



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 -

Prot. n.428/T/15.143 del 28 ottobre 2015

COMUNICATO

Il Si.Di.Pe. non aderisce all'invito per Audizione del Tavolo 15 -Personale- degli "Stati Generali dell'esecuzione penale" - 3 novembre 2015 -.

Il Si.Di.Pe. ha inviato al Coordinatore del Tavolo 15 degli "Stati Generali dell'esecuzione penale", dott. Sebastiano Ardita (e per conoscenza al Ministro della Giustizia, *On.le Andrea Orlando*) una nota¹ con la quale ha comunicato di non aderire al suo invito per l'audizione del prossimo 3 novembre, considerando più opportuno attendere il documento politico che l'On.le Ministro della Giustizia sottoporrà ai sindacati dopo che avrà valutato il lavoro dei singoli tavoli, come lo stesso ha annunciato nell'incontro del 21 luglio scorso. Le ragioni della scelta del Si.Di.Pe. sono più nel dettaglio espresse nella nota sopra citata, che si allega, alla quale si rinvia.

Con la predetta nota, comunque, il Si.Di.Pe. ha ritenuto di formulare alcune importanti osservazioni per puntualizzare e confermare le posizioni da sempre assunte da questo sindacato in ordine alla centralità ed essenzialità della figura del Direttore, a garanzia dei principi di legalità nell'esecuzione penale, ed alla sua maggiore valorizzazione professionale, che passa anche dalla eliminazione della mortificazione che discende dalla continua sottrazione di posti di funzione presso gli Uffici centrali dell'Amministrazione, che ai sensi del D.Lgs. n.63/2006 gli competerebbero, in favore di esterni all'Amministrazione, dirigenti o magistrati che siano.

In tal senso il Si.Di.Pe. ha confermato, anche in questa occasione, la sua assoluta contrarietà ad un carcere che esaurisca il suo compito nell'esercizio di funzioni di polizia.

Per questa ragione già a suo tempo si è espresso dichiarando allarmanti alcune notizie di stampa² relative a proposte di soppressione del D.A.P. e di trasformazione del Corpo di polizia penitenziaria in una "polizia della giustizia" presente oltre che in carcere anche sul territorio, con il reclutamento dei dirigenti penitenziari direttamente tra gli attuali commissari della polizia penitenziaria e il collocamento degli attuali direttori delle carceri in un ruolo ad esaurimento.

Difatti, un sistema penitenziario di polizia forse potrebbe essere funzionale ad una gestione penitenziaria orientata alle indagini di p.g. e gestita dai Pubblici Ministeri ma certamente non sarebbe rispondente all'art. 27 della Costituzione che impone, invece, che la pena debba avere anche una funzione rieducativa, e sarebbe, comunque, sicuramente difforme alla Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri del Consiglio d'Europa sulle Regole penitenziarie europee (adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri), che nella PARTE V "Direzione e Personale- Il servizio penitenziario come servizio pubblico", al n.71, stabilisce: "Gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla polizia e dai servizi di indagine penale".

Il Segretario Nazionale
Rosario Tortorella

PRESIDENTE
Dott.ssa Cinzia CALANDRINO

SEGRETARIO NAZIONALE VICARIO
Dott. Francesco D'ANSELMO

SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO
Dott. Nicola PETRUZZELLI


¹ nota Prot. n.427/T/15.142 del 28 ottobre 2015

² 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.

Segretario Nazionale

presso 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 - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176
sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

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.427/T/15.142 del 28 ottobre 2015

Al Signor Coordinatore del Tavolo 15 –Personale-
degli “Stati Generali dell’esecuzione penale” ,
Dott. Sebastiano Ardita

e per conoscenza:

Al Ministro della Giustizia,
On.le Andrea Orlando
ROMA

Oggetto: Invito per Audizione del Tavolo 15 -Personale- degli “Stati Generali dell’esecuzione penale” - 3 novembre 2015 -.

Signor Coordinatore,

nel ringraziarLa del cortese invito sono a comunicarLe che il Consiglio Direttivo di questa organizzazione sindacale - la più rappresentativa del personale della Carriera dirigenziale penitenziaria di diritto pubblico di cui al D.Lgs. n.63/2006- ha tuttavia deliberato di non aderire al Suo invito, considerando più opportuno attendere il documento politico che l'On.le Ministro della Giustizia sottoporrà ai sindacati dopo che avrà valutato il lavoro dei singoli tavoli, come lo stesso ha annunciato nell'incontro con gli stessi del 21 luglio scorso.

È stato, infatti, chiarito dal Guardasigilli, in quell'occasione, che solo a seguito di tale sua preventiva valutazione sarà elaborato dal Dicastero un documento che illustrerà gli interventi che egli intenderà effettivamente intraprendere e che preventivamente saranno posti al confronto sindacale.

In questa fase, riteniamo, quindi, prematuro esprimere valutazioni o formulare proposte sulla base del primo *report* dei lavori del Tavolo 15, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero, che presenta, come tale, caratteri di genericità e che, forse per questa ragione, si presta a letture non perfettamente rispondenti al carattere complesso della *mission* del personale penitenziario, peraltro oggi favorite dalla proposta di cinque “*quesiti di interesse*” che appaiono in buona parte a risposta orientata sulle ipotesi formulate nel *report*.

Si ritiene, in vero, che la materia del personale, posta allo studio del gruppo di lavoro, sia troppo complessa e delicata perché un contributo possa esaurirsi nella compilazione di una scheda sintetica costituita da poche cartelle e in un incontro assembleare con le rappresentanze sindacali di tutto il variegato mondo professionale dell'esecuzione penale, portatrici di *vision* e istanze molto diverse.

Segretario Nazionale

presso 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 - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

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.

La complessità e delicatezza della materia impone, peraltro, uno sguardo ampio verso l'Europa, attraverso il confronto con la sua normativa e una comparazione con gli altri Paesi dell'Unione, e non può né deve essere condizionata da istanze e desiderata di maggioranze numeriche, giacché, evidentemente, se così si operasse la conseguenza sarebbe, inevitabilmente, quella di uno spostamento dell'asse gestionale del sistema penitenziario verso il personale di polizia penitenziaria, atteso il molto più contenuto numero delle figure professionali degli altri operatori penitenziari, cosicché la dimensione del carcere diverrebbe, per forza di cose, prevalentemente di sicurezza.

Ciò, evidentemente, determinerebbe un carcere molto diverso da quello che ha costruito il vigente ordinamento penitenziario in attuazione dei principi internazionali e costituzionali che attribuiscono alla pena anche una funzione rieducativa.

Per questa ragione è essenziale il ruolo del Direttore dell'istituto penitenziario e dell'ufficio di esecuzione penale esterna i quali, attraverso l'opportuno coordinamento delle diverse professionalità penitenziarie hanno il compito di curare il necessario contemperamento delle esigenze di sicurezza e di quelle parimenti rilevanti della rieducazione e del reinserimento sociale dei condannati, così ponendosi all'interno del sistema dell'esecuzione penale e come il primo garante dei principi di legalità.

Il mantenimento della sicurezza, infatti, è condizione e presupposto per la realizzazione del trattamento rieducativo e non certo il fine unico ed ultimo dell'azione dell'Amministrazione penitenziaria.

Il Si.Di.Pe., lo ha già detto in precedenti occasioni, è contrario ad un carcere che esaurisca il suo compito nell'esercizio di funzioni di polizia.

Per questa ragione già a suo tempo si è espresso dichiarando allarmanti alcune notizie di stampa¹ relative a proposte di soppressione del D.A.P. e di trasformazione del Corpo di polizia penitenziaria in una "polizia della giustizia" presente oltre che in carcere anche sul territorio, con il reclutamento dei dirigenti penitenziari direttamente tra gli attuali commissari della polizia penitenziaria e il collocamento degli attuali direttori delle carceri in un ruolo ad esaurimento.

Difatti, un sistema penitenziario di polizia forse potrebbe essere funzionale ad una gestione penitenziaria orientata alle indagini di p.g. e gestita dai Pubblici Ministeri ma certamente non sarebbe rispondente all'art. 27 della Costituzione che impone, invece, che la pena debba avere anche una funzione rieducativa, e sarebbe, comunque, sicuramente difforme alla Raccomandazione R (2006)2 del

¹ 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.

Segretario Nazionale

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



@sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

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.

Comitato dei Ministri agli Stati membri del Consiglio d'Europa sulle Regole penitenziarie europee (adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri), che nella PARTE V *“Direzione e Personale- Il servizio penitenziario come servizio pubblico”*, al n.71, stabilisce: *“Gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla polizia e dai servizi di indagine penale”*.

La ragione di questa norma sta, evidentemente, nella dualità di fini ed esigenze istituzionali del carcere, quella della sicurezza e quella della rieducazione del condannato, dualità per la quale la vigente normativa, espressione di un orientamento preciso presente negli altri Paesi democratici europei ed extraeuropei, ha voluto nel sistema penitenziario una figura professionale, quella del dirigente penitenziario, non poliziotto e non pedagogo, al quale attribuire la delicatissima funzione di governo dell'esecuzione penale.

Per questa ragione il legislatore ha inteso creare un corpo speciale di funzionari dello Stato, con un proprio ordinamento, ai quali ha attribuito uno status di diritto pubblico in ragione delle funzioni loro affidate nell'ambito del sistema dell'esecuzione penale, attraverso la L. 27 luglio 2005, n. 154 *“Delega al Governo per la disciplina dell'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria”* e il successivo D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63 *“Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154”*.

Tale scelta del legislatore, peraltro, ha trovato oggi ulteriore conferma e rafforzamento con la definitiva approvazione in Senato del disegno di legge delega al Governo per riforma della pubblica amministrazione² nella versione già varata dalla Camera, oggi Legge 7 agosto 2015 n. 124 *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*³, con la quale è stata definitivamente sancita l'esclusione⁴ del personale della Carriera dirigenziale penitenziaria dal ruolo unico dei dirigenti dello Stato che riguarda, invece, la dirigenza contrattualizzata, il cui regime del rapporto di lavoro è di diritto privato.

Il Si.Di.Pe., quindi, ritiene che occorra costruire un sistema che punti sulla dirigenza penitenziaria, costituendo essa, per legge, il *management* stabile ed organico dell'Amministrazione e che non può, certo, essere esclusa o relegata ad una posizione residuale nell'ambito di un ipotetico nuovo assetto organizzativo.

² disegno di legge C. 3098 Governo recante “Delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” (S.1577)

³ Legge 7 agosto 2015 n. 124 *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* (GU Serie Generale n.187 del 13-8-2015) . Entrata in vigore del provvedimento: 28/08/2015

⁴ Art.11, comma 1, let.b) Legge 7 agosto 2015 n. 124 *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*

Segretario Nazionale

presso 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 - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

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.

In tal senso si rende necessaria una maggiore valorizzazione professionale della dirigenza penitenziaria che passa anche dalla eliminazione della mortificazione che discende dalla continua sottrazione di posti di funzione in favore di esterni all'Amministrazione, dirigenti o magistrati, sinora operata presso gli Uffici centrali del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (e che non si vorrebbe si ripetesse anche presso il neo Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità⁵), che ai sensi del D.Lgs. n.63/2006 gli competerebbero.

Si deve in proposito rilevare, infatti, che il Decreto Legislativo n. 63/2006⁶, definendo l'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria riserva in via esclusiva a tale personale l'attribuzione degli incarichi di funzione di livello dirigenziale, così come declinati dal vigente D.M. 27 settembre 2007, con la sola ed espressa eccezione degli incarichi di livello dirigenziale generale⁷ ex art.8 del precitato D.Lgs. n.63/2006, articolo che fa salvo, anche se in via residuale, quanto previsto dall'art. 18 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300⁸.

In altri termini i posti di funzione dovrebbero essere di norma attribuiti al personale della Carriera dirigenziale penitenziaria: in via principale quelli di livello dirigenziale generale, ed in via esclusiva quelli di livello dirigenziale non generale (cioè di 2^a fascia)⁹.

D'altra parte non si può non ricordare 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

⁵ Istituito dall'art.7 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 giugno 2015 n. 84 "Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche"

⁶ D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63 "Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154"

⁷ Art. 8 -Nomina a dirigente generale penitenziario- del 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. >>

⁸ Art.18 - Incarichi dirigenziali- del D.Lgs. 30.07.1999 n. 300 "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59 "Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59" :

<<1. Agli uffici di diretta collaborazione con il ministro ed ai dipartimenti, sono preposti i dirigenti di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 15 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, i magistrati delle giurisdizioni ordinarie e amministrative, i professori e ricercatori universitari, gli avvocati dello Stato, gli avvocati; quando ricorrono specifiche esigenze di servizio, ai medesimi uffici possono essere preposti anche soggetti estranei all'amministrazione ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 23 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80.

2. Agli uffici dirigenziali generali istituiti all'interno dei dipartimenti, sono preposti i dirigenti di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 15 del decreto legislativo 1998, n. 80, ed i magistrati della giurisdizione ordinaria; quando ricorrono specifiche esigenze di servizio, ai medesimi uffici possono essere preposti anche gli altri soggetti elencati al comma 1>>.

9 Infatti, l'esistenza di un ordinamento autonomo dei dirigenti penitenziari attraverso una lex specialis qual è la legge delega n.54/2005, e il successivo D.Lgs. n.63/2006, attuativo della delega, pone tutte le altre fonti concorrenti in posizione di sussidiarietà e, pertanto, al di fuori dell'eccezione relativa all'attribuzione di incarichi di livello dirigenziale generale ex art.8 del precitato D.Lgs. n.63/2006 non è possibile attribuire a magistrati ordinari fuori ruolo presso l'Amministrazione penitenziaria incarichi diversi da quelli di studio ex art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001.

Segretario Nazionale

presso 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 - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

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.

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.

Tanto si è ritenuto doveroso osservare per offrire, comunque, un contributo che possa meglio orientare nell'approccio alla materia.

Cordialmente,

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

presso 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 - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583

Stati Generali dell'Esecuzione Penale

aggiornamento: 13 ottobre 2015



RAPPORTO di medio termine

► Tavolo 15 - Operatori penitenziari e formazione

Il Tavolo si occupa dei profili giuridico-economico e amministrativo del personale, del suo benessere e della formazione, alla luce del principio della multiprofessionalità che caratterizza il mondo penitenziario. Individuerà anche gli eventuali nuovi bisogni di figure professionali per una più attuale visione dell'esecuzione penale.

Coordinatore **Sebastiano Ardità**, procuratore aggiunto Tribunale di Messina

Componenti

- o [Massimo De Pascalis](#) - Direttore Istituto Superiore studi penitenziari
- o Ezio Giacalone - Commissario Capo polizia penitenziaria
- o [Mario Antonio Galati](#) - Direttore istituto penitenziario Vibo Valentia
- o [Gloria Manzelli](#) - Direttore istituto penitenziario Milano San Vittore
- o Antonio Mattone - Rappresentante "[Comunità di Sant'Egidio](#)"
- o Silvana Mordeglià - Presidente del "[Consiglio nazionale dell'Ordine degli Assistenti sociali](#)"
- o Francesco Picozzi - Commissario polizia penitenziaria direzione detenuti e trattamento dipartimento amministrazione penitenziaria
- o Maria Laura Scomparin - Docente di diritto processuale penale Dipartimento di Giurisprudenza Università degli studi di Torino
- o Riccardo Secci - Comandate polizia penitenziaria istituto penitenziario Lecce
- o Gabriele Terranova - Avvocato
- o Ione Toccafondi - Garante dei diritti dei detenuti Comune di Prato

RAPPORTO di medio termine

§ 1. Il tavolo, nel breve e frammentato periodo trascorso dalla sua istituzione, ha cominciato ad affrontare il tema preliminare e trasversale a tutti gli obiettivi enunciati dal Comitato degli Esperti: il bisogno di semplificazione dell'attuale modello organizzativo e di gestione del personale nonché di riconciliazione delle varie famiglie professionali che, a distanza di 40 anni, non hanno ancora maturato un senso comune di appartenenza alla complessa gestione dell'esecuzione penale; funzione, quest'ultima, della quale va sottolineata l'unitarietà, a prescindere dall'ambiente (intra o extra-murario) della sua attuazione.

Muovendo pertanto dalla unanime consapevolezza del problema appena descritto e dall'altrettanto unanime convinzione di perseguire un ampliamento dei compiti ed una valorizzazione delle diverse professionalità presenti, sono emerse posizioni articolate che sinteticamente si riportano.

§ 2. Nel solco della necessità di recuperare unitarietà ed efficienza al sistema penale ed alla fase di esecuzione che ne rappresenta la finalizzazione concreta, che abbia finalmente al centro le pene alternative e la messa alla prova, è stato evidenziato il bisogno di costituire un'organizzazione specializzata e capace di intervenire in modo complessivo sul sistema delle pene in stretta connessione con gli organi della giustizia penale. Tale esigenza nasce dalla necessità di evitare il fallimento di un sistema che, fondato su sanzioni penali diverse dal carcere, non riesca a garantire verifiche e controlli adeguati.

La riforma degli agenti di custodia del 1990 è rimasta per molti versi incompiuta, risolvendosi nella mera estensione del compito di traduzione dei detenuti a quella che è rimasta in sostanza una "polizia del carcere". Eppure il reclutamento, la formazione e le qualifiche attribuite agli appartenenti alla neo istituita "Polizia Penitenziaria" avrebbero meritato un ben altro destino. Ad oggi, l'incapacità di ripensare in modo complessivo ad un ruolo strategico per questa polizia, ha nuocito sia alla valorizzazione di quel personale, sia agli obiettivi di giustizia collegati al suo quotidiano operare. Infatti - nonostante la smilitarizzazione e l'adozione di un ordinamento civile - la Polizia Penitenziaria si trova oggi confinata alla gestione della custodia e del carcere, nonché relegata in posizione di secondo piano tra le forze di polizia.

Ineludibile quindi appare l'esigenza di realizzare un "Corpo di Giustizia" che, come previsto in altri paesi occidentali, si occupi della sicurezza dei luoghi di detenzione e di coloro che ivi operano o sono reclusi. Un Corpo di polizia che provveda altresì alla vigilanza ed all'assistenza nel percorso di rieducazione dei reclusi - in carcere o nel domicilio - sin dal momento di inizio della esecuzione della misura e che, ove il magistrato lo disponga, possa - al pari delle altre forze di polizia - direttamente dare esecuzione ai provvedimenti di carcerazione emessi nei confronti di condannati in via definitiva. Un Corpo specializzato che, analogamente a quanto avviene in altri Stati (si pensi ai Marshall negli Stati Uniti), si occupi, inoltre, della protezione dei collaboratori di giustizia e della sicurezza dei magistrati e degli uffici giudiziari.

D'altra parte il ruolo degli educatori penitenziari, creato originariamente per fare da contraltare ad un corpo di custodia privo della qualificazione ora acquisita dalla Polizia Penitenziaria, non ha più ragione di trovare spazio in una distinta struttura organizzativa: esso può fungere da ruolo tecnico ad elevata professionalità nell'ambito di un Corpo ormai da tempo formato ed addestrato per garantire - nel suo complesso - le finalità costituzionali della pena. Altrettanto è a dirsi per gli assistenti sociali, che ben potrebbero lavorare al controllo sulle misure alternative assistiti da più penetranti poteri di verifica propri di un Corpo vocato alla probation, ossia alla misurazione dei progressi di reinserimento sociale dei soggetti ai quali è data una chance di espiazione fuori dal carcere per i reati compiuti.

Si tratta d'istituire pertanto una polizia ad alta specializzazione, fondendo in un'unica ed armonica realtà organizzativa le attuali diverse carriere e specializzazioni dell'Amministrazione Penitenziaria (Polizia Penitenziaria, educatori, assistenti sociali, etc.) e finalizzando le attività alla funzione costituzionale della pena, nel delicato bilanciamento tra sicurezza e trattamento. Questo modello, consentendo la confluenza nel nuovo Corpo unitario di tutte le professionalità operanti nell'Amministrazione Penitenziaria, produrrà finalmente il superamento della dicotomia Polizia Penitenziaria/Amministrazione, poiché tutti i dipendenti dell'Amministrazione dovranno essere

saranno inquadrati - con una riforma organica che esalti le diverse professionalità in un contesto unitario - nel "Corpo di Giustizia dello Stato".

§ 3. Altra proposta, riconoscendo a quella appena esposta il merito di aver costruito un percorso logico, sorretto da un bisogno di semplificazione e di unitarietà delle diverse categorie professionali dell'esecuzione penale, si indirizza all'analisi dell'attuale modello gestionale e degli ordinamenti professionali che lo caratterizzano, prefigurando più limitate modifiche delle vigenti normative. In tale ottica, il "fallimento" dell'attuale sistema - rappresentato dal debito di legalità, di sicurezza e di risocializzazione - è maturato nel corso di 40 anni, nonostante il legislatore abbia previsto, a garanzia dell'efficienza dello stesso sistema, una doppia tutela giurisdizionale. La prima rappresentata dalla Magistratura di Sorveglianza e la seconda dalla Magistratura assegnata ai vertici dell'Amministrazione con compiti manageriali, strategici, amministrativi, di indirizzo, coordinamento e persino di gestione delle risorse finanziarie, del personale e dei detenuti.

Premesso ciò, occorre costruire una proposta di cambiamento che, attraverso un modo d'essere operativo diverso dell'intero sistema, realizzi compiutamente il senso dell'esecuzione penale, sancito dalla nostra Costituzione e tradotto dal vigente ordinamento, prevedendo in sintesi:

- o valorizzazione di tutte le risorse umane presenti nel sistema che per le loro capacità, formazione ed esperienza professionale costituiscono risorse ancora sottoutilizzate ed inesprese nella quotidianità penitenziaria e che - proprio per questo - manifestano elevati livelli di insoddisfazione, personale e lavorativa;
- o conseguente superamento di un modello organizzativo che, nonostante la riforma della sola carriera dirigenziale attuata con la c.d. "Legge Meduri", continua ad avere un unico referente responsabile di tutti i molteplici processi di servizio che la caratterizzano: il direttore dell'Istituto penitenziario, quale figura accentratrice di funzioni dirigenziali, direttive e, spesso, persino di natura esecutiva;
- o revisione delle funzioni e competenze del direttore di istituto penitenziario, in modo da creare gli spazi di valorizzazione e di responsabilità diretta delle altre professionalità, proponendo opportune modifiche ad alcuni articoli del vigente Ordinamento e Regolamento Penitenziario che sostituiscano la figura del direttore di istituto con la figura del direttore di area corrispondente alla materia trattata;
- o correlata ridefinizione della figura del direttore di istituto verso compiti esclusivamente dirigenziali, caratterizzati, proprio per la specificità della funzione, da elementi di managerialità (contabilità, bilancio sociale, orientamento ai risultati di gestione, etc.) in termini di programmazione, organizzazione, coordinamento, controllo, supervisione e rendicontazione;
- o attribuzione della titolarità e della responsabilità dei processi di lavoro che attengono alla mera gestione dei vari servizi di istituto, nonché della gestione del personale, ai diversi funzionari direttori delle aree sicurezza, trattamentale ed educativa e contabile.

Entrambe le posizioni sopra descritte trovano inoltre una consonanza di fondo sul bisogno di trovare formule organizzative, gestionali e ordinamentali che valorizzino le risorse personali presenti, soprattutto dell'attuale Corpo di Polizia Penitenziaria. Anzi, alcune delle nuove competenze che potrebbero essere attribuite al Corpo di Giustizia già possono rientrare in un semplice ampliamento dell'attuale art. 5 della Legge n. 395 del 1990 che disciplina i compiti istituzionali della Polizia Penitenziaria, consentendo di qualificarla come Corpo specializzato dell'esecuzione penale, interna ed esterna con estensione anche agli ambiti propri della messa alla prova, della detenzione domiciliare e delle misure alternative in generale, realizzando così in concreto lo spirito della riforma del 1990.

L'ampliamento delle competenze, collegato anche alla figura di direttore dell'area della sicurezza, richiede necessariamente il consolidamento del ruolo dirigenziale della Polizia Penitenziaria (ampliando pertanto l'attuale misero ed esiguo organico, soprattutto se confrontato con le altre forze di polizia, oggi totalmente sproporzionato rispetto al numero dei funzionari direttivi presenti) consentendo uno sviluppo di carriera che preveda la possibilità del raggiungimento della dirigenza generale. Ciò nell'ottica della completa valorizzazione e parificazione di tutti i ruoli del Corpo alle altre forze di polizia dello Stato. Analoghe proposte e procedure dovrebbero estendersi anche al personale delle altre qualifiche professionali (educatori, assistenti sociali, amministrativi, contabili e tecnici).

§ 4. Altra posizione condivisa dal Tavolo - sin dai primi interventi - consiste nella convinzione che sia necessario, ed ormai indispensabile, prevedere l'inserimento di nuove qualifiche professionali più aderenti al nuovo percorso del nostro sistema penitenziario, che si sta consolidando intorno alla conoscenza della persona; in tale contesto risulta fondamentale la presenza di operatori specializzati quali il mediatore culturale, lo psicologo, il referente del benessere organizzativo, il facilitatore, ingegneri, etc.. Tutti profili professionali che ben potrebbero trovare spazio nei ruoli tecnici della Polizia Penitenziaria - già istituiti con il D.Lgs n. 162 del 2010 ma attualmente limitati a biologi ed informatici - con poche e semplici modifiche all'attuale ordinamento del Corpo. In tale contesto, potrebbero essere previste anche qualifiche professionali all'interno del ruolo degli ispettori per lo svolgimento negli Istituti penitenziari di corsi di formazione professionale per l'avviamento al lavoro dei detenuti, in sinergia con enti locali e terzo settore.

§ 5. Con riguardo alle linee generali di sviluppo dei lavori del Tavolo 15, si evidenzia che - al rientro dalle ferie estive - si è ritenuto opportuno organizzare un incontro de visu tra tutti i componenti presso la sede del Ministero in data 15 settembre 2015, necessario per consolidare ulteriormente un rapporto diretto fra i membri del Tavolo, elemento questo fondamentale per consentire al gruppo, all'esito dei lavori, di formulare una proposta quanto più organica e condivisa possibile.

In quella sede sono stati pianificati i contenuti, i tempi e le modalità di svolgimento dei lavori, da focalizzare principalmente su questi obiettivi:

- approfondimento dell'analisi dei profili giuridico-economico e amministrativo di tutto il personale penitenziario (di Polizia Penitenziaria e del comparto Ministeri), delle possibilità di sviluppo delle diverse professionalità, del suo benessere e della relativa formazione;
- individuazione dei nuovi bisogni di figure professionali - già esistenti o da istituire - per una più attuale visione dell'esecuzione penale in linea col nuovo modello di sicurezza dinamica, della riorganizzazione dei circuiti penitenziari, in attuazione delle Regole Penitenziarie Europee e delle indicazioni del Consiglio d'Europa, anche in materia di etica professionale e formazione congiunta. La creazione di nuove figure professionali troverà comunque il suo costante riferimento nelle esigenze che emergono dalla riorganizzazione della vita detentiva e dell'esecuzione della pena interna e esterna;
- studio di una nuova organizzazione amministrativa e del personale impegnato nell'esecuzione penale, finalizzato a perseguire in breve tempo un migliore e più efficace coinvolgimento della Polizia Penitenziaria e delle altre professionalità nelle misure alternative extramurarie, anche in considerazione dell'istituzione - a seguito della recentissima entrata in vigore del Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia ex D.P.C.M. 18 maggio 2015 - del nuovo "Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità" - DGMC.

§ 6. Sulla base di tali premesse è indispensabile che il Tavolo crei e mantenga - durante tutto il corso dei lavori - rapporti con tutti gli altri attori istituzionali che si muovono nel contesto di riferimento.

Ci si riferisce, in particolare alla necessità di:

- istituire un confronto diretto e costante col Tavolo 18 che - ratione materiae - appare indissolubilmente legato agli obiettivi del Tavolo 15; non è infatti possibile studiare compiutamente i modelli organizzativi che consentano un'azione amministrativa efficace, in linea con gli scopi del citato Regolamento di organizzazione del Ministero, se si trascurasse l'analisi delle figure professionali che devono costituire l'asset fondamentale del nuovo modello di esecuzione penale;

- . effettuare alcune audizioni con le attuali figure chiave del sistema di gestione del personale penitenziario, al fine di prendere esatta cognizione dello stato dell'arte, dei progetti in essere nonché delle linee di sviluppo già formalmente definite dalle Amministrazioni di riferimento (DAP e DGMC) in sede di "piano annuale della performance", di "piano annuale della formazione" - PAF, etc. Allo stato si ritiene utile effettuare le seguenti AUDIZIONI:
 - o il Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità, cons. Cascini;
 - o il Direttore Generale del Personale e della Formazione del DAP, cons. Turrini Vita. Ciò anche in considerazione del fatto che l'attuale Direttore dell'I.S.S.P. - dott. De Pascalis - è componente del tavolo 15;
- . al fine di evitare pericolose discrasie, contraddizioni ovvero equivoci, venire compiutamente a conoscenza del contenuto e della fase di avanzamento delle attività dei diversi gruppi di lavoro istituiti con Decreto del Ministro della Giustizia del 26 giugno 2015 ed "... incaricati di provvedere alla ricognizione, all'analisi ed all'approfondimento dei temi rilevanti al fine della predisposizione degli schemi di decreti ministeriali necessari alla compiuta e tempestiva attuazione del citato Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia DPCM 18 maggio 2015".

Strumenti

- o [Il tema del tavolo a cura dell'Ufficio Studi dell'amministrazione penitenziaria](#)

A tutte le Organizzazioni Sindacali
- della Polizia Penitenziaria;
- del Comparto Ministeri;
- della Dirigenza Penitenziaria.
LORO SEDI

OGGETTO: STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE "TAVOLO 15 – PERSONALE"

La pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero del *report* concernente i lavori del Tavolo 15 ha comprensibilmente stimolato numerose Organizzazioni Sindacali, Associazioni e Comitati professionali a formulare interessanti valutazioni ed articolate istanze provenienti dalle diverse professionalità del mondo penitenziario.

Alcune sigle hanno inoltre indirizzato al Tavolo richiesta di essere auditi, per poter esplicitare meglio il loro punto di vista.

Alla luce di quanto sopra – considerato che il percorso degli Stati Generali deve necessariamente passare per una fase di ampio ed approfondito confronto tra tutti coloro che vivono ed operano nel settore dell'esecuzione penale – ritengo opportuno invitare tutti i rappresentanti nazionali di codeste Organizzazioni ad un'**audizione** che si terrà il giorno **3 novembre 2015** presso la sede del Ministero della Giustizia.

Al fine di garantire un reciproco confronto che sia realmente proficuo per i successivi lavori del Tavolo, chiedo di voler **comunicare con sollecitudine - entro e non oltre il 30 ottobre 2015** – a questo indirizzo di posta elettronica: il nominativo dei rappresentanti (massimo due per sigla) che parteciperanno all'audizione in parola, il loro recapito telefonico nonché l'indirizzo *e-mail*.

Per una migliore riuscita dell'iniziativa, reputo altresì opportuno che ogni delegazione che intenda partecipare all'audizione produca un contributo scritto – anche su supporto informatico (file *word*) - redatto sulla base dei criteri esplicitati nell'allegata scheda (**ALL. 1**)

In attesa di cortese riscontro, porgo cordiali saluti.

Il Coordinatore del Tavolo 15
Sebastiano Ardita

STATI GENERALI ESECUZIONE PENALE – TAVOLO 15
SCHEDA AUDIZIONE DEL 3 NOVEMBRE 2015

ORGANIZZAZIONE:

NOMINATIVO E DATA DI NASCITA DEI DELEGATI CHE PARTECIPANO ALL'AUDIZIONE:

MAIL DI RIFERIMENTO:

RECAPITO TELEFONICO:

ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA SCHEDA:

- SPAZIO MASSIMO CONSENTITO: MASSIMO UNA PAGINA PER OGNI QUESITO (FORMATO A 4, WORD CARATTERE 12) PER UN TOTALE MASSIMO CONSENTITO PARI A 5 PAGINE;
 - E' POSSIBILE COMUNQUE ALLEGARE ALTRA DOCUMENTAZIONE PERTINENTE, IN FILE WORD OPPURE PDF.
-

QUESITI DI INTERESSE

- 1) Quali sono, a vostro giudizio, le maggiori problematiche che hanno attualmente un'incidenza negativa nei confronti del personale penitenziario ? (massimo 4)
- 2) Quali sono le innovazioni che possono concretamente migliorare la condizione lavorativa, lo *status* e le opportunità di carriera del personale penitenziario ? (massimo 4)
- 3) Ritenete utile che l'attuale processo riformatore debba limitarsi ad intervenire sui singoli aspetti riguardanti le singole categorie professionali ovvero dar luogo ad un'azione riformatrice che istituisca un nuovo Corpo di Giustizia ?
- 4) Come giudicate lo stato di attuazione del nuovo modello di sorveglianza dinamica, con particolare riferimento alle problematiche concernenti il personale: quali criticità e quali possibili soluzioni ?
- 5) Con quali modalità ritenete debba essere previsto il coinvolgimento della Polizia Penitenziaria nelle misure alternative (compresa la messa alla prova) extramurarie ?