



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Prot. n.269/T/14.85 del 27 ottobre 2014

### COMUNICATO

**Emergenza penitenziaria e Spending review. Inviato alla Funzione Pubblica il nuovo Schema di Dpcm di organizzazione del Ministero della Giustizia che riduce la dirigenza penitenziaria e gli operatori.**  
**- IL SI.DI.PE. TORNA A SCRIVERE AL MINISTRO ORLANDO -**

Si trasmette la nota di questa Segreteria Nazionale Si.Di.Pe. Prot. n.268/T/14.84 del 27 ottobre 2014 (Sindacato Direttori Penitenziari) già inviata dal Si.Di.Pe. al Signor Ministro della Giustizia, On.le Andrea Orlando.

Il Si.Di.Pe. - che si ricorda essere il sindacato più rappresentativo del personale della Carriera dirigenziale penitenziaria - ha confermato la propria contrarietà, da sempre espressa, a qualunque ipotesi di riduzione degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e, in particolare, ad ipotesi di accorpamenti e riduzioni di posti di funzione della dirigenza penitenziaria perché l'Amministrazione penitenziaria nel suo complesso è inserita nell'ambito del sistema della sicurezza dello Stato, a tutti i livelli ed in tutte le sue articolazioni. Infatti, una *spending review* della dirigenza penitenziaria e del restante personale determinerebbe gravi conseguenze che ricadrebbero sull'utenza e sui cittadini, perché si altererebbero i delicati equilibri del complesso sistema penitenziario e si indebolirebbe significativamente il complessivo sistema della sicurezza dello Stato in danno dei cittadini.

Il Si.Di.Pe., pur prendendo atto che molte delle osservazioni che aveva formulato hanno trovato considerazione e, sia pur in parte, sono state accolte, ritiene, però, che la nuova proposta nel suo complesso non può essere considerata adeguata e coerente alle esigenze effettive dell'Amministrazione penitenziaria.

Non sono state, infatti, affatto superate alcune importanti contraddizioni normative e organizzative che erano state rappresentate.

Il Si.Di.Pe. ha il concreto timore che dal nuovo schema di d.P.C.M., certamente apprezzabile nella dichiarata e condivisa necessità di ristrutturare il sistema dell'esecuzione penale, possa discendere il più totale caos organizzativo, sussistendo inconciliabilità di fondo rispetto all'assetto normativo globale dell'esecuzione penale disegnato dall'ordinamento giuridico vigente, sul quale è stata correttamente disegnata la precedente organizzazione ed elaborate le buone prassi pure esistenti.

Grande preoccupazione ha espresso, inoltre, rispetto al pericolo che il nuovo schema di riorganizzazione del Ministero della Giustizia depauperando il D.A.P. possa in qualche modo agevolare processi rivolti a fare sempre più del carcere un luogo di mera sicurezza, cioè, sempre più un "carcere di polizia",

Il Si.Di.Pe. confida che si voglia ricavare ancora uno spazio di riflessione e di utile e necessario confronto al fine di evitare scelte che produrranno danni molto gravi al sistema penitenziario e, più in generale, a quelli della giustizia e della sicurezza.

Infine, nell'ipotesi che si ritenesse comunque di continuare sul percorso intrapreso, il Si.Di.Pe. ha rappresentato al Guardasigilli la necessità dell'indispensabile ed effettivo coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nei passaggi della predisposizione dei decreti attuativi, anche ai fini di una completa valutazione delle condizioni di lavoro del personale dirigente interessato.

**PRESIDENTE**  
Dott.ssa Cinzia CALANDRINO

**SEGRETARIO NAZIONALE VICARIO**  
Dott. Francesco D'ANSELMO

**SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO**  
Dott. Nicola PETRUZZELLI

**Il Segretario Nazionale**  
**Rosario Tortorella**

1

**Segretario Nazionale**

c/o il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro

twitter @sidipetort - e-mail: [sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it](mailto:sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it) - [sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com](mailto:sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com) - tel. 3807532176

sito web [www.sidipe.it](http://www.sidipe.it) - Codice Fiscale n.97303050583



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale -

**Prot. n.268/T/14.84 del 27 ottobre 2014**

e per conoscenza:

*Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>*

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Al Signor Ministro della Giustizia,  
*Andrea Orlando*  
**ROMA**

Al Signor Presidente del Consiglio dei Ministri,  
*Matteo Renzi*  
**ROMA**

Al Vice Capo Vicario del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria,  
*Luigi Pagano*  
**ROMA**

**Oggetto: "Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia"**

inviato al Dipartimento della Funzione Pubblica il 15 ottobre 2014.

**- OSSERVAZIONI DEL SI.DI.PE.**

*Signor Ministro della Giustizia,*

abbiamo ricevuto, con nota del Suo Gabinetto prot. N.0034381.U datata 15.10.2014, a titolo di informativa, la nuova proposta di riorganizzazione ministeriale, ai sensi dell'articolo 2, comma 10 ter, del Decreto Legge n.95/2012 e successive modifiche, corredata delle prescritte relazioni illustrativa e tecnico-finanziaria, trasmessa alla Funzione Pubblica in pari data, coincidente con la scadenza fissata dalla legge<sup>1</sup>.

In via del tutto preliminare e sotto un profilo generale il Si.Di.Pe. - che si ricorda essere il sindacato più rappresentativo del personale della Carriera dirigenziale penitenziaria<sup>2</sup> - conferma la propria contrarietà, da sempre espressa, a qualunque ipotesi di riduzione degli organici dell'Amministrazione penitenziaria e, in particolare, ad ipotesi di accorpamenti e riduzioni di posti di funzione della dirigenza penitenziaria perché l'Amministrazione penitenziaria nel suo complesso è inserita nell'ambito del sistema della sicurezza dello Stato, a tutti i livelli ed in tutte le sue articolazioni .

<sup>1</sup> Il termine per l'adozione, con procedura semplificata, del Regolamento di Organizzazione del Ministero della Giustizia era originariamente fissato - al 31 dicembre 2012, dall'art. 2, comma 10, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, ed è stato successivamente prorogato, ragionevolmente in relazione all'evidente complessità della materia:

- al 28 febbraio 2013, dall'art.1, comma 406, della legge 24 dicembre 2012, n. 228;  
- al 31 dicembre 2013, dall'art. 2, comma 7, del decreto-legge 31 agosto 2013, n.101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n.125;  
- al 28 febbraio 2014, dall'art. 1, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15;  
- al 15 luglio 2014, dall'art. 16 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;  
- al 15 ottobre 2014, dall'art.2, comma 4 bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114.

<sup>2</sup> Decreto del Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione del 20 dicembre 2013, concernente "Individuazione della delegazione sindacale che partecipa al procedimento negoziale per la definizione dell'accordo relativo al triennio 2013-2015."



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

*Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>*

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Una visione di sistema impone, infatti, di considerare complessivamente ed unitariamente l'organizzazione penitenziaria (DAP, PRAP, istituti penitenziari, U.E.P.E. ecc.), perché essa concorre globalmente alla sicurezza dello Stato e, dunque, nel suo insieme deve ritenersi esclusa dalla "Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni" di cui all'art.2, comma 1, del medesimo D.L. 95/2012. Diversamente sarebbe come sostenere, e non è evidentemente ragionevole, che solo le Questure sono uffici deputati alla sicurezza dello Stato e non anche le strutture regionali e centrali del Dipartimento di Pubblica Sicurezza.

Per questa ragione il **Si.Di.Pe. ritiene che con l'espressione utilizzata dal comma 7 del precitato art.2 << Sono escluse dalla riduzione del comma 1 le strutture e il personale del comparto sicurezza (...)>>** , il legislatore abbia inteso escludere non solo il personale del Corpo di polizia penitenziaria ma anche, **a tutti i livelli di impiego, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria (dirigenti di istituto penitenziario e di esecuzione penale esterna)**, al quale, peraltro, si applica allo stato il regime giuridico ed economico del personale dirigente della polizia di Stato con funzioni di polizia e che – per norma - costituisce, sia a livello centrale sia a livello periferico, il vertice gerarchico del Corpo di Polizia Penitenziaria.

Ne consegue che, semmai, potrebbe pensarsi ad un diverso impiego del personale dell'Amministrazione e non ad una sua riduzione, potrebbe cioè pensarsi a dirottare parte di questo personale verso i Provveditorati, per dare effettiva attuazione al decentramento, e verso gli istituti penitenziari e gli uffici di esecuzione penale esterna che versano, in questo momento storico, in una situazione di particolare sofferenza.

Non c'è dubbio, pertanto, che **una *spendig review* della dirigenza penitenziaria e del restante personale determinerebbe gravi conseguenze che ricadrebbero sull'utenza e sui cittadini, perché si altererebbero i delicati equilibri del complesso sistema penitenziario e si indebolirebbe significativamente il complessivo sistema della sicurezza dello Stato in danno dei cittadini.**

E, in vero, le preoccupazioni del Si.Di.Pe. trovano autorevolissima conferma negli interventi della Commissione Giustizia del Senato della precedente legislatura, che aveva espresso parere<sup>3</sup> favorevole all'art. 2 del D.L. n.95/2012 solo a condizione che si fosse escluso il personale dell'amministrazione penitenziaria dalle ulteriori riduzioni delle dotazioni organiche, nonché nei timori espressi dal vertice della

<sup>3</sup> parere favorevole "con condizioni - osservazioni" della Commissione Giustizia del Senato al Disegno di Legge n.3396 - Legislatura 16<sup>a</sup> - 2<sup>a</sup> Commissione permanente - Resoconto sommario n. 333 del 24/07/2012 -



Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

## Sindacato Direttori Penitenziari - Segreteria Nazionale -

stessa Amministrazione Penitenziaria<sup>4</sup>, da molti Parlamentari che hanno presentato diversi Atti di Sindacato Ispettivo nella precedente<sup>5</sup> e in questa legislatura<sup>6</sup>, e persino da organi di governo<sup>7</sup>.

Non può farsi a meno di ricordare, infine, che a riguardo è intervenuto, all'epoca, persino un **Ordine del giorno, il n.9/5389/53**, approvato dalla Camera dei Deputati il 7 agosto 2012<sup>8</sup> e accettato dall'Esecutivo del tempo<sup>9</sup>, che *impegnava il Governo a interpretare l'articolo 2, comma 7, del D.L 95/2012 nel senso che sono esclusi dalla riduzione di cui al comma 1 del medesimo articolo anche i dirigenti penitenziari ed il restante personale penitenziario.*

D'altra parte un'operazione di riduzione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria avrebbe sul piano della funzionalità costi troppo alti rispetto alle esigue riduzioni di spesa che, in vero, ben diversamente potrebbero essere perseguite.

A tal proposito ribadiamo che **significative risorse possano essere ricavate**, senza nuocere al sistema, attraverso la **soppressione del Dipartimento della giustizia minorile**, che gestisce un'utenza numericamente irrisoria per la quale le relative competenze ben potrebbero essere restituite e ricollocate

<sup>4</sup> L'ex Capo del Dipartimento Giovanni Tamburino aveva rappresentato, con lettera del 13 luglio 2012, la grande apprensione dell'Amministrazione penitenziaria per gli effetti che l'applicazione dei tagli di organico statuiti nel Decreto Legge 6 luglio 2012 n.95 produrrebbero sull'organizzazione dell'Amministrazione, più in particolare precisando che tale ulteriore riduzione rispetto alle precedenti comprometterebbe la tenuta del sistema penitenziario, sottolineando nel contempo che l'esecuzione della pena e delle misure cautelari detentive contribuisce ad assicurare l'ordine e la sicurezza pubblica, in tal senso costituendo il sistema penitenziario nel suo insieme articolazione appartenente alla complessiva struttura di sicurezza dello Stato (come peraltro ci risulta per essere stato comunicato alle OO.SS. con nota GDAP-0276479-2012 del 25.7.2012 "Spending review. Riduzione organico personale penitenziario Dirigente e del Comparto Ministeri").

<sup>5</sup> **interrogazioni a risposta scritta: la n.4/18159** del Deputato Daniele TOTO (FLI) nella seduta della Camera dei Deputati n.705 del 17.10.2012; la **n.4-08483** del Senatore Salvo FLERES (Membro Gruppo CN:GS-SI-PID-IB-FI) e **n.4-08486**, del Senatore Achille SERRA (Membro del gruppo UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI), entrambe nella seduta del Senato della Repubblica n.818 del 23.10.2012; **l'interrogazione a risposta immediata in Commissione Giustizia n. 5-08488**, del Deputato Roberto Rao (U.C.T.P.) nella seduta della Camera dei Deputati n.721 del 21.11.2012.

<sup>6</sup> **interrogazione a risposta orale n.3/00546** (seduta di annuncio n.151 del 14/01/2014) del Deputato On.le Gianni MELILLA (SEL); interrogazione a risposta scritta diretta al Ministro della Giustizia Atto n. 4-02503 (pubblicato il 16 luglio 2014, nella seduta n. 281); **interrogazione a risposta orale n.3/00546** (seduta di annuncio n.151 del 14/01/2014) del Senatore Francesco MOLINARI (M5S), anche Vicepresidente della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) e Membro della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere; **interrogazione a risposta scritta (Atto n. 4-02816**, pubblicato il 9 ottobre 2014, nella seduta n. 329) dei Senatori Franco Conte (NCD) - Membro della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani - e Mario Dalla Tor (NCD); **interpellanza (Atto n. 2-00211**, pubblicato l'8 ottobre 2014, nella seduta n. 326) presentata dal Senatore Luigi Manconi (PD), Presidente Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani,

<sup>7</sup> l'allora Ministro della Giustizia Paola Severino, per bocca di un suo Sottosegretario, confermò **"che il sistema penitenziario costituisce nel suo insieme una struttura dello Stato deputata a contribuire al mantenimento della sicurezza pubblica ed è, quindi, parte integrante delle strutture di sicurezza della Repubblica"** e dichiarò che il 4 ottobre 2012 aveva chiesto all'allora Ministro per la Pubblica Amministrazione e Semplificazione un'interpretazione che escludesse il personale penitenziario dalle nuove riduzioni di organico. (cfr. **intervento del 29.11.202 del sottosegretario Antonino Gullo all'interrogazione a risposta immediata in Commissione Giustizia n. 5-08488, nella seduta della Camera dei Deputati n.721 del 21.11.2012.**)

<sup>8</sup> Seduta di annuncio: 678 del 07/08/2012 - Primo firmatario: BERNARDINI RITA Gruppo: Partito Democratico Data firma: 07/08/2012 - co-firmatari dell'atto: BELTRANDI MARCO, FARINA COSCIONI MARIA ANTONIETTA, MECACCI MATTEO, TURCO MAURIZIO, ZAMPARUTTI ELISABETTA, CAPANO CINZIA (Partito Democratico); FARINA RENATO (Popolo della Libertà).

<sup>9</sup> accettato dal Governo nella seduta 07.07.2012 di approvazione, nella persona del Sottosegretario di Stato all'Economia e Finanze Gianfranco POLILLO.





Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

nell'ambito delle Direzioni Generali del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria dove, in passato, trovavano collocazione con costi ben minori.

Risorse possono essere ricavate anche attraverso l'attuazione dell'intenzione da Lei espressa, sulla quale concordiamo, di razionalizzazione del patrimonio di edilizia carceraria attraverso la **chiusura di carceri minori**, <<la cui dimensione ne rende ormai irrazionale l'utilizzo a causa di costi di gestione e del personale non più sostenibili>><sup>10</sup>.

Ferma restando questa premessa il Si.Di.Pe. ha esaminato con attenzione lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri recante "*Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia*" e deve comunque dare atto che molte delle osservazioni che erano state formulate da questa organizzazione sindacale hanno trovato considerazione e, sia pur in parte, sono state accolte.

Purtroppo, però, deve ribadirsi che **la nuova proposta non può essere considerata adeguata e coerente alle esigenze complessive ed effettive dell'Amministrazione penitenziaria.**

**Non sono state, infatti, affatto superate alcune importanti contraddizioni normative e organizzative che erano state rappresentate** con la nota Prot. n.253/T/14.69 del 28 settembre 2014<sup>11</sup>, relativamente all'ipotesi organizzativa illustrata nel documento di sintesi delle proposte redatte dai gruppi di lavoro istituiti per l'approfondimento dei principali temi rilevanti ai fini della predisposizione del Regolamento in questione, che era stato inviato dal Suo Gabinetto con nota prot. n.0031709.PU (Pos.60367) del 23.09.2014.

Si è apprezzata, ovviamente, la conferma della scelta di non sopprimere più il P.R.A.P. della Calabria in ragione, si ritiene, della difficoltà del contesto, caratterizzato da una forte e pervicace presenza della criminalità organizzata e dalla problematicità dei collegamenti a causa dell'orografia del territorio e si è apprezzata anche la decisione di non accorpare un territorio vasto e orograficamente difficile quale il Veneto, il Friuli Venezia Giulia e il Trentino Alto Adige/Sudtirolo con quello dell'Emilia Romagna, aspetti sui quali il Si.Di.Pe. aveva sollecitato un ripensamento.

**Non si può, invece, apprezzare la scelta di ridurre<sup>12</sup> comunque i Provveditorati portandoli da 16 a 11 (art.8, comma 1)<sup>13</sup>**, poiché essi sono presidi territoriali importantissimi, svolgendo, in tutti i settori di

<sup>10</sup> Audizione del Ministro della Giustizia Andrea Orlando in Commissione Giustizia del Senato della Repubblica del 23 aprile 2014

<sup>11</sup> Nota Si.Di.Pe. Prot. n.253/T/14.69 del 28 settembre 2014 <<"Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia".- OSSERVAZIONI DEL SI.DI.PE. PER INCONTRO OO.SS. CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA DEL 30.09.2014 ->>

<sup>12</sup> PRAP di cui è prevista la soppressione; Abruzzo, Basilicata, Liguria, Marche, Umbria



Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

## Sindacato Direttori Penitenziari - Segreteria Nazionale –

competenza dell'Amministrazione, una funzione essenziale di indirizzo, coordinamento e controllo degli istituti e servizi della regione di competenza, grazie alla diretta conoscenza del territorio, delle sue peculiarità storiche e socio-culturali e delle realtà periferiche, e sono, per questo, essenziali organi di prossimità rispetto agli istituti e ai servizi penitenziari.

E, infatti, il ruolo dei Provveditorati è stato e resta essenziale ai fini del coordinamento degli istituti penitenziari, finalizzato a dare, all'interno di una politica strategica nazionale, omogeneità territoriale ed attuazione alle prescrizioni della C.E.D.U..

**Peraltro i Provveditorati sono presidi di sicurezza, al pari degli istituti penitenziari e degli UEPE, giacché concorrono in sede territoriale al sistema della sicurezza nei diversi livelli di competenza.**

Non si può, infine, non rilevare a riguardo che i Provveditorati subiscono, comunque, una diminuzione percentualmente molto più alta rispetto agli analoghi servizi territoriali del Dipartimento della Giustizia Minorile, cioè rispetto ai Centri per la Giustizia minorile che passano da 12 a 10, a fronte, però, di carichi di lavoro assolutamente non equiparabili, come più sotto riportati<sup>14</sup>.

La possibilità prevista di istituire, attraverso decreti ministeriali di natura non regolamentare, **presidi territoriali** in luogo dei soppressi provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria, definendone con essi competenze e compiti (art.16, comma 2), è misura di cautela ma non potrà comunque risolvere le problematiche organizzative e di diretto coordinamento territoriale discendenti dalla soppressione del Provveditorato, soppressione con la quale sarà azzerata anche la memoria storica della struttura organizzativa.

Si è apprezzato, anche, il mantenimento della competenza del D.A.P. in ordine alle controversie relative ai rapporti di lavoro del personale dell'Amministrazione penitenziaria ed alle altre materie di competenza del D.A.P. (art.6, comma 3), in ragione della loro specificità, atteso che diversamente avrebbero rischiato di non essere adeguatamente seguite dalla neo istituita *Direzione generale degli affari giuridici e legali* presso il D.O.G. (che sostituisce la Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani

<sup>13</sup> Cfr. Tabella B allegata al nuovo schema di Dpcm e citata all'art.8, comma 1, che sostituisce la tabella E) allegata alla legge 15 dicembre 1990, n. 395 nstrazione penitenziaria di cui all'articolo 32 della legge 15 dicembre 1990, n. 395

<sup>14</sup> gli attuali 16 Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria gestiscono: 204 istituti penitenziari, con 56.560 detenuti presenti al 31.08.2014 (54.252 uomini e 2.308 donne), e 82 Uffici di esecuzione penale esterna, con 32.206 casi in carico al 31.07.2014, tra misure alternative, lavoro di pubblica utilità, misure di sicurezza, sanzioni sostitutive e messa alla prova.

Gli attuali Centri per la Giustizia Minorile, invece, gestiscono: 27 Centri di prima accoglienza (CPA), che ospitano solo temporaneamente i minori arrestati, fermati o accompagnati a seguito di flagranza di reato, con una presenza media giornaliera al 15.09.2014 di 14,6 minori; 13 Comunità ministeriali, che ospitano i minori sottoposti alla specifica misura cautelare prevista dall'art. 22 del D.P.R.448/88 (collocamento in comunità) e che registrano una presenza media giornaliera al 14.09.2014 di 52,8 minori ; 19 Istituti penali per i minorenni (IPM), che accolgono i minori detenuti in custodia cautelare o in esecuzione di pena, con una presenza media giornaliera al 15.09.2014 di 363 minori; 29 Uffici di Servizio Sociale per Minorenni (USSM), con 18.158 casi in carico.



Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

## Sindacato Direttori Penitenziari - Segreteria Nazionale -

prevista dall'articolo 4, comma 2, lettera c del d.P.R. n. 55 de12001) ed alla quale sarà demandato il compito di gestire l'intero contenzioso di tutti i Dipartimenti del Ministero della Giustizia.

Così come si è apprezzata la decisione di non sopprimere l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari (art.6, coma 2, lett. c), peraltro istituito con D.Lgs. 30 ottobre 1992, n. 446, a norma dell'art. 17, comma 1, della legge 15 dicembre 1990 n. 395, così come quella di ampliare la sua competenza alla formazione del personale della giustizia minorile, come suggerito dal Si.Di.Pe..

Siamo, quindi, ben lieti che si è tenuto conto che l'Istituto superiore di studi penitenziari non è una semplice scuola, ma un istituto nazionale di alta formazione specificamente creato per il settore penitenziario<sup>15</sup>.

Peraltro l'eventuale soppressione dell'I.S.S.P. sarebbe stata misura confliggente con le previsioni delle Regole Penitenziarie Europee<sup>16</sup> e incoerente con le "Regole minime per il trattamento dei detenuti" di

<sup>15</sup> L'ISSP è stato creato non solo "per la formazione, l'aggiornamento e la specializzazione" dei dirigenti e dei direttivi dell'Amministrazione penitenziaria ma anche per svolgere "attività di indagine sulle problematiche penitenziarie e" per predisporre "iniziative finalizzate alla valorizzazione delle esperienze nel settore e all'approfondimento della cultura giuridica penitenziaria del personale appartenente ai quadri direttivi dell'Amministrazione penitenziaria" nonché per lo "sviluppo, inoltre, nell'ambito dei compiti istituzionali, metodologie e modelli di organizzazione del trattamento dei detenuti e degli internati quali modelli operativi da proporre al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria" (Artt. 1 e 2 del D. Lgs. 30 ottobre 1992, n. 446, emanato a norma dell'art. 17, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395)

<sup>16</sup> Già le "Regole minime per il trattamento dei detenuti" -Raccomandazione R (87) 3 Comitato dei Ministri della Comunità Europea 12 febbraio 1987- che, alla PARTE TERZA/punto 5, prevedono che il personale penitenziario "...al momento del reclutamento o dopo un appropriato periodo di esperienza pratica, deve frequentare un corso di formazione generale e particolare e superare prove teoriche e pratiche, a meno che la sua preparazione professionale renda ciò non necessario. Durante la carriera il personale dovrà mantenere e migliorare le sue conoscenze e la competenza professionale, frequentando corsi di perfezionamento organizzati periodicamente dall'amministrazione. Dovrebbero essere adottate le misure necessarie per far acquistare una esperienza e una formazione più estesa al personale le cui capacità professionali sarebbero da ciò incrementate. La formazione di tutto il personale dovrebbe includere una informazione sulle regole penitenziarie europee e sulla loro applicazione, e sulla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo".

A riguardo, inoltre, si deve ricordare che il punto 8 della PARTE TERZA l'art.8 delle predette Regole minime, secondo cui "...Il direttore di un istituto deve essere adeguatamente qualificato per il suo incarico, in relazione alle qualità personali, alla competenza amministrativa, alla formazione e all'esperienza...".

L'esigenza della formazione è stata confermata ed ampliata successivamente dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa con la Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee\* (Adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri) che, considerando che la Raccomandazione R (87) 3 del Comitato dei Ministri sulle Regole penitenziarie europee dovesse essere approfonditamente rivista ed aggiornata per riflettere gli sviluppi che sono intervenuti nel campo della politica penale, nelle pratiche delle condanne nonché nella gestione in generale delle carceri in Europa, l'ha sostituita con le Regole penitenziarie Europee di cui all'Allegato alla stessa Raccomandazione R (2006) 2 che stabiliscono, in merito alla formazione del personale quanto segue: PARTE I/punto 8 "Il personale penitenziario svolge una missione importante di servizio pubblico e il suo reclutamento, la formazione e le condizioni di lavoro devono permettergli di fornire un elevato livello di presa in carico dei detenuti."; Parte V/punto 76 " Il personale penitenziario deve essere selezionato con cura e adeguatamente formato sia al momento dell'assunzione che in modo permanente. Deve essere retribuito al livello di manodopera specializzata e deve avere uno status che sia rispettato dalla società civile. 77. Nella selezione di nuovi membri del personale le autorità penitenziarie"; Parte V/punto 8 " 1. Prima di entrare in servizio, il personale deve seguire un corso di formazione generale e speciale e superare degli esami teorici e pratici. 2. L'amministrazione deve fare in modo che, durante la sua carriera, il personale mantenga e migliori le sue competenze professionali seguendo dei corsi di aggiornamento e di perfezionamento organizzati ad intervalli di tempo adeguati. 3. Il personale chiamato a lavorare con gruppi specifici di detenuti - stranieri, donne, minorenni, malati psichici, ecc.- deve ricevere una formazione particolare adattata ai suoi compiti specifici. 4. La formazione di tutti i membri del personale deve comprendere lo studio degli strumenti internazionali e regionali per la protezione dei diritti dell'uomo, in particolare la Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti, nonché l'applicazione delle Regole penitenziarie europee."



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

*Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>*

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

cui alla Risoluzione O.N.U. del 30 agosto 1955<sup>17</sup> richiamata anche dalla Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee.

**Si è anche apprezzato che si sia cercato di mantenere l'edilizia penitenziaria nell'ambito delle competenze del D.A.P., sebbene la formula non pare del tutto adeguata (art. 6, comma 2, lett.b).**

Lo schema di Regolamento, infatti, prevede comunque la soppressione della Direzione Generale dei Beni e dei Servizi e della Direzione Generale del Bilancio, trasferendo la competenza complessiva alla istituenda Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie presso il D.O.G. e mantenendo al DAP, nell'ambito della Direzione Generale del Personale, ridenominata *Direzione generale del personale e delle risorse*, la gestione dei beni demaniali e patrimoniali, dei beni immobili, dei beni mobili e dei servizi, dell'edilizia penitenziaria e residenziale di servizio e la formulazione dei relativi pareri tecnici, ferma restando la più generale competenza (ex art. 5, comma 2, lettera b), della neo Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie istituita presso il D.O.G.

A tale scelta consegue, quindi, un disfunzionale smembramento delle competenze tra due Dipartimenti (DAP e DOG), a fronte di una complessità e specificità del DAP che rende, invece, indispensabile un'autonomia gestionale e finanziaria che gli consenta di valutare direttamente le proprie necessità complessive, per l'evidente alto carattere tecnico delle valutazioni sottese.

Tra l'altro trasferire queste competenze al D.O.G. determinerebbe la creazione ex novo di una struttura organizzativa elefantica, che dovrebbe far fronte alle molto diverse esigenze di tutti i differenti Dipartimenti e che è in sé disfunzionale. Tale soluzione comporta la necessità di creare ex novo un impianto organizzativo presso il D.O.G. che non ha, al contrario del D.A.P., una struttura in grado di sostenere questo gravoso impegno.

**Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (D.A.P.) possiede una tale complessità e specificità da rendere indispensabile un'autonomia gestionale e finanziaria che gli consenta di valutare direttamente le proprie necessità, per l'evidente alto carattere tecnico delle valutazioni sottese.**

**Ne discende la necessità strategica e funzionale quantomeno di un assorbimento nella Direzione Generale dei Beni e dei Servizi (sempre nel D.A.P.) della Direzione Generale del Bilancio. Non può condividersi viceversa la sua soppressione.**

<sup>17</sup> "Regole minime per il trattamento dei detenuti" Ris. O.N.U. 30.08.1955: "47.3 Dopo l'ingresso in servizio e nel corso della carriera, il personale deve mantenere e migliorare le proprie conoscenze e la propria capacità professionale seguendo corsi di perfezionamento che saranno organizzati periodicamente."





**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Apprezzabile è anche il tentativo di non ingessare il sistema, nella evidente consapevolezza che si tratta ben più che di un rischio, riservando alla istituenda *Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie* presso il D.O.G. solo le procedure contrattuali degli acquisti per importi pari o superiori alle soglie dei contratti pubblici di rilevanza comunitaria di cui all'art. 28 del D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (art.5, comma 2, lett. b), lasciando, quindi, ai singoli Dipartimenti e, dunque, anche al D.A.P. la competenza relativa alle procedure che stanno al di sotto del suddetto limite e quelle relative ai servizi (art.6, lett. a) .

Pur tuttavia presso il D.A.P. la complessità della realtà penitenziaria e la consistenza delle esigenze renderebbe necessario il mantenimento della Direzione Generale delle Risorse materiali, dei Beni e dei Servizi.

**L'ipotesi di unificazione dell'ufficio contratti presso il D.O.G. , quindi, se attuato, determinerà, comunque, enormi disfunzioni** perché, non si può dimenticare, che gli istituti penitenziari come pure gli UEPE, sono i presidi per i quali opera l'intera Amministrazione penitenziaria avendo essi la effettiva, attenta e puntuale complessa gestione delle persone private della libertà personale. L'approvvigionamento di beni e servizi del D.A.P. non è semplicemente l'acquisto di qualche personal computer e di cancelleria, né semplicemente l'acquisto o il noleggio di autovetture civili.

Si tratta, invece, anche di acquisti ad alto contenuto di specificità che riguardano i sistemi di sicurezza, le uniformi del personale del Corpo di polizia penitenziaria, le autovetture e gli automezzi del Corpo per le traduzioni ed i servizi di protezione: tutti servizi caratterizzati da una elevata specificità discendente dalla tipologia dei destinatari e dal contesto peculiare di riferimento.

La diversità di esigenze dei Dipartimenti e la complessità gestionale del D.A.P. discendente dal suo mandato istituzionale, lascia seri dubbi sulla possibilità di realizzare un autentico efficientamento del sistema attraverso un unico centro acquisti e sulla effettiva possibilità di un organismo come quello della *Conferenza dei capi dipartimento* (art.3, comma 6), di esercitare adeguatamente i compiti di programmazione, indirizzo e controllo per il coordinamento delle attività di gestione delle procedure contrattuali del Ministero, compiti che si vorrebbe demandargli, con modalità di funzionamento che dovrebbero essere definite con un decreto di natura non regolamentare che allo scopo rischia di essere solo uno strumento formale.

L'assoluta vicinanza delle competenze della Conferenza alle funzioni di indirizzo politico del Ministro, anche in materia di spesa, implica certamente la necessità di un forte raccordo con l'organo politico, assicurato dal Capo di gabinetto, ma, si ritiene, che tale raccordo debba avvenire sotto un profilo diverso e più generale, allo scopo di evitare un discostamento dalle reali esigenze dei Dipartimenti.



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

*Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>*

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Il Si.Di.Pe. , infine, non può che confermare la propria più **assoluta contrarietà in ordine al trasferimento della Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna del D.A.P. al Dipartimento della Giustizia Minorile** (art.7, comma 2, lett. b) .

Preliminarmente a riguardo è opportuno precisare che il Si,Di.Pe. non ha nessuna posizione pregiudizialmente negativa rispetto alla creazione di un nuovo Dipartimento, di stampo europeo e sul modello del *probation system*, il quale riunisca le due anime dell'esecuzione penale esterna adulti e minori.

Ma si tratterebbe, evidentemente, di un modello organizzativo profondamente diverso dal neo *Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità* che oggi si vorrebbe realizzare e che certamente non risponde affatto al parere reso dalla I Commissione della Camera dei Deputati il 29 marzo 2012 sullo schema di d.P.R. recante il regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia che, al contrario, la relazione illustrativa dichiara essere stato recepito.

Né può ritenersi una operazione necessaria per la carenza di attenzione fin qui dimostrata dall'Amministrazione che avrebbe finora prestato maggiore attenzione all'esecuzione penale intramuraria comprimendo così il necessario orientamento verso misure alternative e deflative del sistema.

Una più attenta analisi orientata verso il recupero concettuale ed operativo di una più attuale strategia politica di *probation* non è realizzata dal proposto spostamento da un Dipartimento ad un altro, viepiù se quest'ultimo si occupa di un'utenza molto differente ed ha ambiti e modelli organizzativi strutturati su numeri ed esigenze assolutamente diverse e disomogenee.

Si sarebbe auspicato un intervento strutturato di riequilibrio funzionale rispetto alle indicazioni della politica che indica la direzione dell'alternativa alla pena, costruendo un nuovo modello organizzativo di ridefinizione degli ambiti di intervento delle diverse specifiche strutture che operano nel territorio.

Non può sottacersi che l'emergenza della carenza di risorse che il Paese vive produrrebbe una evidente contrazione del servizio di cui si reclama invece una maggiore implementazione. Ed in tal senso non può condividersi, perché irrealistico, che tale trasferimento sia invece il mezzo attraverso il quale si possa rinvigorire il DGM da sempre caratterizzato da ridotti numeri di utenza e da scarse risorse.

**Il collocamento dell'esecuzione penale esterna per adulti presso un'altra amministrazione, perché tale è il D.G.M., determinerà ancora ed inevitabilmente seri problemi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa per la mancanza di riferimenti comuni, oggi rappresentati dal D.A.P. e dai P.R.A.P., nella relazione con gli istituti penitenziari con i quali necessariamente gli U.E.P.E. condividono importanti momenti di percorsi paralleli e convergenti.**

**In termini assolutamente operativi il trasferimento produrrà analoghi problemi di coordinamento e raccordo che registriamo nei rapporti tra istituti e Aziende Sanitarie Locali dopo il**



Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

**transito della sanità penitenziaria al S.S.N., ma di natura ben maggiore considerata la sovrapposizione di competenze.**

E' verosimile che la nuova organizzazione dell'esecuzione penale articolata su due Dipartimenti produrrà l'effetto di una graduale scomparsa degli assistenti sociali dagli istituti penitenziari e la riduzione a interventi sempre più residuali negli ambiti essenziali quali quelli di partecipazione all'osservazione del detenuto ex art.28 D.P.R. 230/2000<sup>18</sup> e quelli di consulenza alle direzioni degli istituti ex art. 72, comma 2, lett. e) O.P.<sup>19</sup> e di confronto e proiezione sulla rete territoriale.

Si deve osservare, infine, che la proposta di questo nuovo modello, come è dato di evincere dalla relazione illustrativa, si fonda sul discutibile presupposto che il lavoro in rete sia estraneo alle modalità operative degli Istituti penitenziari e prerogativa del Minorile e degli U.E.P.E..

Non è affatto così. Oggi la gestione delle carceri coinvolge una moltitudine di soggetti ed enti esterni che i direttori degli istituti penitenziari devono necessariamente gestire la complessità che fa capo alle loro strutture attraverso rapporti di rete sul territorio, com'è agevolmente rinvenibile nella norma penitenziaria .

Si confermano, pertanto, a riguardo tutte le osservazioni già formulate con la nota Prot. n.253/T/14.69 del 28 settembre 2014<sup>20</sup>.

Infine se è vero come è vero che *“che il sistema penitenziario costituisce nel suo insieme una struttura dello Stato deputata a contribuire al mantenimento della sicurezza pubblica ed è, quindi, parte integrante delle strutture di sicurezza della Repubblica”<sup>21</sup>*, **non può non destare allarme la circostanza che il nuovo schema di d.P.C.M. prevede ben due tagli di dirigenti penitenziari non generali** (n. 39, ex D.L.138/2011, e n.8, ex D.L.95/2013) per un totale di ben 47 posti di funzione, che vanno ad aggiungersi alle riduzioni precedenti (n.68 ex D.L. 112/2008 + n.38 ex D.L. 194/2009) di ben n.106 posti.

**Nell'insieme, tali riduzioni porterebbero la dotazione organica dei dirigenti penitenziari non generali** da una situazione iniziale, prevista dal D.Lgs. n. 63/2006, di n. 539 dirigenti (476 del ruolo di istituto penitenziario e 63 del ruolo di esecuzione penale esterna), **a solamente n. 334 dirigenti (300 del ruolo di istituto penitenziario e 34 del ruolo di esecuzione penale esterna)**, con la cancellazione di

<sup>18</sup> Art.28 D.P.R. 230/2000: “3. L'osservazione è condotta da personale dipendente dall'amministrazione e, secondo le occorrenze, anche dai professionisti indicati nel secondo e quarto comma dell'articolo 80 della legge.”

Si ricorda che l'art.29 D.P.R. 230/2000 recita, anche “2. La compilazione del programma è effettuata da un gruppo di osservazione e trattamento presieduto dal direttore dell'istituto e composto dal personale e dagli esperti che hanno svolto le attività di osservazione indicate nell'articolo 28.”

<sup>19</sup> Art. 72 O.P.: Gli uffici locali di esecuzione penale esterna “e) su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari, prestano consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario;”

<sup>20</sup> Nota Si.Di.Pe. Prot. n.253/T/14.69 del 28 settembre 2014 <<“Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia”.- OSSERVAZIONI DEL SI.DI.PE. PER INCONTRO OO.SS. CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA DEL 30.09.2014 ->>

<sup>21</sup> cfr. intervento del 29.11.202 del sottosegretario alla Giustizia della precedente legislatura relativo all'interrogazione a risposta immediata in Commissione Giustizia n. 5-08488, nella seduta della Camera dei Deputati n.721 del 21.11.2012.



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

*Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>*

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

complessivi 205 posti ed i dirigenti del ruolo di istituto penitenziario passano a soli 300, poiché dall'indicazione finale del numero dei dirigenti non generali di carriera penitenziaria DAP sono stati scomputati i 34 dirigenti UEPE di carriera penitenziaria traslati al DGMC perché rientrerebbero nella direzione generale dell'esecuzione penale esterna.

La riduzione ulteriore dei dirigenti penitenziari finirà con il privare ulteriormente molte carceri del suo direttore in sede, situazione questa gravissima perché il direttore è il primo garante dei principi di legalità nell'esecuzione penale, essendo armonizzatore delle esigenze di sicurezza e di quelle trattamentali in quanto responsabile dell'ordine e della sicurezza penitenziaria ma anche del trattamento rieducativo dei detenuti.

A ciò si aggiunga che la riduzione dei dirigenti di esecuzione penale esterna condurrà all'impossibilità di ricoprire tutti gli U.E.P.E., pur a fronte di un ampliamento della loro competenza per effetto dell'assorbimento degli attuali uffici minorili che si occupano delle misure alternative relative ai minori, con la conseguenza che un solo dirigente dovrà continuare a dirigere più uffici ovvero, come è più probabile, si dovrà procedere alla riduzione delle sedi dirigenziali attraverso il loro accorpamento in macro aree, a discapito di funzionalità ed efficienza.

In conclusione il Si.Di.Pe. ritiene che lo schema di d.P.C.M. proposto, benché rivisto a seguito del confronto sindacale non sia adeguato e funzionale certamente, perché incalzato dai tempi, è stato sottratto ad un più attento confronto dialettico con gli operatori che vivono la realtà e che conoscono i confini organizzativi che ne definiscono il complesso panorama. Teme invece che produca una sostanziale destrutturazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, ridotto a sole due direzioni generali, la neo Direzione generale del personale e delle risorse (art.6, comma 2, lett.a) e la Direzione generale dei detenuti e del trattamento (art.6, comma 2, lett.b), oltre all'Istituto superiore di studi penitenziari (art.6, comma 2, lett.c).

Tra l'altro molte delle criticità segnalate potranno difficilmente essere superate in sede di emanazione dei previsti decreti attuativi di natura non regolamentare, ciò in considerazione del fatto che lo strumento regolamentare atteso che l'intero sistema dell'esecuzione penale ruota su un concetto di unitarietà che determinerà un contrasto continuo con la nuova organizzazione che si sta andando a definire.

Il Si.Di.Pe. ha il concreto timore che dal nuovo schema di d.P.C.M., certamente apprezzabile nella dichiarata e condivisa necessità di ristrutturare il sistema dell'esecuzione penale, possa discendere il più totale **caos organizzativo**, sussistendo inconciliabilità di fondo rispetto all'assetto normativo globale





Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale -

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

dell'esecuzione penale disegnato dall'ordinamento giuridico vigente<sup>22</sup>, sul quale è stata correttamente disegnata la precedente organizzazione ed elaborate le buone prassi pure esistenti.

**Grande preoccupazione si esprime, inoltre, rispetto al pericolo che il nuovo schema di riorganizzazione del Ministero della Giustizia depauperando il D.A.P. possa in qualche modo agevolare processi rivolti a fare sempre più del carcere un luogo di mera sicurezza, cioè, sempre più un "carcere di polizia",** così come lascerebbero pensare le allarmanti notizie di stampa<sup>23</sup> relative alle proposte di un gruppo di lavoro presso Palazzo Chigi, coordinato da un noto pubblico ministero, che avrebbe prospettato la soppressione del D.A.P., la trasformazione del Corpo di polizia penitenziaria in una "polizia della giustizia" presente oltre che in carcere anche sul territorio, il reclutamento dei dirigenti

<sup>22</sup> Cfr. in nota Si.Di.Pe. Prot. n.253/T/14.69 del 28 settembre 2014: <<(…) Si osserva, in primo luogo, che tale ipotesi contrasta con quanto previsto dall'articolo 30 della Legge n. 395/90, che, nell'istituire il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria stabilisce che il D.A.P. "provvede, secondo le direttive e gli ordini del Ministro di grazia e giustizia:

a) all'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza degli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti e degli internati, nonché dei condannati ed internati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione;

b) al coordinamento tecnico-operativo e alla direzione e amministrazione del personale penitenziario, nonché al coordinamento tecnico-operativo del predetto personale e dei collaboratori esterni dell'Amministrazione".

Ciò significa che, a legge vigente, non è possibile sottrarre, a livello centrale, al D.A.P. le competenze relative ai servizi sociali penitenziari – U.E.P.E. – ed al trattamento dei soggetti ammessi alla fruizione di misure alternative alla detenzione, né quelle afferenti al coordinamento tecnico-operativo ed alla direzione del personale penitenziario e di quello esterno all'amministrazione che interviene nell'area penale esterna.

Analogamente non è possibile sottrarre, a livello periferico, le corrispondenti competenze attribuite ai Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria dal D.Lgs. 30 ottobre 1992, n.444, recante le "Attribuzioni degli organi centrali dell'Amministrazione penitenziaria e decentramento di attribuzioni ai provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria ed agli istituti e servizi penitenziari, a norma dell'art. 30, comma 4, lettere a) e b), della legge 15 dicembre 1990, n. 395".

Tale decreto (artt. 2 e segg.) attribuisce, infatti, ai Provveditorati specifiche competenze in materia di gestione, di formazione e aggiornamento del personale di servizio sociale, di rapporti con gli enti locali, le regioni ed il Servizio sanitario nazionale, nonché di misure alternative alla detenzione e di gestione contabile e finanziaria dei servizi sociali dipendenti.

L'art. 3 del D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà" prevede, inoltre, che alla direzione degli istituti penitenziari e dei centri di servizio sociale (oggi U.E.P.E. ex art.72 L.354/75 per come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. b, L. 27 luglio 2005, n. 154.) è preposto personale dei rispettivi ruoli dell'amministrazione penitenziaria e che il direttore dell'istituto e quello del centro di servizio sociale (U.E.P.E.) rispondono dell'esercizio delle loro attribuzioni al Provveditore Regionale e al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Inoltre il successivo articolo 4, al fine di garantire l'integrazione ed il coordinamento degli interventi di tutti gli operatori, dispone:

- che gli istituti penitenziari e i centri di servizio sociale dislocati in ciascun ambito regionale, costituiscono un complesso operativo unitario, i cui programmi sono organizzati e svolti con riferimento alle risorse della comunità locale;

- che i direttori degli istituti e dei centri di servizio sociale indicano apposite e periodiche conferenze di servizio.

(...)La proposta che qui si esamina, infatti, dimentica che gli U.E.P.E. sono diretti da dirigenti di diritto pubblico, cioè da personale della Carriera dirigenziale penitenziaria, di cui al D.Lgs. 63/2006, del ruolo di esecuzione penale esterna. Questo personale, però, è di diritto pubblico, inserito nell'ambito della stessa carriera dei dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penitenziario; ruoli, che si unificano a livello del ruolo di dirigente penitenziario generale. Si tratta, cioè, di ruoli che appartengono ad una carriera unitaria incardinata nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Diversamente, il personale minorile e gli stessi direttori dei C.G.M. sono dirigenti di Area 1, cioè dirigenti di diritto privato, ex D.Lgs. n.165/2001; ne conseguirebbe, quindi, non solo una gestione promiscua del personale, ma anche una discutibile dipendenza dei dirigenti penitenziari di esecuzione penale esterna da dirigenti di seconda fascia di altra carriera e con altro ordinamento giuridico.

Peraltro la proposta di passaggio del personale al D.G.M. è assolutamente contraddittoria anche rispetto ad altri provvedimenti adottati dal Governo, quali la recente introduzione all'art.3 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146, convertito dalla legge n.10 del 21 febbraio 2014 n. 10, del comma 1 bis che recita "In attesa dell'espletamento dei concorsi pubblici finalizzati alla copertura dei posti vacanti nell'organico del ruolo dei dirigenti dell'esecuzione penale esterna, per un periodo di tre anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, in deroga a quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63, le funzioni di dirigente dell'esecuzione penale esterna possono essere svolte dai funzionari inseriti nel ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario".(...)>>

<sup>23</sup> L'Espresso del 26.09.2014: " - Carceri, via la polizia penitenziaria. Per la Giustizia, il pool di Renzi al lavoro. Palazzo Chigi affida lo studio della riforma a un comitato guidato da Gratteri con Davigo e Ardita. Con proposte radicali su carceri e polizia penitenziaria. Che però potrebbero scontrarsi con quelle elaborate dai tecnici del ministero guidato da Andrea Orlando" di Lirio Abbate.

[http://espresso.repubblica.it/palazzo/2014/09/25/news/giustizia-il-pool-di-renzi-1.181637?ref=HEF\\_RULLO](http://espresso.repubblica.it/palazzo/2014/09/25/news/giustizia-il-pool-di-renzi-1.181637?ref=HEF_RULLO)



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale –

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

direttamente tra gli attuali commissari della polizia e il collocamento degli attuali direttori in un ruolo ad esaurimento.

**Il Si.Di.Pe. confida che si voglia ricavare ancora uno spazio di riflessione** e di utile e necessario confronto al fine di evitare scelte che produrranno danni molto gravi al sistema penitenziario e, più in generale, a quelli della giustizia e della sicurezza.

Ed infine, nell'ipotesi che si ritenesse comunque di continuare sul percorso intrapreso, il Si.Di.Pe. rappresenta la necessità dell'indispensabile ed **effettivo coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nei passaggi della predisposizione dei decreti attuativi**, anche ai fini di una completa valutazione delle condizioni di lavoro del personale dirigente interessato.

*Cordialmente,*

**Il Segretario Nazionale**  
**Rosario Tortorella**

**PRESIDENTE**

**Dott.ssa Cinzia CALANDRINO**

**SEGRETARIO NAZIONALE VICARIO**

**Dott. Francesco D'ANSELMO**

**SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO**

**Dott. Nicola PETRUZZELLI**