



Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione

Coordinamento MINISTERO GIUSTIZIA

Via Arenula, 69/70 - 00186 Roma - tel. 0668852036 - tel/fax 066869555

www.giustizia.uilpa.it - giustizia@uilpa.it

Prot.

Roma, 17.05.2021

Al Sottosegretario di Stato

On. Avv. F. Sisto

Ministero della Giustizia

ROMA

Oggetto: problematiche del personale del Comparto Funzioni Centrali del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

On.le Sottosegretario,

trattare delle problematiche del personale cd "civile" (Comparto Funzioni Centrali) del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, significa voler fare i conti con il coacervo di questioni che attanagliano il DAP da più di un decennio e di cui la terribile condizione del personale del Comparto Funzioni Centrali è l'esatta cartina di tornasole.

Infatti, gli interventi di tipo "spot" che la politica ancora s'infervora a voler svolgere sul "pianeta carcere", priva del tutto di una visione organica e determinata di come debba essere realizzata l'esecuzione penale intramuraria, hanno determinato l'attuale condizione di perdurante confusione nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria, deprivata da troppo tempo di prospettiva, progetto organico industriale e, quindi, capacità proattiva d'intervento per prevenire, piuttosto che intervenire ex post quando i drammi si sono già consumati.

Partendo da questo desolante quadro d'assieme, si può comprendere perché la condizione del personale "civile" diviene paradigmatica della situazione di cronico disagio patito dal DAP.

Appare necessario evidenziare che, per come l'Amministrazione è stata strutturata dal 1975 in poi, essa viene a reggersi su tre gambe, quella della dirigenza penitenziaria, quella del Corpo di polizia penitenziaria, quella del Comparto Funzioni Centrali.

La dirigenza penitenziaria si è rafforzata circa quindici anni fa, con l'applicazione della cd "Legge Meduri", legge n. 154 del 2005, laddove i direttori degli istituti di pena repentinamente, per effetto della norma, sono stati assurti al rango dirigenziale di diritto pubblico, con una condizione contrattuale ancora non definita ma che la vede, comunque, agganciata alle dinamiche contrattuali della dirigenza della Polizia di Stato.

Il Corpo di Polizia Penitenziaria ha beneficiato negli ultimi vent'anni, di alcune norme con le quali pervenire al cd "riallineamento", ovvero la parità di retribuzioni e di carriera con le altre forze dell'ordine/forze armate, l'ultima delle quali (l. n. 95/2017) ha consentito la nascita della Dirigenza del Corpo.

Il personale Civile, come detto, è la terza gamba su cui si regge l'Amministrazione penitenziaria; essi sono chiamati a svolgere certamente le funzioni logistiche per il funzionamento delle strutture penitenziarie (gestione del personale e dei procedimenti amministrativi; gestione dei procedimenti economico-contrattuali; gestione dei progetti di costruzione/ristrutturazione edilizia, ecc) ma, soprattutto, sono chiamati a svolgere l'altro primario compito demandato all'Amministrazione, quello che qualifica il peculiare esercizio dell'esecuzione della pena: "*Le pene ...devono tendere alla rieducazione del condannato*" (art 27 Cost.)

On.le Sottosegretario,

appare necessario sottolineare quanto previsto dalla Costituzione per evidenziarLe come, sebbene la custodia del reo - con l'apparato di cui essa necessita - sia implicita nel dettato costituzionale, quest'ultimo diviene esplicito quando impone il principio della rieducazione della pena: ci sono voluti trent'anni per passare dal principio costituzionale alla L. 354 del 1975 che, riorganizzando il sistema penitenziario, ha provato a dare attuazione a questo importante principio.

La conseguenza di tutto ciò - come delle idealità sottese ed esplicitate dal testo costituzionale e dalle norme succedutesi e ad esso conseguenti - è stato l'affidare la realizzazione pratica di questo principio al personale del Comparto Funzioni Centrali.

Tutto questo, però, con una visione che negli ultimi 46 anni è stata scandita da una politica al tempo stesso utopica ed ipocrita.

Come è possibile adempiere al mandato costituzionale se, per effetto della l. 95/2012 "Spending review", il personale civile, già largamente insufficiente a fronte di una presenza media giornaliera di circa 50000 detenuti -connaturati, come noto, da diversi gradi di pericolosità sociale- vede la sua dotazione essere decurtata da circa 10000 unità alle attualmente previste 4700, con appena 3650 di esse effettivamente in servizio?

Inoltre, mentre le varie componenti del sistema penitenziario venivano in varia misura - seppure in maniera disomogenea - viepiù tutelate, al personale civile, veniva dal 2015 addirittura decurtato, in caso di assenza per malattia, l'assegno di servizio penitenziario, un *unicum* nel novero dei trattamenti economici pubblici, istituito con norma del 1970 proprio per indennizzare il rischio vita/salute specifico dei civili penitenziari ed esteso al Corpo di polizia ed a quanti a vario titolo operassero presso l'Amministrazione penitenziaria solo alla fine di quel decennio. Con ciò perdendo pure l'ultima vestigia di specificità del personale in questione. Peraltro, quella indennità aveva una progressione economica con il decorrere dell'età di servizio, comunque pure bloccata.

Quindi, mentre la politica rafforzava le altre due "gambe" del mondo penitenziario", contemporaneamente ignorava prima ed indeboliva sempre più quella rappresentata dai Civili penitenziari, cui pure è assegnato uno dei più delicati compiti istituzionali.

Come si può, infatti, svolgere una efficace ed efficiente opera di trattamento risocializzante con una proporzione tra Funzionario pedagogico (educatore) e detenuti che va da 1 a 200?

Oppure, si può pretendere di gestire circa 350 strutture penitenziarie, troppe delle quali di elevata complessità ed alle quali si applicano una contabilità unica e speciale ed un diritto amministrativo declinato in maniera precipua, con qualche centinaio di unità tra professionalità contabili ed amministrative (un buon numero delle quali provenienti peraltro dal novero di personale riformato dal Corpo e privo di cultura e formazione amministrativo-gestionale)?

E' possibile una medesima proporzione nel settore sanitario, tra personale e pazienti?

Oppure in quello della scuola, tra personale e alunni?

Assolutamente no!

Che conclusione trarre, quindi, da una condizione che vede il personale deputato alla realizzazione di una parte significativa del mandato costituzionale demandato al sistema "carcere" ed alla gestione delle strutture progressivamente privato di tutele sociali ed economiche (che indennizzavano il rischio della incolumità, sempre presente ed attuale nelle strutture penitenziarie)?

Come leggere il dettato dell'art. 29, comma 2°, del D.Lgs n. 172/2019, che assegna al Corpo di polizia penitenziaria la possibilità di essere adibito a compiti amministrativi?

Sia ben chiaro, siamo assolutamente favorevoli all'ulteriore evoluzione del Corpo, sebbene, leggendo tutto l'articolato, è evidente che si cerchi con gli Agenti di sopperire alla carenza oramai strutturale del sempre più sporadico personale del Comparto Funzioni Centrali, senza - anche in questo caso - una visione organica: siamo convinti, infatti, che tale norma sia solo il prodromo affinché il Corpo assumi a sé la gestione logistica del sistema penitenziario, analogamente a quanto accaduto alle tre Armi (Esercito, Marina, Aviazione) con la riforma del 1993.

La conseguenza, però, è che, ormai da tempo, le due categorie di personale sono chiamate a svolgere i medesimi compiti, con la conclusione che nello svolgere la medesima mansione abbiamo

personale con emolumenti molto diversi, così da determinare pure una profonda sperequazione economica anch'essa sfavore del personale del Comparto Funzioni Centrali.

Pertanto, l'unica conclusione logica è che la politica abbia da tempo deciso che l'imprescindibile necessità di fare sintesi in un'Amministrazione in cui, disordinatamente e senza progetto, sono stati trasformati o aggiunti pezzi – un po' come un'abitazione abusiva – passi attraverso il sostanziale alienamento del personale Civile, senza peraltro avere tuttavia il coraggio di renderlo esplicito e palese, attraverso la continua opera di destrutturazione in atto.

Viceversa, On.le Sottosegretario,

se la politica volesse riprendere il ruolo che le è consono di progettare il futuro della collettività attraverso il potenziamento dei servizi della Pubblica Amministrazione – come la pandemia ci ha insegnato – dovrebbe articolare ben altro ragionamento.

Si dovrebbe attuare una politica dell'organico del personale del Comparto Funzioni Centrali diametralmente opposta a quella dell'ultimo decennio, ma si dovrebbe portarlo ad un livello tale da rendere la proporzione adeguata al numero dei detenuti.

Soprattutto, va attuata una politica che tuteli in maniera concreta e completa questo personale, così da incentivare la presenza di professionalità qualificate, come fu fatto negli anni '70 ed '80.

A nostro avviso, infatti, sempreché la politica non voglia attuare strade di semplificazione del contesto, convogliando il personale del comparto Funzioni in una delle due carriere di diritto pubblico li operanti, la soluzione più logica, che permetterebbe di potenziare l'equilibrio del sistema penitenziario basato sulle "tre gambe" così da preservare il mandato di garanzia affidato al personale Civile, è rappresentata dal varo di una legge di sistema (o legge "quadro") nell'ambito della quale operare quella necessaria sintesi di cui sopra si è detto ma che, soprattutto ed in particolare, deve statuire come il personale Civile del Comparto Funzioni Centrali, a qualsiasi titolo operante presso le strutture dell'Amministrazione Penitenziaria e del DGMC, sia beneficiario di tutte le tutele economiche e sociali normativamente previste per il Corpo di polizia, pur permanendo questo personale sempre nell'alveo del Comparto Funzioni Centrali o degli altri comparti di diritto privato della Pubblica Amministrazione

Solo in questo modo (estendendo al personale Civile, la fruizione degli assegni funzionali pensionabili, la intangibilità di tali assegni, come di quello di servizio penitenziario, dalla decurtazione per malattia, l'aumento delle ferie con il progredire degli anni di servizio, il congedo straordinario, l'aspettativa, il riconoscimento degli infortuni/patologie come dipendenti di causa di servizio, ecc.) non solo si restituirà dignità e tutela al personale Civile penitenziario ma si darà a costoro nuovamente il senso della loro presenza in un contesto così peculiare e drammatico, senza contare la possibilità di attrarre nuovamente – come fu un tempo - professionalità peculiari ad elevata specializzazione, le quali, se non provano un moto di sgomento nei confronti del "pianeta carcere", neppure hanno alcuna motivazione a volerci operare!

On.le Sottosegretario,

non è più tempo per falsi pudori o maliposti moralismi di facciata.

Giunti a questo punto e con le condizioni sopra descritte rese ancor più drammatiche ed intollerabili, rivolgiamo a Lei il medesimo invito rivolto alla Sig.re Ministra: se non ve ne è più bisogno, allora abbiate il coraggio di lasciare libero il personale Civile penitenziario di trasferirsi presso altre Amministrazioni ove potrà svolgere il proprio compito al servizio del Paese con adeguate tutele, senza soverchi e quotidiani rischi, e con dignità.

Il Coordinatore Generale
Domenico Amoroso
