze dell'istituto, per motivi di giustizia, di salute, di studio e familiari*.

Il criterio favorito, nel disporre i trasferimenti, è quello di privilegiare destinazioni che permettano il **mantenimento dei legami familiari e sociali**: per tale ragione, il co. 2 della norma – così come sostituito dall'art. 11, co. 1, lettera p), del D.Lgs. 123/2018 – prevede che i soggetti siano comunque destinati agli istituti più vicini alla loro *dimora* o a quella della loro famiglia ovvero al loro *centro di riferimento sociale*, da individuarsi tenuto conto delle ragioni di studio, di formazione, di lavoro o salute. Qualora si deroghi a questo criterio, l'Amministrazione penitenziaria è tenuta a dar conto delle ragioni che ne giustificano la deroga.

Il precedente dettato normativo disponeva che i soggetti fossero destinati a istituti prossimi alla *residenza familiare* e cioè al luogo di effettiva e abituale dimora della famiglia. Col prevedere, nella nuova formulazione della norma, la vicinanza alla dimora (e non più alla residenza), il legislatore ha inteso attribuire rilevanza anche al luogo di non abituale permanenza, sia del soggetto che della sua famiglia.

Quanto al *centro di riferimento sociale*, deve considerarsi, evidentemente, il luogo nel quale il soggetto ha sviluppato un insieme di rapporti socialmente rilevanti, in relazione alle esigenze inerenti alle attività di studio, di lavoro e di formazione, nonché alle esigenze sanitarie e, più in generale, di salute.

Aggiungendo all'art. 42 un ulteriore comma, il D.Lgs. 123/2018 stabilisce il dovere dell'Amministrazione penitenziaria di provvedere entro 60 giorni sulle richieste di trasferimento da parte dei detenuti e degli internati per ragioni di studio, di formazione, di

lavoro, di salute o familiari: una disposizione che permetterà al soggetto di proporre reclamo *ex art. 35-bis*, nel caso non solo di rigetto, ma anche di silenzio sulla sua richiesta. L'art. 83 del regolamento prescrive che, nei **trasferimenti per motivi diversi da quelli di giustizia o di sicurezza**, si debba tener conto delle richieste che il detenuto o l'internato abbia espresso in ordine alla destinazione.

Prima di essere trasferito, il soggetto è sottoposto a **perquisizione personale e visita medica**. Il sanitario certifica lo stato psicofisico del soggetto, con particolare riguardo alle condizioni che rendano possibile sopportare il viaggio o che non lo consentano. In quest'ultimo caso, la direzione ne informa immediatamente l'Autorità che ha disposto il trasferimento.

I detenuti e gli internati debbono essere trasferiti con il **bagaglio personale** e con almeno parte del loro **peculio**. Gli oggetti personali che il soggetto intende portare direttamente con sé gli sono consegnati dalla direzione all'atto del trasferimento.

Qualora si rendano necessari, per esigenze di sfollamento, **trasferimenti collettivi di detenuti o di internati**, l'art. 83, co. 9, prescrive che ne restino esclusi, ove possibile:

- i detenuti e gli internati per i quali sono in corso *attività trattamentali*, particolarmente in materia di *lavoro, istruzione e formazione professionale* o per i quali è in corso una *procedura di sorveglianza* per l'ammissione a misure alternative;
- i detenuti e gli internati nei cui confronti sono in corso *trattamenti sanitari* non agevolmente proseguibili in altra sede;
- le *detenute con prole* in istituto;
- gli *imputati* in attesa della sentenza di primo grado o appellanti quando sia già stata fissata udienza per la decisione dell'impugnazione.

6.9.2 Le traduzioni

Sono traduzioni, in base all'art. 42-bis della legge penitenziaria, tutte le **attività di accompagnamento coattivo**, da un luogo ad un altro (es. dal carcere alle aule di giustizia), di soggetti detenuti, internati, fermati, arrestati o comunque in condizione di restrizione della libertà personale.

Se si tratta di **soggetti adulti**, le traduzioni sono eseguite, nel tempo più breve possibile, dal Corpo di polizia penitenziaria, con le modalità stabilite dalle leggi e dai regolamenti e, se si tratta di donne, con l'assistenza di personale femminile.

Se si tratta di **soggetti minorenni** (rientranti, in quanto tali, nella competenza dei servizi dei Centri per la giustizia minorile), le traduzioni possono essere richieste ad altre forze di polizia, nelle sedi in cui non sono disponibili contingenti del Corpo di polizia penitenziaria assegnati al settore minorile.

Il legislatore si è preoccupato di tutelare la **riservatezza** e la **dignità dei soggetti tradotti**. Opportune cautele, infatti, devono essere adottate per proteggerli dalla curiosità del pubblico e da ogni specie di pubblicità, nonché per evitare inutili disagi. L'inosservanza di questa disposizione, da parte del personale di polizia, costituisce comportamento valutabile ai fini disciplinari.

In particolare, nelle **traduzioni individuali**, l'*uso delle manette ai polsi* è obbligatorio solo quando lo richiedono la **pericolosità del soggetto** o il **pericolo di fuga** o circostanze di ambiente che rendono difficile la traduzione. La valutazione della pericolosità del soggetto o del pericolo di fuga è compiuta, all'atto di disporre la traduzione, dall'Autorità giudiziaria o dalla direzione penitenziaria competente, le quali dettano le conseguenti prescrizioni. In tutti gli altri casi è vietato sia l'*uso delle manette* sia quello di qualsiasi altro mezzo di coercizione fisica.



Nelle **traduzioni collettive**, invece, vigendo una “presunzione” di pericolosità, è sempre obbligatorio l’uso di *manette modulari multiple* dei tipi definiti con decreto ministeriale, ma è vietato l’uso di qualsiasi altro mezzo di coercizione fisica.

Sia nelle traduzioni individuali che in quelle collettive è consentito, nei casi indicati dal regolamento, l’uso di *abiti civili*. Le traduzioni di **soggetti minorenni** sono eseguite, di regola, in abiti civili.

6.9.3 Autorità competenti a disporre e a chiedere trasferimenti e traduzioni

I trasferimenti possono essere disposti:

- dal **Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria** nel caso di trasferimenti fra istituti di diversi Provveditorati regionali ovvero di trasferimenti riservati al Dipartimento dalla normativa vigente;
- dal **Provveditore regionale** nel caso di trasferimenti fra istituti dello stesso Provveditorato.

I **trasferimenti degli imputati**, per motivi diversi da quelli di giustizia, sono disposti previo nulla osta dell’Autorità giudiziaria che procede. Ciò nondimeno, quando sussistono gravi e comprovati motivi di sicurezza, il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria può dare **anticipata esecuzione al trasferimento**, dopo aver chiesto il nulla osta all’Autorità giudiziaria che procede, precisandone i motivi, la durata e la sede di destinazione. Il trasferimento, in questo caso, deve comunque essere convalidato dall’Autorità giudiziaria.

Spetta all’Autorità giudiziaria richiedere alle direzioni degli istituti i trasferimenti o le traduzioni per la **comparizione degli imputati alle udienze dibattimentali**. Le direzioni degli istituti vi provvedono senza indugio, informandone il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria. Stessa disposizione si applica ai trasferimenti e alle traduzioni per la **comparizione davanti ai Tribunali di Sorveglianza**.

Ogni trasferimento definitivo di un detenuto o un internato deve essere comunicato, senza indugio, al Magistrato di Sorveglianza.

A giudizio dell’Autorità giudiziaria competente, i trasferimenti o le traduzioni per *motivi di giustizia penale diversi* da quelli su indicati, o per *motivi di giustizia civile*, sono consentiti solo quando gravi motivi rendono inopportuno il compimento dell’attività da espletare nel luogo dove il detenuto è ristretto.

Soddisfatte le esigenze giudiziarie, il soggetto viene restituito all’istituto di provenienza. Il direttore dell’istituto provvede direttamente al trasferimento nei casi di **assoluta urgenza determinata da motivi di salute**, informandone immediatamente l’Autorità competente.

Il trasferimento dei condannati o degli internati deve essere comunicato all’organo del pubblico ministero competente per l’esecuzione.

6.10 Le modalità della dimissione

La dimissione dei detenuti e degli internati si attua, senza indugio, su *ordine scritto* della competente Autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza (art. 43, co. 1, ord. penit.; art. 89, co. 1, reg.).

Professioni & Concorsi

Manuali ed Eserciziari per la preparazione ai concorsi pubblici e per l'aggiornamento professionale

Manuale per la preparazione alla **prova scritta** e alla **prova orale** del **concorso** per **104 Funzionari della Professionalità Giuridico-Pedagogica** indetto dal **Ministero della Giustizia** – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP).

Il testo affronta le **materie richieste dal bando**:

- elementi di diritto costituzionale e amministrativo (con particolare riferimento al rapporto di pubblico impiego)
- ordinamento penitenziario (con particolare riferimento all'organizzazione degli istituti e dei servizi penitenziari)
- pedagogia (con particolare riferimento agli interventi relativi all'osservazione e al trattamento dei detenuti e degli internati)
- elementi di psicologia e sociologia del disadattamento
- elementi di criminologia
- elementi di scienza dell'organizzazione

Tra le **estensioni web** sono presenti numerose batterie di **test a risposta multipla** (su tutte le materie d'esame) per la verifica delle conoscenze acquisite.

In **omaggio** il **software di simulazione** per esercitarsi online.



IN OMAGGIO

ESTENSIONI ONLINE TEST DI VERIFICA SOFTWARE DI SIMULAZIONE

Le risorse di studio gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito edises.it.

Il **software** consente di **esercitarsi** su un vastissimo database e **simulare** le prove.