



**Sindacato Direttori Penitenziari**  
- Segreteria Nazionale -

Prot. n.222/T/14.38 del 20 maggio 2014

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.

## COMUNICATO STAMPA

**Emergenza penitenziaria e Spending review del personale penitenziario. Il Si.Di.Pe. scrive al Ministro della Giustizia Andrea Orlando.**

Come è noto l'art.16 del decreto legge 24.04.2014 n. 66 ha prorogato al 15 luglio 2014 il termine per l'adozione, con procedura semplificata, del Regolamento di Organizzazione del Ministero della Giustizia, che era scaduto il 28 febbraio 2014.

Per questa ragione ieri il Si.Di.Pe. ha inviato al Signor Ministro della Giustizia, On.le Andrea Orlando, una nota con la quale ha chiesto un autorevole e deciso intervento presso il Governo affinché, anche in sede di conversione del D.L. 24.04.2014 n. 66, **il personale della carriera dirigenziale penitenziaria e il personale penitenziario siano definitivamente esclusi, a tutti i livelli, dalla spending review** delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni prevista dal comma 1 dell'art. 2 del D.L. 06.07.2012 n. 95, rientrando evidentemente l'Amministrazione penitenziaria nel suo complesso nell'esclusione già prevista dal comma 7 del precitato art.2 per "le strutture e il personale del comparto sicurezza".

**Il Si.Di.Pe., che ha chiesto al Ministro un incontro, ritiene da sempre che un'eventuale riduzione della dirigenza penitenziaria contrasta con le esigenze che discendono dalla grave situazione emergenziale del sistema penitenziario italiano.** Difatti, dopo il pronunciamento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con la sentenza pilota n.7 dell'8.01.2013 (caso Torreggiani e altri contro l'Italia) che ha condannato il nostro Paese per la persistente violazione dell'art.3 della "Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali", fissando il termine del 28.05.2014 per l'adozione di interventi risolutivi del sovraffollamento delle carceri, le azioni e gli interventi messi in campo dall'Amministrazione penitenziaria, sulla base delle indicazioni della *Commissione ministeriale di studio in tema di interventi in materia penitenziaria* (cd. Commissione Palma), hanno visto e vedono costantemente e direttamente coinvolti i Dirigenti penitenziari, dai Provveditori regionali dell'Amministrazione Penitenziaria ai Direttori degli Istituti Penitenziari e degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, **il cui ruolo è essenziale per la gestione e la risoluzione dell'emergenza.**

**Una riduzione della dirigenza penitenziaria e del personale penitenziario, inoltre, sarebbe contraddittoria rispetto alle misure che il Governo sta approntando.** Ci riferiamo non solo all'apertura e alla realizzazione di nuove carceri e di molti nuovi padiglioni detentivi (attraverso il cosiddetto "Piano carceri"), ma anche agli interventi di ridefinizione del sistema di gestione degli istituti penitenziari per migliorare le condizioni di vivibilità delle carceri italiane. Peraltro non si può fare a meno di evidenziare che gli interventi normativi rivolti al potenziamento delle misure alternative, a partire dal D.L. 01.07.2013, n. 78 e dal D.L. 23.12.2013 n.146, impongono una particolare attenzione verso **gli uffici di esecuzione penale esterna che sono già in grandissima sofferenza** e che lo saranno ancor più per effetto dell'ampliamento delle sue competenze discendente dalla recente L. 28.04.2014, n. 67 *in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova*.

**In altri termini, una spending review dei dirigenti penitenziari e del restante personale penitenziario non solo contrasterebbe con gli obiettivi di politica penitenziaria delineati dal Governo ma inficerebbe anche la tenuta del sistema,** poiché un ulteriore depauperamento delle risorse umane inciderebbe negativamente sul perseguimento dei fini istituzionali, di sicurezza e di trattamento rieducativo, che sono demandati all'Amministrazione penitenziaria, **alterando i delicati equilibri del complesso sistema penitenziario e indebolendo significativamente il generale sistema della sicurezza dello Stato, a discapito dei cittadini.**

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

PRESIDENTE  
Dott.ssa Cinzia CALANDRINO

SEGRETARIO NAZIONALE VICARIO  
Dott. Francesco D'ANSELMO

SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO  
Dott. Nicola PETRUZZELLI

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 -

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.221/T/14.37 del 19 maggio 2014**

Al Signor Ministro della Giustizia,  
On.le *Andrea Orlando*  
**ROMA**

e per conoscenza:

Al Signor Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria,  
*Giovanni Tamburino*  
**ROMA**

**Oggetto: Emergenza penitenziaria e Spending review.**

**Proroga al 15.07.2014 del termine di emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'adozione del "Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia".**

*Signor Ministro della Giustizia,*

come è noto l'art.16 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66<sup>1</sup> ha prorogato al 15 luglio 2014 il termine per l'adozione, con procedura semplificata, del Regolamento di Organizzazione del Ministero della Giustizia, che era scaduto il 28 febbraio 2014<sup>2</sup>.

Si riapre, quindi, con prepotente urgenza la necessità che venga affrontata e risolta definitivamente la questione relativa all'applicazione della *spending review* del personale dell'Amministrazione penitenziaria e, *in primis*, di quello della Carriera dirigenziale penitenziaria di diritto pubblico<sup>3</sup>, dei ruoli di istituto penitenziario e di esecuzione penale esterna.

Per quanto riguarda i dirigenti penitenziari l'ultimo concorso, peraltro, risale al 1997 e progressivamente le loro fila si stanno riducendo senza possibilità che i più anziani possano trasferire a giovani dirigenti il *know-how* maturato nel corso della loro delicata attività professionale e per questo, a breve, tra le riduzioni di organico e la naturale diminuzione che discende dai progressivi collocamenti a

<sup>1</sup> Art. 16 (Riorganizzazione dei Ministeri e interventi in agricoltura) del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 "Misure urgenti per la competitività" e la giustizia sociale" (GU n.95 del 24-4-2014):

<<(…) 4. Al solo fine di realizzare interventi di riordino diretti ad assicurare ulteriori riduzioni della spesa, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e fino al 15 luglio 2014, i regolamenti di organizzazione dei Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, possono essere adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa delibera del Consiglio dei ministri. I decreti previsti dal presente comma sono soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3, commi da 1 a 3, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Sugli stessi decreti il Presidente del Consiglio dei ministri ha facoltà di richiedere il parere del Consiglio di Stato. A decorrere dalla data di efficacia di ciascuno dei predetti decreti cessa di avere vigore, per il Ministero interessato, il regolamento di organizzazione vigente. Il termine di cui al primo periodo si intende rispettato se entro la medesima data sono trasmessi al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e al Ministero dell'economia e delle finanze gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. (...)>>

<sup>2</sup> Fissato dall'art. 2, comma 10, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 al 31 dicembre 2012, è stato successivamente prorogato al 28 febbraio 2013 dall'articolo 1, comma 406, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ulteriormente differito al 31 dicembre 2013 dall'articolo 2, comma 7, del decreto legge 31 agosto 2013, n.101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, e da ultimo fissato al 28 febbraio 2014 dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150.

<sup>3</sup> D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63 "Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154"



*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 -

riposo, il loro già scarso numero<sup>4</sup> determinerà l'impossibilità gestionale delle carceri e degli uffici di esecuzione penale esterna.

Ancor più drammatica è poi la carenza dei dirigenti di esecuzione penale esterna, nonostante l'introduzione **all'arti.3 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146, a cura della legge di conversione 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>>**. Tale norma, infatti, non solo è a termine, in relazione al suo **carattere emergenziale, ma è anche in buona parte inattuabile** perché il bacino dei dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penitenziario ai quali vorrebbe attingere è pur esso assolutamente insufficiente già per coprire le sedi penitenziarie, soprattutto in alcune regioni (si pensi all'allarmante situazione del Triveneto, della Sardegna e della Calabria), senza contare che la formazione professionale dei due ruoli è molto diversa.

D'altra parte l'invio da parte del D.A.P., nelle sedi scoperte, di dirigenti in servizio di missione per qualche mese, che mantengono la direzione di uffici siti addirittura in altre regioni, non risolve il problema e, comunque, non assicura alcuna funzionalità amministrativa. **Occorre, pertanto, che siano trovati rimedi urgenti per procedere a nuovi concorsi oltre che per superare definitivamente, e ad ogni livello, qualunque ipotesi di riduzione delle dotazioni organiche, da quelle dell'ancora inattuato D.L. 138/2011 a quelle paventate dal provvedimento di *spending review* di cui al D.L. 95/2012.**

Subito dopo che il Governo Renzi aveva ottenuto la fiducia, il Si.Di.Pe. (che è l'organizzazione sindacale più rappresentativa del personale della Carriera dirigenziale penitenziaria<sup>5</sup>) aveva chiesto in tal senso al nuovo Esecutivo ed a Lei dei segnali di discontinuità rispetto al precedente Governo.

Nell'incontro dello scorso 26 febbraio Le abbiamo espresso le nostre preoccupazioni e la nostra motivata contrarietà in ordine alla riduzione degli organici dei dirigenti penitenziari e del restante personale dell'Amministrazione penitenziaria<sup>6</sup> e, in vero, dopo tale incontro abbiamo letto come segnale importante di positiva discontinuità la circostanza che Lei non ha presentato in Consiglio dei Ministri l'assurda ipotesi di d.P.C.M. recante "*Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli Uffici*

<sup>4</sup> Come il D.A.P. ha reso noto alle organizzazioni sindacali, con la nota GDAP-0209573-2012 del 31.05.2012: n.25 dirigenti generali; n.330 dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penitenziario, n.36 dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna, n.1 dirigente penitenziario del ruolo medico (in attesa di passaggio della sanità penitenziaria della regione Sicilia al SSN ex art.8 del D.P.C.M. 01.04.2008

<sup>5</sup> D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63 "Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154"

<sup>6</sup> Si rimanda alla nota del Si.Di.Pe. Prot. n.208/T/14.24 del 26 febbraio 2014 "*INTERVENTO DEL SEGRETARIO NAZIONALE DEL SI.DI.PE. Incontro del Signor Ministro della Giustizia, On.le Andrea Orlando, con i sindacati- 26 febbraio 2014*"



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 -

*dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia*”, elaborato dal precedente Esecutivo e dall'ex Guardasigilli, provvedimento che prevedeva una riduzione dei già esigui organici della dirigenza penitenziaria e del personale penitenziario in un momento di assoluta emergenza delle carceri.

**Abbiamo considerato un atto di responsabilità non mandare avanti quel provvedimento** che era davvero incomprensibile, tanto sotto il profilo logico quanto giuridico, essendo evidente che il sistema penitenziario e, quindi, l'Amministrazione penitenziaria nella sua interezza appartiene alla complessiva struttura di sicurezza dello Stato<sup>7</sup> e, come tale, deve ritenersi implicitamente inserita dalla dizione della norma tra quelle destinatarie dell'esclusione di cui all'art.2, comma 7 del medesimo Decreto Legge.

E, in vero, l'espressione utilizzata dal comma 7 del precitato art.2 D.L. n.95/2012 << Sono escluse dalla riduzione del comma 1 le strutture e il personale del comparto sicurezza (...)>><sup>8</sup> già evidenzia *ex se* che il legislatore ha inteso escludere dalla riduzione degli organici non solo il personale del Corpo di polizia penitenziaria ma anche il personale penitenziario e, comunque di certo, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria (dirigenti di istituto penitenziario e di esecuzione penale esterna).

Peraltro, con riferimento specifico al personale della Carriera dirigenziale penitenziaria non può sussistere dubbio alcuno che esso rientri pienamente nell'ambito del Comparto Sicurezza poiché esso esercita anche quelle dirette e operative funzioni di garanzia dell'ordine e della sicurezza che gli discendono dall'Ordinamento penitenziario, dal Regolamento di Esecuzione<sup>9</sup> e dal D.Lgs. 15 febbraio 2006 n. 63<sup>10</sup> e, difatti, esso è da sempre destinatario del trattamento giuridico ed economico del personale dirigente della Polizia di Stato<sup>11</sup> con funzioni di polizia.

<sup>7</sup> 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>8</sup> comma 7 dell'art. 2 ( *Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni*) del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 <<Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario>> ( titolo così modificato dalla *legge di conversione*) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 agosto 2012, n. 135: << **Sono escluse dalla riduzione del comma 1 le strutture e il personale del comparto sicurezza e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, il personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, il personale di magistratura. Sono altresì escluse le amministrazioni interessate dalla riduzione disposta dall'articolo 23-quinquies, nonché la Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha provveduto alla riduzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 15 giugno 2012**>>.

<sup>9</sup> Difatti è noto che, ad esempio:

1. in capo al Direttore discendono dall'Ordinamento penitenziario, dal Regolamento di Esecuzione e dal D.Lgs. 15 febbraio 2006 n. 63 funzioni di garanzia dell'ordine e della sicurezza. Tra le altre norme si citano: A) l'art.2, D.P.R. D.P.R. 30.06.2000 n. 230: << 1.) L'ordine e la disciplina negli istituti penitenziari garantiscono la sicurezza che costituisce la condizione per la realizzazione delle finalità del trattamento dei detenuti e degli internati. Il direttore dell'istituto assicura il mantenimento della sicurezza e del rispetto delle regole avvalendosi del personale penitenziario secondo le rispettive competenze. 2.) Il servizio di sicurezza e custodia negli istituti penitenziari diversi dalle case mandamentali è affidato agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria, che esercitano le loro attribuzioni in conformità delle leggi e dei regolamenti vigenti.>> ; B) L'art.41, comma 4, della Legge 26 luglio 1975, n. 354: << (...) Gli agenti in servizio nell'interno degli istituti non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò venga ordinato dal direttore.>>;
2. il direttore si avvale del personale di polizia penitenziaria e ne è superiore gerarchico, così come il restante personale della carriera dirigenziale penitenziaria al quale ai sensi del D.Lgs. 63/2006 sono attribuiti anche gli altri incarichi di cui al comma 1 dell'art. 9 L. 15 dicembre 1990, n. 395 “*Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria*”.

<sup>10</sup>Art. 2 -Funzioni dirigenziali- del D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63 “*Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154*”:



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 -

Adesso, però, il Si.di.Pe. Le chiede, Signor Ministro, che a quel segnale di discontinuità, a cui sopra si è fatto cenno, segua un intervento chiaro e deciso quale, ad esempio, quello della presentazione in sede parlamentare, **in occasione dell'approvazione del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66, di un emendamento governativo che escluda definitivamente il personale della carriera dirigenziale penitenziaria e il personale penitenziario dalla "Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni"** prevista dal comma 1 dell'art. 2 del D.L. 6 luglio 2012 n. 9512 dichiarandolo espressamente inserito nell'esclusione di cui al precitato comma 7 dell'art.2 D.L. n.95/2012) per << *le strutture e il personale del comparto sicurezza*>>.

Il Si.Di.Pe. già a luglio dell'anno 2012<sup>13</sup>, a seguito del solo comunicato stampa<sup>14</sup> del Consiglio dei Ministri dell'epoca, che annunciava la *spending review*, aveva espresso la propria forte preoccupazione, a fronte della gravissima situazione emergenziale delle carceri, circa la mancata previsione di una espressa deroga per l'Amministrazione Penitenziaria al riguardo di un'ulteriore<sup>15</sup> riduzione degli uffici di livello generale e di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, in misura non inferiore al 20% di quelli esistenti, e della rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, in misura non inferiore al 10 % .

La preoccupazione del Si.Di.Pe. era ed è ancora legata alla circostanza che la dirigenza penitenziaria, oltre che il restante personale penitenziario, nonostante il difficilissimo momento ha già

---

<< 1. La carriera dirigenziale penitenziaria è unitaria in ragione dei compiti di esecuzione penale attribuite ai funzionari. Lo svolgimento della carriera è regolato dal presente decreto, e sussidiariamente ed in quanto compatibili, dal decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni.

2. I funzionari esercitano, secondo la qualifica ricoperta, i compiti e le funzioni di seguito indicati:

a) direzione delle articolazioni centrali e territoriali dell'Amministrazione penitenziaria; direzione dell'Istituto superiore di studi penitenziari, degli istituti penitenziari, degli ospedali psichiatrici giudiziari, degli uffici locali di esecuzione penale esterna, delle scuole di formazione e di aggiornamento del personale penitenziario;

b) attività di rappresentanza, nell'adempimento degli incarichi indicati sub a), dell'Amministrazione penitenziaria anche a livello territoriale, nonché attività di riferimento, per gli affari di natura penitenziaria, per gli uffici giudiziari, per gli organismi statali e gli enti locali, nonché, per gli aspetti e profili relativi alla sicurezza, per gli uffici territoriali del Governo (prefetture) e per le forze dell'ordine; (...)

d) attività finalizzate a garantire il regolare funzionamento delle strutture penitenziarie, allo scopo in particolare di:

1) assicurare che il trattamento penitenziario previsto dalla legge 25 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, costituisca permanente obiettivo per tutte le professionalità impegnate negli istituti penitenziari;

2) salvaguardare costantemente, negli istituti penitenziari, le condizioni di ordine e disciplina, nel pieno rispetto della dignità della persona, e per il soddisfacimento delle esigenze di sicurezza della collettività;

g) con riferimento agli incarichi di dirigente responsabile degli istituti ed uffici interessati, attività di coordinamento e di indirizzo del personale di polizia penitenziaria operante nelle medesime articolazioni;(...)>>.

<sup>11</sup> Il personale della carriera dirigenziale penitenziaria di cui al D.Lgs. 15 febbraio 2006 n.63 rientra pienamente nell'ambito del Comparto Sicurezza essendo destinatario del trattamento giuridico ed economico del personale dirigente della Polizia di Stato. E difatti il personale della carriera dirigenziale penitenziaria è destinatario degli assegni una tantum destinati al personale del Comparto sicurezza, per gli anni 2011-2012-2013, in applicazione del decreto del Ministro 17 novembre 2011.

<sup>12</sup> D.L. 6 luglio 2012, n. 95 <<Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario>> ( titolo così modificato dalla legge di conversione) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 agosto 2012, n. 135

<sup>13</sup> con nota Prot. n.27/T/2012 del 07 luglio 2012

<sup>14</sup> comunicato stampa del Consiglio dei Ministri del 6 luglio 2012

<sup>15</sup> ulteriore rispetto alla riduzione degli organici delle Amministrazioni dello Stato già prevista dal decreto legge 138 del 2011



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 -

subìto numerosi tagli ai propri organici<sup>16</sup> ed **ulteriori riduzioni**, oltre che essere assolutamente incoerenti rispetto alla difficile situazione in cui versa il sistema penitenziario (per la quale il Governo aveva confermato lo stato di emergenza<sup>17</sup>) **determinerebbero l'impossibilità effettiva di assicurare una corretta gestione delle carceri, esistenti e di nuova apertura, e degli uffici di esecuzione penale esterna.**

Le preoccupazioni del Si.Di.Pe. e dei dirigenti penitenziari sono state da tempo, oramai, e autorevolmente avallate anche dalla **Commissione Giustizia del Senato della precedente legislatura, che aveva espresso parere<sup>18</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.**

E lo stesso Capo del Dipartimento Giovanni Tamburino aveva rappresentato all'allora Ministro della Giustizia, 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.* In particolare il Capo del Dipartimento aveva precisato che una *ulteriore riduzione degli organici rispetto alle precedenti avrebbe compromesso 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*

<sup>16</sup> dapprima per effetto dell'art.74 della **legge 8 agosto 2008,n.133** che ha determinato "la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale, in misura non inferiore, rispettivamente, al 20 e al 15 per cento di quelli esistenti.";

Conseguentemente le dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente penitenziario di livello non generale, sono passate dalle originarie 501 (esclusi n.25 dirigenti generali), previste dal D.Lgs. 15 febbraio 2006 n.63, a n.419 unità (cioè -82).

Al riguardo si deve tenere conto che la riduzione è subentrata a quella conseguente all'applicazione del D.P.C.M. 1 aprile 2008 "Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria" che ha determinato il passaggio al SSN dei dirigenti penitenziari medici ai quali faceva capo la direzione degli O.P.G. (ne residua solo uno presso l'O.P.G. di Barcellona P.B.

° successivamente per effetto dell'art.2, comma 8 bis, del **D.L. 30 dicembre 2009 n.194** (convertito con modificazioni dalla **legge 26 febbraio 2010, n. 25**) dal quale è discesa l'ulteriore riduzione, rispetto ai posti risultanti a seguito dell'applicazione del predetto **articolo 74** della L.133/2008 (entro il 30 giugno 2010) degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche in misura non inferiore al 10 per cento e la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale apportando anche a queste ultime una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva.

Conseguentemente le dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente penitenziario di livello non generale sono passate da n.419 unità (esclusi n.25 dirigenti generali) a n.381 (cioè -38) come risulta dal D.P.C.M. 31 gennaio 2012 -D.P.C.M. 31 gennaio 2012 << **Rideterminazione delle dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente penitenziario, dei dirigenti di seconda fascia dell'Area I e di quello appartenente alle Aree prima, seconda e terza del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia**>>, pubblicato nella Gazz. Uff. 22 marzo 2012, n. 69 (come da Tabella A aggiunta da Comunicato 27 marzo 2012, pubblicato nella G.U. 27 marzo 2012, n. 73): Dirigente penitenziario-ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario n.342; Dirigente penitenziario-ruolo dei dirigenti dell'esecuzione penale esterna n.39= totale n.381)-;

° inoltre, si dovrà ancora dare attuazione all'ulteriore riduzione derivante dall'applicazione dell'art.1, comma 3, lett. a) del **D.L. 13 agosto 2011 n. 138** (convertito in legge con modificazioni, dall'**art. 1 comma 1 L. 14 settembre 2011, n. 148**), che ha imposto entro il 31 marzo 2012 un'ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale, e delle relative dotazioni organiche, anche del personale non dirigenziale, in misura non inferiore al 10 per cento di quelli risultanti a seguito dell'applicazione del predetto **articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge n. 194 del 2009.**

Conseguentemente le dotazioni organiche del personale con qualifica di dirigente penitenziario di livello non generale, passeranno da n.381 ex D.P.C.M. 31 gennaio 2012 (esclusi n.25 dirigenti generali) a n.343 (cioè -38).

<sup>17</sup> stato di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale dichiarato: dapprima con D.P.C.M. 13 gennaio 2010 e successivamente prorogato con D.P.C.M. 11. gennaio 2011 e con D.P.C.M. del 23 dicembre 2011, fino al 31 dicembre 2012.

<sup>18</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 -

**penitenziario nel suo insieme articolazione appartenente alla complessiva struttura di sicurezza dello Stato<sup>19</sup>.**

In altri termini l'Amministrazione penitenziaria per essere amministrazione di sicurezza deve ritenersi implicitamente inserita dalla dizione della norma tra quelle destinatarie dell'esclusione di cui all'art.2, comma 7 del D.L. n.95/2012.

Al 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>20</sup> e accettato dall'Esecutivo del tempo<sup>21</sup>, che *impegnava quel 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*. Non solo, addirittura il predetto Ordine del giorno aveva impegnato il precedente Esecutivo ad interpretare l'esclusione della dirigenza penitenziaria anche dalle riduzioni di cui al D.L. 138/2011, in virtù della deroga prevista per le forze di polizia dall'art.1, comma 5, del precitato decreto legge.

Per l'attuazione di tale impegno numerosi furono, peraltro, i Parlamentari che presentarono specifiche **interrogazioni parlamentari<sup>22</sup>**, analoghe **all'interrogazione a risposta orale n.3/00546** (seduta di annuncio n.151 del 14/01/2014)<sup>23</sup> presentata in questa legislatura e sulla quale dovrà pronunciarsi l'attuale Esecutivo. Fu proprio in relazione ad una delle interrogazioni parlamentari sopra citate che l'allora Ministro della Giustizia 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"**<sup>24</sup>, 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.

<sup>19</sup> 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>20</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>21</sup> accettato dal Governo nella seduta 07.07.2012 di approvazione, nella persona del Sottosegretario di Stato all'Economia e Finanze Gianfranco POLILLO.

<sup>22</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>23</sup> interrogazione a risposta orale n.3/00546 (seduta di annuncio n.151 del 14/01/2014) del Deputato On.le Gianni MELILLA (SEL), componente della V Commissione (Bilancio, Tesoro e Programmazione)

<sup>24</sup> cfr. intervento del 29.11.2012 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.



**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.

E fu a seguito delle numerose lettere del Si.Di.Pe., anche al Presidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca<sup>25</sup>, che quell'Esecutivo decise di non portare avanti nessuna ipotesi di riduzione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria, che si sarebbe voluta effettuare attraverso un'evidente errata interpretazione ed applicazione dell'art.2 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 sulla *spending review*<sup>26</sup>. E, in effetti, anche allora entro il termine di decadenza del 28 febbraio 2013<sup>27</sup>, non fu esercitata la facoltà di operare la riorganizzazione del Ministero della Giustizia, che si sarebbe potuta effettuare ai sensi del comma 10 ter dell'art.2 del D.L. n.95/2012, attraverso una proposta di D.P.C.M. al Presidente del Consiglio dei Ministri.

E' storia nota, inoltre, che per le conseguenze che sarebbero discese da un'applicazione della *spending review* all'Amministrazione Penitenziaria il Si.Di.Pe. e le altre Organizzazioni Sindacali dei dirigenti penitenziari, con un comunicato congiunto dell'11.02.2013, avevano dichiarato lo stato di agitazione<sup>28</sup>.

Già da allora il Si.Di.Pe. evidenziava non solo la gravità ma anche l'incoerenza di una tale riduzione, atteso che a fronte di un sistema penitenziario al collasso, la dirigenza penitenziaria di diritto pubblico era (e resta) essenziale.

Ad essa, infatti, è demandato per legge il compito di assicurare il governo del sistema dell'esecuzione penale, nelle sue diverse articolazioni, centrali e periferiche (D.A.P., PRAP, Istituti penitenziari, UEPE, ecc.), articolazioni che appartengono, tutte, alla complessiva struttura di sicurezza dello Stato, poiché sono espressione operativa dell'esecuzione della pena e delle misure cautelari detentive e contribuiscono, ad assicurare l'ordine e la sicurezza pubblica.

In un momento di gravissima emergenza penitenziaria ridurre i già scarsi organici della dirigenza penitenziaria significava, e significherebbe ancora, operare in contraddizione rispetto agli obiettivi che devono essere raggiunti e che si dichiara di voler realizzare, giacché i dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penitenziario sono chiamati a gestire direttamente tale emergenza tanto sul fronte delle carceri quanto su quello delle misure alternative alla detenzione.

Si tratta di fronti di intervento che oggi più che mai vedono concorrere entrambi i ruoli della dirigenza penitenziaria, quello di istituto penitenziario e quello di esecuzione penale esterna, dopo che il Senato della Repubblica ha approvato, con modificazioni, il decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146 con la

<sup>25</sup> Prot. n.101/T/2013.22 del 25 febbraio 2013 <<Stato di agitazione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria dichiarato unitariamente dalle OO.SS. di categoria in data 11.02.2013 contro:- la riduzione dei dirigenti penitenziari- e la loro esclusione dal comparto sicurezza.>>

<sup>26</sup> D.L. 6 luglio 2012, n. 95 sulla *spending review*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 agosto 2012, n. 135

<sup>27</sup> il termine, che era fissato al 31.12.2012 dal comma 10 ter dell'art.2 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 sulla *spending review*, è stato prorogato al 28.02.2013 dalla L. 24-12-2012 n. 228

<sup>28</sup> Prot. n.101/T/2013.22 del 25 febbraio 2013 <<Stato di agitazione del personale della carriera dirigenziale penitenziaria dichiarato unitariamente dalle OO.SS. di categoria in data 11.02.2013 contro:- la riduzione dei dirigenti penitenziari- e la loro esclusione dal comparto sicurezza.>>



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 –

Legge 21 febbraio 2014 n. 10, prevedendo al comma 1 bis dell'art.3 del d.l., la possibilità di assegnare *le funzioni di dirigente dell'esecuzione penale esterna ai funzionari inseriti nel ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario.*

**Una eventuale riduzione della dirigenza penitenziaria, quindi, stride fortemente con le misure che il Governo sta approntando.** Ci riferiamo non solo all'apertura e alla realizzazione di nuove carceri e di molti nuovi padiglioni detentivi (attraverso il cosiddetto «**Piano carceri**»), ma anche agli interventi di **ridefinizione del sistema di gestione degli istituti penitenziari.**

In effetti, dopo il pronunciamento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con la sentenza pilota n.7 dell'8.01.2013 (caso Torreggiani e altri contro Italia) che ha condannato l'Italia per la persistente violazione dell'art.3 della "Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali", fissando il termine del 28 maggio 2014 per l'adozione da parte del nostro Paese di interventi risolutivi del sovraffollamento delle carceri, le azioni e gli interventi messi in campo dall'Amministrazione penitenziaria, sulla base delle indicazioni della *Commissione ministeriale di studio in tema di interventi in materia penitenziaria*<sup>29</sup>, hanno visto e **vedono costantemente e direttamente coinvolti i Dirigenti penitenziari, dai Provveditori regionali dell'Amministrazione Penitenziaria ai Direttori degli Istituti Penitenziari e degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna.**

Il lavoro sin qui svolto, infatti, non può ritenersi concluso.

Così come Lei stesso ha dichiarato, Signor Ministro, nel corso dell'audizione del 23.04.2014 sulle linee programmatiche del Suo dicastero davanti la commissione Giustizia della Camera<sup>30</sup>, i risultati raggiunti sino ad ora sono "*Significativi anche se non risolutivi*" riguardo la diminuzione della popolazione carceraria. In tal senso è vero che sebbene "*il sistema è tornato sotto controllo*" resta però la necessità da Lei sostenuta di ripensare il sistema carcerario, perché definire un sistema sotto controllo *non vuol dire che esso è a norma ma solo che ha "un andamento che non rischia più di sfuggire al controllo dell'amministrazione"*.

A riguardo concordiamo con Lei<sup>31</sup> sul fatto che per un miglioramento delle condizioni di vita nelle carceri occorra non solo occuparsi dei metri quadri disponibili per ciascun detenuto, nei limiti stabiliti dalla C.E.D.U., ma anche delle "*attività svolte nei singoli penitenziari per la rieducazione*".

Tuttavia non possiamo fare a meno di osservare che pure le **attività trattamentali hanno bisogno di risorse, non solo finanziarie ma anche umane.**

<sup>29</sup> Commissione ministeriale di studio in tema di interventi in materia penitenziaria, presieduta dal Prof. Mauro Palma e istituita con D.M. 13.06.2013, che ha prodotto la Relazione "Case Torreggiani and others v. Italy (43517/09), final on 27.05.2013 ACTION PLAN PRESENTED BY THE ITALIAN GOVERNMENT" 27.11.2013)

<sup>30</sup> Audizione Ministro giustizia A.Orlando in 2ª Commissione permanente (Giustizia) - Resoconto sommario n. 107 del 23/04/2014

<sup>31</sup> Dichiarazioni tratte da Public Policy, 1 maggio 2014



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 –

Occorrono cioè operatori penitenziari del trattamento (educatori, assistenti sociali e psicologi) non meno che dirigenti penitenziari, personale amministrativo e contabile, atteso che la complessità dell'Amministrazione penitenziaria, centrale e periferica, può funzionare solo attraverso un impianto amministrativo adeguato.

E d'altra parte, come risulta dalla **Relazione sulle tematiche oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica**, trasmesso alle Camere il 7 ottobre <<si registrano significative carenze nel profilo professionale degli assistenti sociali e dei funzionari giuridico pedagogici c.d. educatori. Tale aspetto si presenta ancora più problematico a fronte della diffusione di modelli di funzionamento delle strutture caratterizzate da una maggiore apertura che il Dipartimento già da tempo sta cercando di realizzare. (...) Ulteriori **difficoltà derivano dall'incidenza dei provvedimenti previsti dalle leggi finanziarie in materia di turn-over del personale di Polizia penitenziaria**, poiché solo il 20 per cento delle vacanze che si creano vengono colmate con nuove assunzioni; analoga complessità è determinata dalla mancanza di un contratto della **dirigenza penitenziaria** e dalla **possibile applicazione di ulteriori tagli a seguito della spending review**>>.

Peraltro non si può fare a meno di evidenziare che gli interventi normativi rivolti al potenziamento delle misure alternative, a partire dal **D.L. 1 luglio 2013, n. 78<sup>32</sup>** e dal **D.L. 23.12.2013 n.146<sup>33</sup>**, **impongono una particolare attenzione verso gli uffici di esecuzione penale esterna che sono già in grandissima sofferenza** e che lo saranno ancor più per effetto dell'ampliamento delle sue competenze discendente dalla recente **L. 28 aprile 2014, n. 67** contenente <<Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con **messa alla prova** e nei confronti degli irreperibili >>.

Di tale ampliamento dà atto la stessa L. 67/2014 che, infatti, ha inserito all'art 7 "Disposizioni in materia di pianta organica degli uffici locali di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia", prevedendo la possibilità, in relazione alle esigenze di attuazione delle disposizioni sulla "Sospensione del procedimento con messa alla prova" (di cui al Capo II), di procedere all'adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> D.L. 1 luglio 2013, n. 78 "Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena", convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, L. 9 agosto 2013, n. 94

<sup>33</sup> D.L. 23 dicembre 2013, n. 146 "Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria", convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, L. 21 febbraio 2014, n. 10.

<sup>34</sup> Art. 7 - Disposizioni in materia di pianta organica degli uffici locali di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia- L. 28 aprile 2014, n. 67 "Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili": << 1. Qualora, in relazione alle esigenze di attuazione del presente capo, si renda necessario procedere all'adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia, il Ministro



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 –

Tale possibilità, tuttavia, non è immediatamente operativa ed è subordinata ad un eventuale specifico stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie da effettuare con apposito provvedimento legislativo, tanto anche in relazione all'art.16 della medesima legge che contiene espressa *clausola di invarianza finanziaria*<sup>35</sup>.

Si manifesta, allora, con maggiore evidenza che **una previsione di *spending review*, anche dei dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna, si pone in contraddizione rispetto alla possibilità di *adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna* prevista dal precitato art.7 L. 67/2014.**

Per quanto attiene specificamente la dirigenza penitenziaria se ne deve evidenziare il ruolo strategico tanto sotto il profilo della gestione amministrativa del sistema penitenziario quanto dei profili afferenti la sicurezza e quelli trattamentali poiché, come è noto, a norma dell'art. 3 del D.P.R. 230/2000 **il direttore dell'istituto penitenziario e quello dell'ufficio di esecuzione penale esterna** <<(…) *esercitano i poteri attinenti alla organizzazione, al coordinamento ed al controllo dello svolgimento delle attività dell'istituto o del servizio; decidono le iniziative idonee ad assicurare lo svolgimento dei programmi negli istituti, nonché gli interventi all'esterno; impartiscono direttive agli operatori penitenziari, anche non appartenenti all'amministrazione* (...)>>.

A ciò si aggiunga che a norma dell'art.2 del D.P.R. 30.06.2000 n. 230: << 1.) *L'ordine e la disciplina negli istituti penitenziari garantiscono la sicurezza che costituisce la condizione per la realizzazione delle finalità del trattamento dei detenuti e degli internati. Il direttore dell'istituto assicura il mantenimento della sicurezza e del rispetto delle regole avvalendosi del personale penitenziario secondo le rispettive competenze. (...)>> e che, ai sensi dell'art.28, comma 4, del medesimo D.P.R. 230/2000 <<Le attività di osservazione si svolgono sotto la responsabilità del direttore dell'istituto e sono dal medesimo coordinate>>.*

Peraltro un carcere, sia pure il più piccolo, senza **Direttore, primo garante dei principi di legalità nell'esecuzione penale, essendo egli armonizzatore delle esigenze di sicurezza e di quelle trattamentali**, sposterà l'asse gestionale, per forza di cose, su altre figure e venendo meno anche le già ridotte figure professionali del trattamento (anzitutto funzionari giuridico-pedagogici e funzionari della professionalità di servizio sociale) questo asse non potrà che essere il personale di polizia penitenziaria. In

---

della giustizia riferisce tempestivamente alle competenti Commissioni parlamentari in merito alle modalità con cui si provvederà al predetto adeguamento, previo stanziamento delle occorrenti risorse finanziarie da effettuare con apposito provvedimento legislativo. 2. Entro il 31 maggio di ciascun anno, il Ministro della giustizia riferisce alle competenti Commissioni parlamentari in merito all'attuazione delle disposizioni in materia di messa alla prova>>.

<sup>35</sup> Art. 16 - *clausola di invarianza finanziaria* - L. 28 aprile 2014, n. 67: <<1. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione di ciascuno degli articoli da 2 a 15 nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica>>



**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.

tal modo la dimensione del penitenziario diverrà per forza di cose prevalentemente *securitaria* e, quindi, meramente custodiale.

Senza dimenticare, poi, che a norma dell'art.4 del precitato D.P.R. 230/2000 <<Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ed i provveditori regionali adottano le opportune iniziative per promuovere il coordinamento operativo rispettivamente a livello nazionale e regionale>> in ordine alle attività di trattamento svolte negli istituti e dagli uffici di esecuzione penale esterna poiché, secondo la norma, essi <<costituiscono un complesso operativo unitario, i cui programmi sono organizzati e svolti con riferimento alle risorse della comunità locale>>.

**I Provveditorati Regionali svolgono, in effetti, in tutti i settori di competenza dell'Amministrazione, una funzione essenziale di coordinamento degli istituti e servizi della regione, grazie alla diretta conoscenza delle realtà periferiche, e sono per questo essenziali organi di prossimità rispetto agli istituti e servizi penitenziari.** Ragione per la quale eventuali accorpamenti ne snaturerebbero il ruolo e la funzionalità.

È, quindi, evidente che l'Amministrazione penitenziaria si inserisce nell'ambito del sistema della sicurezza dello Stato nel suo complesso, a tutti i livelli ed in tutte le sue articolazioni, e che ciascuna sua componente partecipa come elemento essenziale a questo sistema.

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.**

In tal senso 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 riteniamo che **significative risorse possano essere ricavate**, senza nuocere al sistema, attraverso la **soppressione del Dipartimento della giustizia minorile**, che gestisce un'utenza numericamente irrisoria (alla data dell'08.05.2014 i minori ristretti negli I.P.M. erano 364) per la quale le relative competenze ben potrebbero essere restituite e ricollocate 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 la Sua intenzione, sulla quale concordiamo, di razionalizzazione del patrimonio di edilizia carceraria attraverso la **chiusura di carceri minori**, <<la cui



**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.

*dimensione ne rende ormai irrazionale l'utilizzo a causa di costi di gestione e del personale non più sostenibili>><sup>36</sup>.*

Una misura di razionalizzazione, sotto il profilo economico e funzionale, potrebbe essere anche quella di riportare il **“Piano carceri”** all'Amministrazione penitenziaria che meglio e più direttamente conosce le esigenze penitenziarie.

Certamente per migliorare il sistema **occorre investire** e investire significa anche rinnovare le risorse, anche investendo **in una classe dirigente che conosce l'Amministrazione per aver fatto amministrazione sul campo, negli istituti e servizi penitenziari.**

Anche in questo il Si.Di.Pe. si attende segnali di discontinuità rispetto al passato che si sostanzino in una valorizzazione professionale della dirigenza penitenziaria da perseguire sia eliminando la mortificazione di una continua sottrazione di posti di funzione (che ai sensi del D.Lgs. n.63/2006 gli competerebbero) in favore di esterni all'Amministrazione (dirigenti o magistrati che siano), sia favorendo l'implementazione dei ruoli ed il necessario rinnovamento.

Non si può non ricordare, infatti, che la sottrazione di magistrati alla giurisdizione spesso comporta tempi troppo lunghi di comprensione del complesso sistema penitenziario rispetto alle necessità di azioni operative urgenti e, peraltro, contribuisce al triste primato che il nostro Paese ha in Europa, quello del più alto numero di condanne inflitte dalla Corte di Strasburgo per violazioni dell'articolo 6 §1 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, divenute più frequenti dopo l'introduzione nell'art.111 della Costituzione del principio della *“ragionevole durata”* del processo.

Peraltro l'attribuzione di incarichi al D.A.P. a magistrati, al di fuori di quelli di dirigenza generale<sup>37</sup>, contrasta apertamente con quanto previsto dal D.Lgs. n.63/2006 e dal D.M. 27.09.2007, che ne prescrive l'attribuzione a dirigenti penitenziari.

*Signor Ministro della Giustizia,*

un'eventuale *spending review* della dirigenza penitenziaria e del personale penitenziario, quindi, a qualunque livello, anche dipartimentale o provveditoriale, sarebbe incomprensibile, tanto sotto il profilo logico quanto sotto quello giuridico oltre che un atto pericoloso per la sicurezza del Paese.

<sup>36</sup> Audizione del Ministro della Giustizia Andrea Orlando in Commissione Giustizia del Senato della Repubblica del 23 aprile 2014

<sup>37</sup> Art. 8 D.Lgs. n.63/2006: <<La nomina a dirigente generale penitenziario può essere conferita ai funzionari con qualifica di dirigente che abbiano svolto incarichi di particolare rilevanza, ivi compresi quelli di cui all'articolo 7, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro, fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5. Resta altresì fermo quanto previsto dall'articolo 18 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e dall'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.>>



**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.

**Per questo, il Si.Di.Pe. Le chiede un autorevole e deciso intervento presso il Suo Governo affinché, anche in sede di conversione del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria e il personale penitenziario siano definitivamente esclusi, a tutti i livelli, dalla "Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni" prevista dal comma 1 dell'art. 2 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95<sup>38</sup> rientrando evidentemente l'Amministrazione penitenziaria nel suo complesso nell'esclusione già prevista dal comma 7 del precitato art.2 D.L. n.95/2012) per << le strutture e il personale del comparto sicurezza>><sup>39</sup>.**

Confidiamo in Lei perché la questione sia portata all'attenzione del suo Governo con la forza che istituzionalmente Le è propria, avendo Lei la responsabilità ed il dovere di assicurarsi le professionalità, i mezzi e le risorse, necessari ad affrontare l'attuale stato di emergenza penitenziaria.

Occorre, infatti, evitare una misura che non solo contrasterebbe **con gli obiettivi di politica penitenziaria delineati dal Governo ma inficerebbe anche la tenuta del sistema**, poiché un ulteriore depauperamento delle risorse umane inciderebbe negativamente sul perseguimento dei fini istituzionali, di sicurezza e di trattamento rieducativo, che sono demandati all'Amministrazione penitenziaria, **alterando i delicati equilibri del complesso sistema penitenziario e indebolendo significativamente il generale sistema della sicurezza dello Stato, a discapito dei cittadini.**

I dirigenti penitenziari e tutti gli operatori penitenziari confidano sulla Sua sensibilità e sulla Sua competenza, perché la delicatissima questione possa essere risolta a garanzia di un sistema penitenziario funzionale e di un carcere che resti effettivo presidio di legalità, di sicurezza e di rieducazione, così come deve auspicare un Paese civile e democratico.

Certi della Sua attenzione restiamo in attesa, rinnovandoLe la richiesta di un incontro al fine di fornirLe ogni più utile contributo.

*Cordialmente,*

**Il Segretario Nazionale**

**Rosario Tortorella**

**PRESIDENTE**  
Dot.ssa Cinzia CALANDRINO

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

**SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO**  
Dot. Nicola PETRUZZELLI

<sup>38</sup> D.L. 6 luglio 2012, n. 95 <<Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario>> ( titolo così modificato dalla legge di conversione) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 agosto 2012, n. 135

<sup>39</sup> comma 7 dell'art. 2 ( *Riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni*) del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 <<Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario>> ( titolo così modificato dalla legge di conversione) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 7 agosto 2012, n. 135: << **Sono escluse dalla riduzione del comma 1 le strutture e il personale del comparto sicurezza e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, il personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, il personale di magistratura. Sono altresì escluse le amministrazioni interessate dalla riduzione disposta dall'articolo 23-quinquies, nonché la Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha provveduto alla riduzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 15 giugno 2012**>>.