



*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per  
le infrastrutture carcerarie*

**RELAZIONE**

**EX ARTICOLO 4, COMMA 3, DECRETO LEGGE N. 78 DEL 1 LUGLIO 2013,  
CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE N. 94 DEL 9 AGOSTO 2013**

***Le finalità del Piano carceri***

Il piano di interventi per la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie, per l'adeguamento ed il potenziamento di quelle esistenti, cosiddetto "Piano carceri"<sup>1</sup> prevede l'aumento della capacità ricettiva del sistema penitenziario nazionale attraverso l'attivazione di strutture progettate ispirandosi ad un diverso ed inedito modello di edilizia carceraria in grado di poter offrire una vivibilità maggiore, con spazi pensati in funzione della tipologia dei detenuti che dovranno ospitare, delle relative esigenze trattamentali, nonché per favorire l'attuazione di metodi e forme di vigilanza di maggiore efficienza da parte della Polizia Penitenziaria.

Attraverso tale percorso, il concetto di edilizia penitenziaria si salda indissolubilmente con le discipline esistenti e con le altre riforme di sistema, dando vita ad una strategia che opera in maniera integrata su più livelli:

- Tutela della persona umana e miglioramento delle condizioni di permanenza per i ristretti;
- Miglioramento delle condizioni di lavoro presso le strutture carcerarie;
- Valorizzazione del patrimonio immobiliare carcerario;
- Ammodernamento generale delle infrastrutture e incremento dell'utilizzo di nuove tecnologie per rendere più efficiente il sistema.

In sintesi, un modello tecnicamente e funzionalmente adatto a favorire la rieducazione del detenuto, supportato nel percorso di riabilitazione ed assistito in tutte le fasi della detenzione, che consente di poter migliorare la qualità degli spazi allo stesso destinati e la gestione delle attività svolte al loro interno, senza sacrificare i livelli di sicurezza attiva e passiva, e garantendo allo stesso tempo economie sotto i profili realizzativi, manutentivi e gestionali, oltre che una elevata sostenibilità ambientale.

1 - Previsto dall'art. 1 comma 2 dell'Ordinanza Presidenza del Consiglio dei Ministri 3861 del 19/3/2010.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

Il piano carceri realizza strutture “*moderne e leggere*”, progettate in conformità ai programmi di detenzione previsti ed ai più avanzati standard internazionali del settore per il reinserimento sociale dei detenuti e, quindi, con tecniche e principi ispiratori spesso diversi da quelli che hanno dato origine, negli scorsi decenni, alle configurazioni esistenti, con l’obiettivo di decongestionare le aree più popolate delle grandi città, mediante la costruzione di nuovi istituti in aree decentrate ed a basso impatto urbanistico, anche attraverso il recupero di beni demaniali dismessi.

**Piano originario**

Il “Piano carceri”, come approvato il 24 giugno 2010 dal Comitato di indirizzo e di controllo<sup>2</sup>, prevedeva la programmazione dell’impiego di risorse finanziarie per 675<sup>3</sup> milioni di euro per la costruzione di 11<sup>4</sup> nuovi istituti penitenziari (4.750 posti) e 20<sup>5</sup> padiglioni in ampliamento di istituti esistenti (4.400 posti) per un totale complessivo di 9.150 nuovi posti detenitivi.

Il 20 giugno 2011, come autorizzato dal Comitato di indirizzo e di controllo, è stato determinato l’inserimento nel “Piano carceri” dei lavori di rifunzionalizzazione del nuovo istituto penitenziario di Reggio Calabria - Arghillà (150 posti), a valere sulle risorse assegnate per 21,5 milioni di euro dalla delibera del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) del 21 luglio 2009<sup>6</sup>.

2 - Istituito dall’art. 1 comma 6 dell’ordinanza Presidenza del Consiglio dei Ministri 3861 del 19/3/2010,

3- Comprensivi dello stanziamento di S00 milioni di euro di cui all’art. 2 comma 219 della legge 23/12/2009 n. 191, a valere sulle disponibilità del Fondo infrastrutture di cui all’art. 18, comma 1, lettera b), del decreto-legge 29/11/2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28/01/2009, n. 2, delle risorse di 100 milioni di euro provenienti dalla Cassa delle ammende, ai sensi dell’art. 4 della legge 9/05/1932, n. S47, così come sostituito dall’art. 44 bis del decreto legge 30/12/2008, n. 20? convertito con modificazioni dalla l. 27/02/2009, n. 14 nonché delle risorse per 75 milioni di euro derivanti dal capitolo 7300 - edilizia penitenziaria del Ministero della giustizia, ai sensi dell’art. 3 comma 1 dell’Ordinanza Presidenza del Consiglio dei Ministri 3861 del 19/3/2010.

4- Torino, Pordenone, Camerino, Catania, Bari, Nola, Venezia, Mistretta, Sciacca e Marsala da 4S0 posti detenitivi cadauno e Bolzano da 250 posti

5- Milano Opera e Roma Rebibbia da 400 posti detenitivi ciascuno, Vicenza, Ferrara, Bologna, Parma, Piacenza, Sulmona, Trani, Taranto, Lecce, Trapani, Siracusa, Caltagirone, Salerno, Busto Arsizio, Alessandria, Reggio Emilia, Napoli-Secondigliano, Bergamo da 200 posti ciascuno

6 - Capitolo 7473 P.G.I del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT).



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

**Rimodulazione del Piano originario per de finanziamento**

A seguito dei tagli per un importo di 227,8 milioni di euro, effettuati dal CIPE nella riunione del 20 gennaio 2012, si è resa necessaria la rimodulazione e la riprogrammazione delle esigibilità da parte del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) in funzione dell'intervenuto depotenziamento delle risorse finanziarie assegnate.

Nella conseguente rimodulazione, approvata dal Comitato di indirizzo e di controllo in data 31 gennaio 2012, sono stati espunti: i nuovi Istituti previsti nelle città di Bari, Nola, Venezia, Mistretta, Sciacca e Marsala (2.700 posti); i nuovi padiglioni previsti negli istituti di Salerno, Busto Arsizio ed Alessandria (600 posti); nonché i fondi previsti per il nuovo istituto di Bolzano (250 posti)<sup>7</sup>; mentre sono stati introdotti: i lavori di completamento per 17 padiglioni già avviati dal DAP<sup>8</sup> (3.347 posti per uno stanziamento di 12,9 milioni di euro); i lavori di recupero<sup>9</sup> di 9 istituti (1.212 posti per uno stanziamento di 45 milioni di euro); nonché i lavori di completamento<sup>10</sup> di 2 nuovi istituti penitenziari già avviati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (1.051<sup>11</sup> posti per uno stanziamento di 4,7 milioni di euro).

Malgrado la predetta riduzione delle risorse finanziarie, la rimodulazione operata ha tuttavia previsto la realizzazione di 11.573 posti detenuti, rispetto ai 9.300 posti già approvati con il piano originario, con un incremento pari a 2.273 posti.

Tale incremento è stato ottenuto valutando l'opportunità e la fattibilità di realizzare i nuovi istituti ed i nuovi padiglioni in una logica progettuale diversa, che rispondesse alle esigenze tenendo conto sia delle localizzazioni a costi contenuti, sia della possibilità, principalmente per i nuovi padiglioni, di sfruttare economie di scala in termini di utilizzo di servizi comuni già esistenti, al fine di consentire maggiore celerità alla fase di realizzazione delle opere e, conseguentemente, assicurare una più rapida capacità d'impiego da parte dell'amministrazione usuaria, oltre che conseguire un'ottimizzazione dell'impiego di risorse umane occorrenti per la relativa gestione.

7 - I fondi inizialmente previsti per la realizzazione del carcere di Bolzano per 25 milioni di euro sono stati espunti, in quanto il costo della realizzazione del carcere è a carico della Provincia di Bolzano, che ha competenza per la realizzazione nel suo territorio di strutture carcerarie, ai sensi dell'art. 2, comma 123, della legge 191/2003, secondo quanto disciplinato dalla lettera c), comma 1, dell'art. 79 del testo Unico di cui al D.P.R. 31/8/1972, n.670, che assume il finanziamento di infrastrutture di competenza dello Stato sul territorio provinciale, nonché ulteriori oneri specificati mediante accordo tra la stessa e il Governo.

8 - Affidate le funzioni di stazione appaltante nel 2012 al Soggetto attuatore cons. Alfonso Sabella;

9 - Affidate le funzioni di stazione appaltante nel 2012 al Soggetto attuatore cons. Alfonso Sabella;

10 - Affidate le funzioni di stazione appaltante al Provveditorato OO.PP. del Lazio, Sardegna ed Abruzzo;

11 - Nuovo istituto di Cagliari (586 posti) - nuovo istituto di Sassari (465 posti);



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

**Modifica degli interventi e relativa destinazione delle risorse**

In funzione del mutato quadro esigenziale delineato dall'Amministrazione Penitenziaria in relazione alla realizzabilità degli interventi previsti dal vigente "Piano carceri", il 18 luglio 2013 è stata approvata una ulteriore rimodulazione del Piano dal Ministro della Giustizia di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Stanti gli impegni di spesa già registrati in contabilità, ammontanti a circa 320 milioni di euro, relativi ad interventi già banditi o appaltati, con le risorse ancora disponibili sono stati previsti i seguenti interventi, che, a risorse invariate, recano un incremento di 500 nuovi posti detentivi rispetto al precedente Piano:

N. 300 POSTI attraverso un nuovo Istituto in San Vito al Tagliamento<sup>12</sup> con una spesa prevista di circa 25 milioni di euro, mediante la riconversione della Caserma Dall'Armi messa a disposizione dal Comune, al posto dell'intervento da 450 posti nella città di Pordenone, con una economia di 20 milioni di euro.

N. 900 POSTI attraverso un nuovo Istituto in NOLA per un importo previsto di 75 milioni di euro, al posto dei previsti n. 2 nuovi istituti in Camerino e in Torino da 450 posti ciascuno, ad invarianza di somme stanziato;

N. 1.450 POSTI, attraverso la ristrutturazione ed il recupero di beni demaniali per una spesa prevista di circa 48 milioni di euro, la maggior parte dei quali in Lombardia, nonché la realizzazione di un ampliamento in Arghillà (RC) al posto di n. 3 padiglioni da 200 posti ciascuno in Bergamo, Reggio Emilia, Napoli-Secondigliano e di n. 1 completamento del nuovo padiglione di Agrigento da 200 posti, per la realizzazione dei quali era stato stanziato un importo complessivo di 37 milioni di euro.

N. 150 POSTI, attraverso il recupero della vecchia struttura detentiva di Pianosa che avrà esclusivamente funzione di alloggio per i detenuti lavoratori. Per tale intervento si sono espressi favorevolmente gli Enti locali, nonché gli operatori del terzo settore. Pianosa non sarà un luogo di reclusione, ma di avviamento al lavoro dei detenuti ex articolo 21 e semiliberi che verranno impegnati sia nelle attività di recupero del patrimonio edilizio esistente sia nelle varie attività agricole e di trasformazione di prodotti ittici. Potenzialmente Pianosa, a pieno regime, qualora fosse condiviso con gli Enti locali, potrebbe fornire occasione di lavoro e di recupero per complessivi 450 detenuti.

**Le modalità dell'affidamento**

Al fine di assicurare la più ampia partecipazione delle imprese, le procedure di affidamento degli appalti per la realizzazione dei nuovi istituti, dei nuovi padiglioni e per il recupero di istituti esistenti, sono state effettuate con gare aperte, in parte secondo il criterio



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

dell'offerta economicamente più vantaggiosa e in parte secondo il criterio del prezzo più basso, in particolare al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese suddividendo in lotti funzionali laddove possibile ed economicamente conveniente, in applicazione della norma dell'art. 2 comma 1 bis del decreto legislativo 163/2006, come introdotto dall'art. 44, comma 7 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Le deroghe, di cui (l'Ordinanza di protezione civile era prodiga, non sono state utilizzate, anzi la scelta del Commissario è stata quella di affidare gli appalti con procedure aperte per favorire la massima partecipazione nel pieno rispetto dei principi di *par conditio* e di trasparenza.

Sono stati inoltre declinati come irricevibili i progetti di finanza pervenuti, non solo perché il Piano era completamente finanziato, ma anche per eccessiva onerosità.

Sono stati anche declinati gli aiuti di società pubbliche e/o para pubbliche al fine di evitare di dover sacrificare la realizzazione di un paio di paglioni, viste le onerose richieste per le sole attività di supporto al Responsabile Unico del Procedimento.

### **Posti detentivi e risorse finanziarie**

Con **468** milioni di euro assegnati al Piano carceri sono in corso di realizzazione o in corso di affidamento n. **12.024** posti detentivi così suddivisi:

- n. 4<sup>13</sup> nuovi istituti penitenziari per 3.100 posti detentivi
- n. 13<sup>14</sup> nuovi padiglioni per 3.000 posti
- n. 16<sup>15</sup> completamenti nuovi padiglioni già avviati dal DAP per n. 3.347 posti detentivi
- n. 9<sup>16</sup> interventi di recupero su istituti penitenziari esistenti per n. 1.212 posti detentivi
- n. 3<sup>17</sup> interventi su nuovi istituti penitenziari già avviati dal Ministero delle Infrastrutture per 1.665 posti detentivi.

Si osserva che dei 12.024 posti;

- nell'anno 2012 sono stati consegnati 750 nuovi posti detentivi;

13 - Calabria da 450 posti, San Vito al Tagliamento (PN) da 300 posti, Nola da 900 posti e i rimanenti posti in area/e da localizzare in Lombardia.

14 - Milano Opera, Roma Rebibbia, Vicenza, Ferrara, Bologna, Parma, Sulmona, Trani, Taranto, Lecce, Trapani, Siracusa, Caltagirone

15 - Cremona 200 posti detentivi, Biella 200, Modena 150, Terni 200, Voghera 200, Santa Maria Capua Vetere 300, Catanzaro 300, Palermo Pagliarelli 300, Pavia 300, Saluzzo 200, Ariano Irpino 200, Carinola 200, Frosinone 200, Piacenza 200, Nuoro 97, Livorno 100

16 - Ancona-Montacuto posti detentivi 0, Livorno pad. C 176, Livorno pad. D 176, Gorgona O, Augusta 0, Enna O, Milano San Vittore sez. II 250, Milano San Vittore sez. IV 250, Napoli Poggioreale 100, Palermo Ucciardone V sez. 100, Palermo Ucciardone VI 100, Arezzo 60

17 - Cagliari-Uta 586 posti detentivi, Sassari-Bancali 465, Reggio Calabria-Arghillà 314, già aperti, e 300 da realizzare.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

- entro l'anno 2013 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 3.962 posti detentivi (dei quali 1.365 dal completamento di nuovi istituti già avviati dal Ministero delle Infrastrutture e 2.597 da) completamento di nuovi padiglioni detentivi già avviati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria);
- entro l'anno 2014 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 2.060 posti detentivi (dei quali 1.800 da nuovi padiglioni detentivi e 260 da recupero di istituti esistenti);
- entro l'anno 2015 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 2.452 posti detentivi (dei quali 1.500 da nuovi padiglioni detentivi e 952 da recupero di Istituti esistenti);
- entro l'anno 2016 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 2.800 posti detentivi (n. 2.800 da nuovi istituti penitenziari da realizzarsi).

**L'attività del Piano carceri**

***Nuovi istituti e nuovi padiglioni***

CATANIA - La gara indetta con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per il nuovo istituto da 450 posti in Catania, con un finanziamento di 33 milioni di euro, è stata aggiudicata in data 20/12/2013.

SAN VITO AL TAGLIAMELO - Per la realizzazione del nuovo carcere in San Vito al Tagliamene, la procedura è già stata avviata con la Conferenza dei servizi, su progetto predisposto dalla struttura tecnica del Commissario, in fase di vacanza, che prevede oltre alla realizzazione dell'istituto della caserma agenti ed delle attrezzature sportive la realizzazioni di capannoni da utilizzare come veri e propri opifici industriali per favorire il lavoro interno dei detenuti; si è già ottenuto il parere favorevole del Sindaco che cede la Caserma Dall'Armi, proprietà comunale in disuso, per la realizzazione del nuovo carcere da 300 posti, nonché della competente Soprintendenza per i Beni Archeologici. Sono stati espletati i sondaggi strutturali, geologici, sismici ed archeologici. È stata sottoscritta il 16/10/2013 con la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia l'intesa ex art.17-ter legge 26/2010 per la nuova localizzazione dell'intervento. In data 18/12/2013 è stato presentato alla Gazzetta Ufficiale Europea (GUCE) per la pubblicazione il bando di gara con criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per la progettazione definitiva ed esecutiva e la esecuzione dei lavori per un importo complessivo di 25,5 milioni di euro con un tempo di esecuzione di 630 giorni. L'appalto prevede la realizzazione di un nuovo istituto da 300 posti detentivi, una caserma agenti per 60 posti, 3 alloggi di servizio per il Direttore dell'istituto e per il Comandante della Polizia penitenziaria e numerosi plessi per attività trattamentali.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

NOLA - Per il nuovo penitenziario nella città di Nola per una capienza da 900 posti al momento è già stata individuata l'area, per la quale è già stato acquisito parere favorevole del Sindaco, ai fini della intesa ex art. 17 ter della legge 26/2010 che è in corso di sottoscrizione con il Presidente della Regione Campania. La progettazione preliminare del nuovo istituto da parte della struttura tecnica interna all'ufficio del Commissario è in fase di ultimazione.

Allo stato gli interventi di realizzazione di nuovi padiglioni per 3.000 posti negli istituti penitenziari di Milano Opera. Lecce, Taranto, Trapani, Sulmona, Vicenza, Parma. Siracusa. Bologna, Trani. Caltagirone sono stati appaltati, salvo Roma-Rebibbia e Ferrara, già aggiudicati, in attesa della sottoscrizione dei protocolli di legalità con le Prefetture competenti, in attuazione dell'art. 17 quater della legge 26/2010 e dei certificati antimafia relativi agli aggiudicatari. Dei padiglioni appaltati Siracusa, Parma, Lecce e Taranto sono già in corso le opere di costruzione, mentre per Milano-Opera, Caltagirone e Trapani sono già stati consegnati i lavori per la cantierizzazione in area demaniale.

I 3.000 posti detentivi dei sopraddetti nuovi padiglioni sono stati appaltati/aggiudicati ad un costo complessivo di 129 milioni di euro (di cui circa 11,5 milioni di euro per IVA), registrando, rispetto alla base d'asta, una economia di 54 milioni di euro, a cui si assommano le migliori tecnico-progettuali offerte in sede di gara, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i cui valori sono in fase di quantificazione da parte dei soggetti certificatori abilitati, cui sono state affidate le attività di verifica e di revisione dei progetti esecutivi presentati dagli appaltatori.

Si osserva che sia per quanto attiene i nuovi istituti che i nuovi padiglioni, le superfici utili destinate alle stanze detentive rispettano i parametri di 9 metri quadrati per la stanza singola, e, ove occorra, 5 metri quadrati per ogni unità detentiva aggiuntiva. È stato infatti assunto a criterio che l'aumento della capacità ricettiva non debba mai andare a discapito dei servizi trattamentali e degli spazi di socializzazione dei ristretti, né comportare aggravio di lavoro al personale di polizia penitenziaria.

Si evidenzia che i progetti, mandati in gara dall'ufficio del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie per la realizzazione dei nuovi padiglioni, per il completamento di quelli già avviati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) e per la ristrutturazione ed i recuperi di istituti esistenti, sono stati predisposti dalla Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi dello stesso Dipartimento. Le deliberazioni in ordine alle previsioni di spesa ed alla tipologia degli interventi, comprese le soluzioni tecniche da doversi adottare, sono pertanto state assunte dai progettisti della predetta Direzione Generale.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

Il piano terra dei nuovi padiglioni viene previsto in larga parte adibito per il soddisfacimento di esigenze trattamentali, mentre ad ogni piano è previsto un apposito locale destinato alla "socialità" dei detenuti. Nei padiglioni cantierati precedentemente all'intervento del Commissario, qualora necessario aumentare gli spazi trattamentali, si ritiene di maggior vantaggio aggiungere una nuova struttura appositamente accessoriata a tal fine, che possa essere servente sia all'istituto esistente che al nuovo padiglione.

Sul tema è stato avviato lo studio d'un modello architettonico di tipo "modulare", appositamente predisposto e strutturato per l'esecuzione delle attività trattamentali, cor, il quale integrare - laddove consentito dalla disponibilità delle aree esterne - i nuovi padiglioni, in modo da consentire di poter destinare gli stessi padiglioni esclusivamente a stanze detentive e pertanto aumentarne la relativa capacità ricettiva.

Al tal fine è stato peraltro avviato un progetto pilota da realizzarsi presso l'istituto penitenziario di Rebibbia femminile, attraverso la valorizzazione - ad uso polivalente - di uno spazio oggi inutilizzato.

La struttura, con una valenza anche architettonica, è stata pensata "open space", corredata del servizio igienico e rifinita in ogni punto.

È stata valutato ed approvato, per ridurre i costi ed i tempi di realizzazione senza inficiare il risultato finale, l'utilizzo di un sistema prefabbricato in legno e vetro. Per l'istituto di Roma-Rebibbia femminile, tramite la piattaforma digitale della Consip (cd Me.PA), è stata effettuata una Richiesta Di Offerta (RDO) con cui è stato individuato il prodotto, un sistema prefabbricato in legno e vetro delle dimensioni di 15 x 10, ovvero una superficie complessiva di 150 mq, per un costo totale della fornitura e posa in opera di circa 60 mila euro. Sono stati effettuati, di concerto con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione penitenziaria per il Lazio, i lavori preparatori del sito, consistenti nella predisposizione della piattaforma di appoggio con gli allacci. È stata perfezionata la procedura elettronica di individuazione del fornitore del prodotto, ed è stato realizzato il Progetto pilota spazio flessibile in legno e vetro per trattamentali in meno di un mese.

Malgrado la molteplicità delle deroghe alla disciplina vigente assentite al Commissario delegato/straordinario, si evidenzia che al fine di assicurare la massima trasparenza e più ampia partecipazione alle gare bandite da questa stazione appaltante, la struttura si è avvalsa delle sole seguenti deroghe ovvero ha derogato all'avvalimento previsto dall'art. 49 del decreto legislativo 163/2006 e ai termini di ricezione delle offerte di cui dall'art. 70 del medesimo codice dei contratti e all'acquisto di beni culturali di cui alla legge 29 luglio 1949. n. 717.





*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per  
le infrastrutture carcerarie*

**Completamento nuovi padiglioni avviati dal DAP e ristrutturazioni di istituti esistenti**

Dei 16 completamenti di nuovi padiglioni per 3.347 posti con una spesa complessiva di 12,9 milioni di euro sono stati ultimati e consegnati al Ministero della Giustizia i seguenti padiglioni: Modena, Terni, Catanzaro, Livorno, Biella, Pavia, Voghera, Piacenza e Santa Maria Capua Vetere, Cremona, Ariano Irpino, Carinola. Sono in ultimazione i lavori di Saluzzo ed è in corso il collaudo di Palermo Pagliarelli di Saluzzo. Per quanto concerne il padiglione di Nuoro i lavori non sono stati consegnati per difficoltà finanziarie dell'appaltatore, mentre per il padiglione di Frosinone i lavori sono stati parzialmente consegnati all'appaltatore.

Dei 12 interventi di recupero, adeguamento e ristrutturazione in istituti esistenti per 1.212 con una spesa assegnata di 45 milioni di euro i lavori sono tutti aggiudicati e/o appaltati, salvo Milano San Vittore che è in fase di progettazione.

Per aprire con tempestività i nuovi posti sopracitati, il Commissario ha affidato il 5 marzo 2012<sup>18</sup> le funzioni di stazione appaltante per l'affidamento e l'esecuzione dei lavori al Soggetto Attuatore Cons. Alfonso Sabella, (al tempo Direttore Generale della Direzione generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi del DAP), che ha terminato le sue funzioni il 31 dicembre 2012, a causa della scadenza degli organi delegati, per effetto del decreto legge 15 maggio 2012, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2012, n. 100, lasciando

**Completamento di nuovi istituti penitenziari avviati dal MIT**

I 3 completamenti / rifunzionalizzazione di nuovi istituti penitenziari già avviati dai Provveditorato OO.PP. competenti per territorio per 1665 posti detenivi con una spesa di 26,2 milioni di euro si riferiscono ai nuovi penitenziari di Arghillà nel comune di Reggio Calabria, Cagliari-UTA e di Sassari-Bancali.

**REGGIO CALABRIA -ARGHILLÀ**

Il nuovo istituto penitenziario di Reggio Calabria - Arghillà, affidato nel 1992 per 150 posti dal Provveditorato interregionale per le Opere Pubbliche per la Sicilia e la Calabria, lasciato incompiuto dal 2002, è stato inserito nel 2012 nei Piano carceri allo scopo di effettuare i lavori per la sua apertura ed è stato inaugurato il 23 luglio 2013.

Il Provveditorato OO.PP. aveva previsto per la rifunzionalizzazione una spesa di 21,5 milioni di euro, a valere sui fondi assegnati dalla delibera del CIPE del 31/7/2009, per una durata dei lavori di 730 giorni.

Sulla base delle risorse di cassa disponibili di 10,7 milioni di euro, l'Ufficio del Commissario



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

ha rivisto la progettazione dell'intervento, in un'ottica di economia di spesa e riduzione dei tempi, che, contemplando anche la realizzazione di stanze detentive all'interno di manufatti preesistenti, in origine non adibiti a tale uso, ha consentito di ottenere un numero pressoché doppio di posti detentivi (314) ed una economia di spesa di circa 10 milioni di euro.

Il Commissario ha provveduto il 7 settembre 2012 alla formale presa in consegna delle opere relative alla nuova struttura di Arghillà dal Provveditorato 00.PP., a cui ha revocato le funzioni di stazione appaltante conferite dal precedente Commissario, ed ha proceduto all'affidamento il 6 novembre 2012 delle opere per la realizzazione di 314 posti, mediante procedura negoziata, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 del decreto legislativo 163/2006, in quanto lavori accompagnati da speciali misure di sicurezza, come da decreto del Capo del DAP del 28/09/2012.

Per rendere funzionante l'istituto, il Commissario ha inoltre assegnato risorse per circa 300 mila euro per la produzione degli arredi delle stanze detentive, con l'utilizzo di mano d'opera dei detenuti degli opifici di Noto, Augusta e Massa, nonché ha ottenuto dalla Città di Reggio Calabria l'autorizzazione dell'appresamelo, direttamente presso il serbatoio denominato "Alfieri", di una fornitura idrica giornaliera di circa 60 metri cubi, sufficiente a garantire il fabbisogno di acqua dell'istituto. Il 12 febbraio 2013 il Commissario ha consegnato al Ministero della giustizia i plessi detentivi per il montaggio da parte dei detenuti degli arredi delle stanze. Le opere sia esterne che interne sono già state collaudate, senza richiesta di riserve da parte degli appaltatori.

A seguito della concessione dell'autorizzazione del Comune di Reggio Calabria, il 30 luglio 2013 è stato messo in gara il progetto esecutivo per la riqualificazione della strada "Rugola" di accesso al carcere e per la realizzazione di un pozzo di adduzione acqua per l'irrigazione, per un costo complessivo di 1,2 milioni di euro. Il 9 settembre 2013 l'ufficio del Commissario ha proceduto all'aggiudicazione dell'appalto concernente l'esecuzione dei predetti lavori. I tempi di realizzazione degli stessi, sono previsti in 140 giorni naturali e consecutivi, decorrenti dalla data dalla relativa consegna all'impresa aggiudicataria, comprese eventuali giornate di andamenti stagionale sfavorevole, oltre i tempi previsti dall'art. 11 del D.lgs. 163/2006. Il contratto di appalto è stato sottoscritto il 22 ottobre u.s..

È stata validata, previa verifica da parte di soggetto esterno abilitato 'alla revisione tecnica, la progettazione esecutiva di un nuovo padiglione da 300 posti detentivi, di due padiglioni per lavorazioni detenuti, di un'area destinata alle colture agricole, con due capannoni per lavorazioni ed attrezzature agricole, nonché di una caserma per gli agenti di polizia penitenziaria per 50 posti letto; intervento, già approvato nella rimodulazione del Piano carceri dello scorso 18 luglio, a valere sulle somme residue della delibera CIPE del 2009.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

CAGLIARI-UTA

L'intervento di "Piano carceri", originariamente previsto in termini di mero sostegno finanziario, si è poi sviluppato e concretizzato in un supporto di più ampio respiro, nell'ambito della collaborazione tra Ministeri, attivo e propulsivo al fine di raggiungere l'obiettivo comune del completamento del carcere.

L'intervento dell'ufficio del Commissario ha inoltre consentito di superare l'impasse dovuta principalmente alle criticità finanziarie dell'appaltatore nonché a dare un *imprinting* alla organizzazione dei lavori, anche mediante intesa con i sindacati dei lavoratori. In sintesi il Commissario si è fatto carico di responsabilità sociale, anche pagando direttamente i salari dei lavoratori del cantiere del nuovo carcere di Uta, a valere sulle somme spettanti all'appaltatore.

I lavori di completamento, compreso gli allacci alla rete pubblica previsto con somme a carico di piano carceri sono stati ultimati entro la fine di giugno 2013. La consegna dell'intero carcere era prevista, come da verbale del 27 maggio 2013<sup>19</sup> sottoscritto anche dall'appaltatore, in fasi successive per poter favorire l'ingresso dei detenuti incaricati del montaggio degli arredi celle già in loco e finanziati da Piano carceri.

Il 30 ottobre 2013, nel rispetto del crono programma, è stata effettuata la consegna al Ministero della Giustizia (ente usuario) i plessi detentivi maschili e femminile, tutti i servizi, gli alloggi e la caserma. Rimane pertanto da ultimare e da consegnare unicamente il reparto 41 Bis.

Per poter completare l'opera del carcere di Cagliari, che ha un quadro economico<sup>20</sup> di 94,5<sup>21</sup> milioni di euro, a fronte di una disponibilità per euro 89,8 milioni di euro da parte del MIT, anche a seguito di rimodulazioni degli importi nell'ambito del programma approvato, oltre alle somme per 3 milioni di euro già a carico di Piano carceri per i lavori di completamento e gli allacci, sono state necessarie somme aggiuntive di 1,4 milioni di euro per maggior costo dei materiali<sup>22</sup> e 3,3 milioni di euro derivanti dalla transazione del 28 marzo 2013<sup>23</sup>, stipulata dal MIT con l'appaltatore, acquisito il parere positivo dell'Avvocatura di Stato n. 110943P del 11 marzo 2013. A seguito di numerosa corrispondenza tra il Commissario straordinario e il MIT, ed in particolare sulla scorta dell'esaurimento delle risorse previste dalla delibera 58/2009<sup>24</sup>, al fine della ultimazione del carcere di Cagliari entro le previste date, il Commissario è stato autorizzato

19 - Acquisito a prot CS-2080 il 28/05/2013

20 - Nota sintetica MIT del 18/12/2012 acquisita a prot. S611-CD

21 - A cui vanno aggiunti 3,5 milioni di euro finanziati dal Piano carceri, di cui 3 milioni per gli allacci e 0,5 per arredo-celle. Il costo totale dell'opera quindi è di 98 milioni di euro

22 - Compensazione ex art. 133 commi 4,5,6 e art. 253 comma 24 d. tgs 12/4/2006 n. 163

23 - Acquisita a prot. C5-1411 del 2/4/2013

24 - Nota MIT n. 2276 del 12/2/2012 a prot CS-689



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

con la variazione al Piano del 18 luglio 2013 all'utilizzo delle maggiori somme per 4,7 milioni di euro per Cagliari, a valere sulle residue risorse destinate al carcere di Arghillà sul cap. 7473.

**SASSARI-BANCALI**

I lavori di completamento di Sassari sono ultimati e l'intero istituto è stato consegnato in data 31 maggio 2013 all'Amministrazione penitenziaria ex art. 230 del d.P.R. 207/2010<sup>25</sup>. Il "Piano carceri" ha finanziato gli allacci per 2,2 milioni di euro, la produzione ed il montaggio dell'arredo celle con mano d'opera detenuta per 380 mila euro.

Il 9 Luglio scorso il Ministro della Giustizia ha partecipato all'intitolazione del nuovo Istituto Penitenziario di Sassari-Bancali alla memoria dell'agente di Polizia Penitenziaria Giovanni Bacchiddu, barbaramente ucciso, il 18 novembre 1945, nel corso di una violenta rivolta di detenuti, scoppiata all'interno della Casa di Reclusione di Alghero, dove prestava servizio.

L'Istituto con i suoi nuovi 465 posti detentivi è la prima risposta concreta ed appropriata al sovraffollamento carcerario dopo la sentenza Torreggiani, che ha sanzionato l'Italia per la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea "Nessuno può essere sottoposto a torturo né a pene o trattamenti inumani o degradanti".

Il nuovo istituto realizzato dal Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per il Lazio, fa Sardegna e l'Abruzzo e completato con il contributo del Piano carceri, nonché con [impiego di detenuti per la produzione e il montaggio degli arredi delle stanze, risponde appieno, per qualità ed innovazione progettuale, alle linee guida dettate dalla sentenza citata in termini di spazi detentivi e di vivibilità degli ambienti nei quali si svolge la vita dei detenuti e migliora le condizioni di lavoro della Polizia Penitenziaria.

*Struttura commissariale*

La struttura organizzativa dell'ufficio del Commissario straordinario si avvale unicamente del personale della Pubblica Amministrazione ad essa assegnato ai sensi dell'art. 1, co. 5, del d.P.R. 3 dicembre 2012, e segnatamente di 14 unità dell'Amministrazione penitenziaria (9 tra amministrativi e tecnici; 5 del Corpo di polizia penitenziaria), e di 1 unità del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nonché di un profilo professionale qualificato in discipline amministrativo-finanziarie reperito mediante procedura comparativa di evidenza pubblica.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

Al riguardo, mette conto evidenziare, riconoscendo giusto merito al personale, che l'attività espletata dall'Ufficio, di natura altamente specialistica sia per quanto concerne i profili amministrativi che tecnici, è stata di fatto assicurata valendosi in maniera pressoché esclusiva dalle limitate unità applicate alla struttura. Detto personale, malgrado proveniente da ruoli ed esperienze che non hanno elementi di comunione o attinenza con le materie trattate da questo Ufficio, ha saputo rinnovare e "riqualificare" la propria professionalità nell'ambito della nuova situazione di lavoro. Invero, senza alcuna pregressa esperienza in tal senso da parte di alcuno, è stata praticamente creata una nuova "Stazione Appaltante", con tutte le correlate innegabili difficoltà scaturenti dalla gestione di una disciplina di significativa vastità e complessità.

Parimenti, adoperando le sole risorse professionali interne della struttura, e pertanto sostanzialmente in assenza di oneri economici aggiuntivi, è stato implementato un nuovo sito istituzionale, nonché autoprodotta e in riuso un programma informatico in grado di gestire la contabilità speciale del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie.

**Attuazione delle finalità dell'art. 27 terzo comma della Costituzione**

Il Commissario Straordinario del Governo ha destinato circa 5 milioni di euro, di cui già impiegati 4,1 milioni, per il lavoro dei detenuti presso gli opifici penitenziari, ai fini della realizzazione di mobili ed arredi, quali letti, comodini, armadi, lenzuola e coperte per la messa in funzione dei nuovi posti detentivi previsti dal Piano carceri.

L'intesa tra il Commissario e gli Istituti penitenziari con Opifici, tra cui si annoverano quelli di Noto, Massa ed Augusta, dà attuazione ai dettami Costituzionali dell'articolo 27 comma 3 che recita che *"le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato"*, nonché contribuisce alla realizzazione di economie sulle somme stanziare per arredi e mobilio.

I detenuti coinvolti nella prima fase, che è partita nell'ultimo trimestre del 2012, sono stati selezionati sulla base delle loro competenze manifatturiere. Ai detenuti lavoratori è stata corrisposta la mercede, quale retribuzione del lavoro manifatturiero e del montaggio in loco.

I prodotti delle lavorazioni "artigianali" riflettono la capacità gestionale e relazionale che i tutors dimostrano nella organizzazione dei gruppi di lavoro, nonché nello stimolo delle abilità individuali per un miglior rendimento collettivo. La particolarità del luogo, il carcere, in cui vengono svolte attività manifatturiere, caratterizza e qualifica il manufatto, che ha insita l'espressività di soggetti non professionalmente qualificati, ma capaci per estro e per senso di riscatto.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per  
le infrastrutture carcerarie*

**Adempimenti attivati ai sensi e per gli effetti dell'art. 4 comma lett. b del decreto legge  
1 luglio 2013 n. 78 convertito con modificazioni con legge 9 agosto 2013 n. 94**

L'Ufficio del Commissario, con prot.n.CS-3851 del 23 settembre 2013 avente ad oggetto: "Piano carcerario di manutenzione straordinaria istituti penitenziari ex art. 4 legge n. 94/13", ha invitato tutti i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria (PRAP) a trasmettere l'elenco degli istituti che necessitano degli interventi di adeguamento delle sale colloqui ex art. 37, comma 5, del DPR 230/2000. Il predetto dettame normativo dispone infatti che colloqui avvengano in locali muniti di mezzi divisorii soltanto per ragioni sanitarie o di sicurezza mentre di regola possono essere effettuati in locali interni o in appositi spazi all'aperto. Benché la possibilità di colloqui con queste modalità fosse già presente nella precedente normativa di riferimento, la modifica introdotta dall'art. 37 comma 5 del DPR 230/2000 consiste nella inversione della regola: le modalità ordinarie non implicano l'uso di mezzi divisorii, che, però, dovranno essere utilizzati se, come detto, vi siano ragioni sanitarie o di sicurezza.

La struttura tecnica dell'Ufficio del Commissario ha istruito tutte le richieste pervenute dai vari Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, standardizzando con un criterio univoco basato sull'estensione delle superfici delle sale i valori di costo dell'intervento, e quindi disponendo i decreti per l'affidamento delle funzioni di stazione appaltante e della progettazione l'esecuzione degli interventi. Allo stato attuale i provvedimenti sono tutti stati trasmessi ai competenti PRAP, richiedendo la trasmissione della progettazione di dettaglio entro la fine del 2013 per l'approvazione da parte dell'ufficio del Commissario per l'immediata cantierizzazione dei lavori. La previsione del completamento degli interventi di adeguamento delle sale colloqui è per la fine di mar**20** 2014.

***Legalità negli appalti***

È stato sottoscritto con Ministero dell'Interno un documento contenente le "Prime linee guida antimafia", ai sensi e per gli effetti dell'art. 17-quater comma 3 del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010 n.26, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 140 del 18 giugno 2012 che disciplina l'attività inerente i controlli antimafia su tutte le fattispecie contrattuali dei lavori pubblici.

Il contenuto delle suddette linee guida è divenuto parte integrante dei bandi andati in gara successivamente alla relativa pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, e viene richiamato nei contratti anche per quei lavori banditi prima della sua pubblicazione.



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
*Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per*  
*le infrastrutture carcerarie*

In tale Protocollo il Commissario si impegna a costituire e rendere operativa una Banca Dati relativa alle richieste di informazioni antimafia riguardanti le imprese che partecipano a qualunque titolo all'esecuzione delle opere.

Le Informazioni contenute in Banca dati devono consentire il monitoraggio della fase di esecuzione dei lavori dei soggetti che realizzano le opere, dei flussi finanziari connessi alla realizzazione delle opere, nel rispetto del principio di tracciabilità di cui all'art. 3 legge 13 agosto 2010, n.136 e delle modalità di monitoraggio finanziario di cui all'art. 10, delle condizioni di sicurezza dei cantieri e del rispetto dei diritti dei lavoratori impiegati.

*Il Commissario Straordinario del Governo*  
*per le infrastrutture carcerarie*  
*Prefetto Angelo Sinesio*