



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
UFFICIO PER LE RELAZIONI SINDACALI E PER LE RELAZIONI CON IL PUBBLICO

VERBALE

Riunione del 11 luglio 2007

Il giorno 11 del mese di luglio dell'anno 2007, alle ore 10.20, presso la sala riunioni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha inizio la riunione avente ad oggetto "*Polizia penitenziaria negli Uffici Esecuzione Penale Esterna.*".

Presiede la riunione il Signor Capo del Dipartimento Pres. Ettore FERRARA, sono presenti il Vice Capo del Dipartimento Dott. Emilio di Somma, il Direttore Generale Dott. Massimo DE PASCALIS, il Direttore Generale dell'U.E.P.E Cons. Riccardo TURRINI VITA, il Cons. CAPOCCIA, il Dott. Napoleone GASPARO, il Direttore dell'Ufficio Relazioni Sindacali, Dott.ssa Pierina CONTE, l'Ispettore Capo Pasquale Di Mattia.

Sono presenti per le Organizzazioni Sindacali:

SAPPE: Dott. CAPECE

CISL: Sigg. MAMMUCARI, CIUFFINI e BALLOTTA

UIL: Sig. SARNO

CGIL: Sigg. ROSSETTI e QUINTI

SINAPPE: Sig. GIOMBINI

FSA: Sig.ra SCHIAVONI

SIAPPE: Sig. CAPRIO

USPP: Sig. MORETTI

SIALPE-ASIA: Sigg. COPPOTELLI e CONA



Ministero della Giustizia

Federazione Intesa: Dott. CATALANO

FLP: Dott. SCALISE

RdB: Dott.ssa ROSCIOLI

UNSA – SAG: Dott.ssa TEDDE

Il Signor Capo del Dipartimento apre la riunione, rappresenta che l'OSAPP è assente ma ha presentato le osservazioni per iscritto. Espone l'OdG, in particolare la bozza di decreto interministeriale oggetto di discussione. La realizzazione di un nuovo sistema penitenziario non può prescindere dall'E.P.E. Viene distribuita una tabella relativa alle misure alternative. Nella bozza viene disciplinata una fase di sperimentazione contenuta nell'arco di 6 mesi. La sperimentazione viene svolta in 4 regioni tutte del Sud, non per escludere il Nord ma perché tale attività richiede personale da distogliere, cosa che non può essere fatta al Nord. Le modalità di controllo devono essere attentamente studiate, le conclusioni debbono essere rinviate al termine della fase di sperimentazione che, per mancanza di risorse umane, è limitata a quelle città che sono sedi di ufficio EPE. Esposti a grandi linee i contenuti della bozza e le prospettive di sviluppo, cede la parola alle OO.SS.

Il Sig. SARNO (UIL) lamenta l'abitudine di fornire elementi ulteriori all'ultimo istante. Pensava si dovesse parlare d'altro alla luce di quanto detto nella precedente riunione. Il ragionamento partiva dalle necessità operative che il Corpo assumesse il controllo delle misure alternative in maniera più incisiva rispetto a quello che si prefigurava nella bozza. La tabella consegnata dice che si viene ad incidere³ in modo minore rispetto all'obiettivo posto. Questo decreto limita l'azione della P.P. e la questione va approfondita, bisogna capire che significa organizzare Nuclei. Esprime perplessità al comma 2 art. 1: il responsabile del Nucleo di verifica riceve l'OdS del Direttore e gestisce i controlli. Crede che il personale di P.P. sia già formato per attendere a tali compiti di controllo, compiti di polizia e che non abbia bisogno di ulteriori formazioni specifiche. Le indagini socio – familiari ed i programmi di trattamento esulano dai compiti della PP ed in essi la PP non



Ministero della Giustizia

vuole entrare. Relativamente all'art. 4 comma 3 -esprime perplessità sulla composizione della Commissione. Gli atti di P.G. la PP li sa leggere e redigere. Il bisogno di una nuova formazione significa attestare il fallimento della formazione sin qui data. Considera l'art. 1 abbondantemente deficitario per i compiti da assegnare. Al comma 8, esame finale, ritiene che il personale debba superare prove da magistrato di sorveglianza, lamenta la presenza di un ufficiale di PS, la competenza non solo viene valutata da persone diverse non appartenenti al Corpo, ma addirittura viene valutato da altre Amministrazioni. Ritiene che questa non sia la valorizzazione del corpo di PP. Per l'art. 5 comma 1 - non c'è allo stato un ufficio prefettizio che sovrintenda a quest'attività. Si chiede perché la PP dovrebbe essere commissariata dai prefetti per ottenere una nuova ingerenza. Gli esponenti della carriera prefettizia non debbono entrare nel merito. Al punto 4 chiede cosa sia la struttura che si dovrebbe costituire presso la DG EPE. Al DAP si complicano cose facili; a fronte dell'interesse di affermare una nuova professionalità, tutte le altre organizzazioni restano come sono. Lo schema era stato immaginato e pensato in modo diverso. A Reggio Calabria si sono inventati il "referente per la P.P." e chiede chiarimenti sull'argomento. Aggiunge che è tutto da verificare se nelle regioni sede di sperimentazione non ci siano vacanze organiche. L'acquisizione dei dati deve essere più eterogenea possibile, mentre qui è particolarmente omogenea. Avviene una sperimentazione non significa coinvolgere tutte le province di questa regione. Parte da un discorso di organizzazione preventiva. Ritiene sia il caso di acquisire il dato provinciale e che la sperimentazione sia limitata perché in realtà mancano i fondi per le missioni. Non pensava ad un progetto che ridimensiona le ambizioni della PP.

Il Sig. CAPRIO (SIAPPE) ritiene che per il controllo degli affidati in prova è difficile fare una verifica. Fa l'es. del pony express, che per lavoro è costretto a spostamenti continui, rendendo ardua ogni forma di controllo; propone l'ipotesi di un controllo notturno della presenza degli affidati nel proprio appartamento ma ciò ridurrebbe la P.P. a svolgere un mero compito di metronotte. Sarebbe il caso di prevedere controlli per misure alternative esercitabili, lasciando gli altri casi agli Assistenti Sociali.



Ministero della Giustizia

Il Sig. GIOMBINI (SiNAPPe) ritiene che la PP non debba far parte del Nucleo di verifica con meri compiti di controllo. La formazione deve essere un punto importante, la PP non può essere ridotta a "cane da guardia". La PP deve partecipare in modo attivo a tutte le esigenze che man mano si presentano. Chiede di capire da dove provenga la necessità di selezionare personale di numero superiore rispetto ai bisogni. Si chiede perché si è fatto riferimento alla composizione di questa Commissione. Ritiene che i Nuclei debbano essere inseriti all'interno degli UEPE. La sinergia tra varie figure degli istituti dovrebbe esistere anche negli UEPE, ritiene che la PP debba partecipare anche alle attività di trattamento. Propone di individuare personale che ha già operato in realtà assimilabili e debba essere di diritto inserito negli UEPE. Concorda sull'interpello, lamenta voci di movimento da Nord a Sud di personale distaccato e poi inserito negli UEPE, chiede la massima trasparenza. L'azione della Sigla da lui rappresentata mira a valorizzare il Corpo.

Il Sig. SARNO (UIL) contesta che i dati sono aggiornati al 31 maggio, lamenta scarsa funzionalità.

Il Sig. Capo del Dipartimento invita ad essere più propositivi.

Il Dott. SCALISE (FLP) ritiene che la competenza debba essere demandata alla PP in modo esclusivo e non prioritario per evitare accavvalamenti con altre Forze di Polizia. La selezione del personale è troppo complicata. Esprime contrarietà alla sovrapposizione di compiti, le due professionalità debbono restare suddivise.

Il Sig. ROSSETTI (CGIL) dà atto all'amministrazione di aver risposto all'esigenza posta nell'ultima riunione ovvero un maggior approfondimento della proposta precedente. Si chiede che ruolo abbia il ministero degli interni. Esprime perplessità sulla composizione della Commissione, ritiene abnormi gli effetti della sperimentazione; il prefetto deve avere un ruolo ma non "il ruolo". Chiede in termini di informazione il ricollegimento delle OO.SS. al termine della sperimentazione. Si chiede come il Capo della Polizia possa



Ministero della Giustizia

valutare personale di PP. Viene espunto il ruolo del Magistrato di Sorveglianza. Crede insostenibile un decreto che non vede accresciuto il ruolo della Magistratura di Sorveglianza. Per quanto attiene ai rapporti fra PP e nuovo servizio, chiede se la PP deve coprire integralmente tutte le funzioni affidate ad altri Corpi. Ritiene più garantista per l'attività della PP distinguere nettamente l'attività stessa da quella sociale. Se questo decreto passa e la sperimentazione deve essere fatta non si possono attribuire alla PP compiti confliggenti. Chiede come sia possibile prefigurare una pattuglia di controllo su un affidato composta da soli Ispettori. Vorrebbe fossero indicate le professionalità, le caratteristiche e le unità di personale da destinare a questo servizio. Chiede ad esempio di quante persone debba essere formato il Nucleo in Campania. Questo è un dato dirimente, che deve essere offerto alla riflessione. Chiede anche quante autovetture occorranza per garantire il servizio a tutti i PRAP. Questi elementi di garanzia debbono essere offerti prima della discussione. In merito all'art. 7 ritiene che ogni sperimentazione non può prescindere da 2 risultati: obbiettivi e misure. Non c'è alcun dato tranquillizzante, basterà il tono di recidiva che si alza o il numero di affidati non trovati in casa propria. Mancano gli indicatori che diano garanzia in termini di verifica della sperimentazione che si va ad assumere. Vuole garanzia che la sperimentazione abbia carattere di specificità. Si chiede se i controlli devono essere formali o sostanziali. Il controllo formale non è la singola valutazione di un fatto storico, ma di un quadro di insieme composto da fattori vari ed eterogenei. Non è stata data risposta ad una domanda di fondo: qual è l'obiettivo? Perché il 75% delle persone che va in carcere vi fa ritorno? C'è un quadro talmente fluido che non giustifica questa accelerazione, mancano le garanzie normative per conferire dignità a questo Decreto. Le caratteristiche dell'affidato stridono con un controllo semplice e secco della PP, per la detenzione domiciliare la situazione è diversa. Crede che una riflessione possa farsi anche in questi termini.

Il Sig. MAMMUCARI (CISL) evidenzia che il decreto interministeriale era finalizzato a definire le modalità del passaggio di controllo. L'esecutività penale non può essere delegata ad altri. L'esclusione non è appannaggio di questa o quella categoria. La modifica dell'art. 72 non aveva soltanto la finalità di cambiare nome, ma anche di produrre



Ministero della Giustizia

un progetto che tenga conto di un modello diverso di esecutività, a prescindere da un singolo momento storico come l'indulto. Occorre un progetto ben più ampio relativamente all'esecuzione penale, che non può non essere delegata e chi da sempre ha svolto tali funzioni. Dare risposte a delle esigenze non significa militarizzare. La DG EPE è nata per questa finalità, occorre verificare questa necessità. Si è opposto al provvedimento sulla recidiva, il ruolo degli Uffici del Servizio Sociale deve essere ampliato nell'organico. Nessuno vuole mandare a casa gli assistenti sociali per sostituirli con i poliziotti. Il percorso deve essere costruito in modo serio e con finalità importanti. Il progetto deve essere indirizzato in questo senso, tutto deve essere legato ad un modello organizzativo sull'utilizzo del personale. Nel merito del provvedimento, all'art. 1, non può esimersi dal menzionare che la titolarità è in capo al Direttore EPE. Concorda sulla necessità di dare più risalto al ruolo della Magistratura di Sorveglianza. Per ciò che concerne la formazione, essa deve essere non solo mirata ad un controllo di polizia. Ritiene necessario creare un'area, servizio od ufficio che si occupi della sicurezza del Nucleo di verifica. Non concorda sull'inserimento nella formazione di un dirigente della Polizia di Stato. E' necessario che la Finanziaria ed il DPEF diano risposta a tutte le problematiche che riguardano il personale, la popolazione detenuta aumenta di giorno in giorno. Occorre dare una valorizzazione alla PP, ma anche un incremento in termini di organici.

La riunione viene sospesa dalle 12.10 alle 12.30.

Il rappresentante della CONFISAL – UNSA presenta una nota a verbale e lamenta discrasia fra varie OO.SS. ed i diversi comparti. Chiede che l'argomento sia trattato in modo globale e non frammentario. Bisogna chiarire cosa si intende per trattamento nella devianza. Occorre sviscerare tutte le problematiche con un tavolo di confronto approfondito. Il trattamento è il punto centrale, il controllo del trattamento è un punto sussidiario. Mancano proiezioni e numeri, evidenzia il caso dell'IPM di Lecce, che è stato chiuso per mancanza di personale, ed i reclusi sono stati trasferiti a Bari. Considera l'O.d.S. un'affermazione generica, al punto 4 chiede di sostituire "ove possibile" con "individuato". Esprime



Ministero della Giustizia

perplessità sul ruolo del prefetto. Quando più di un elemento va nella stessa direzione, occorre una riflessione. E' necessario amalgamare di più la materia e "flessibilizzare" di più il D.M. per un percorso condiviso.

Il Sig. MORETTI (USPP) considera stimolanti le osservazioni di chi lo ha preceduto negli interventi. Come O.S. si pone l'obbiettivo di una PP al passo con i tempi, c'è grande necessità di sicurezza, visto come un punto di partenza. Nel passato c'è stato dispiacere per l'esclusione della PP da alcuni progetti per la sicurezza, in linea di massima è d'accordo perché non vuole pensare di intaccare la professionalità di chi già opera negli UEPE. Si auspica per il futuro che tutta l'EPE sia competenza della PP. Non ci può essere una blindatura di questo decreto interministeriale, esprime perplessità sull'inserimento della PS in alcune fasi. Le finalità sono quelle di aumentare la sicurezza sociale, senza alcun processo di militarizzazione. Concorda con Rossetti sul ruolo della Magistratura di Sorveglianza, chiede di calibrare meglio le fasi successive alla verifica fatta. Chiede che si possa partire con la sperimentazione, senza il preconcetto che lo spazio dato alla PP sia solo marginale. Chiede di capire su quali numeri si ragiona soprattutto in maniera di organici.

Il Sig. DURANTE (SAPPE) evidenzia aspetti di carattere pratico, c'è una questione dirimente e si chiede perché l'Amministrazione ha collocato questi centri di verifica all'interno dell'UEPE invece che nel NTP. Occorre una riflessione a monte su dove collocare il Nucleo Verifica e chiede una risposta. Ritiene soluzione più idonea la collocazione all'interno degli Uffici di Sorveglianza, si potevano evitare tanti conflitti. Non condivide tutte le riflessioni rispetto alla tipologia di controlli ed al timore di essere collocato alle dipendenze del prefetto, il quale, a suo avviso, non può svolgere controlli di tipo amministrativo. Occorre meglio specificare il tipo di dipendenza e di collaborazione che la PP deve fornire. In merito all'esigenza di un'attività trattamentale, ritiene questo sia solo un falso problema, in quanto esula dai compiti istituzionali del Corpo e crede ci debba essere solo attività di controllo. Occorrono miglioramenti ed è consapevole che l'Amministrazione interverrà in questo senso.



Ministero della Giustizia

La Dott.ssa ROSCIOLI (RdB) ritiene che il D.M. dice, disdice e si contraddice. L'art. 1 è contraddittorio. Restano forti perplessità sulla titolarità del caso, debbono essere definiti gli ambiti in generale ed il ruolo della magistratura di sorveglianza. In merito all'art. 3 ritiene che sia comunque by-passabile perché c'è già un ispettore distaccato all'UEPE di Roma. Chiede cosa s'intende per "corso intensivo". Si chiede perché si fa cenno solo alle dotazioni logistiche del personale di P.P., quando quelle degli Assistenti Sociali sono carenti ed aggiunge che gli Assistenti Sociali lavorano in condizioni di precarietà. Esprime perplessità sulla scelta delle Regioni sede di sperimentazione, in quanto territori molto difficili con gli UEPE in sofferenza, (ritiene che in Sicilia solo 2 su 9 funzionino bene). Si domanda poi perché si fa riferimento solo all'ambito cittadino. Aggiunge che si sta andando verso un governo del carcere di polizia, gli operatori sociali sono stati ormai schiacciati, chiede di rivedere il trattamento giuridico ed economico del Comparto Ministeri, chiede altresì una perequazione del personale, altrimenti gli operatori sociali chiederanno di restare consulenti della magistratura di sorveglianza.

Il Signor Capo del Dipartimento ritiene che occorre capire come si intenda procedere. Rappresenta che c'è stato un precedente incontro al quale non partecipò per impegni con il Ministro. Ha seguito con attenzione tutti gli interventi. Chiede collaborazione per tentare un'operazione non facile per la carenza di risorse che affligge gli UEPE; non nasconde situazioni di difficoltà, quale quella costituita da un quadro normativo che presenta tanti profili di perplessità, con un panorama di posizioni estreme. Sono state sviluppate delle riflessioni che hanno permesso di approdare a questa bozza. Ribadisce di individuare un'attività specifica e complementare nient'affatto sovrapponibile a quella degli UEPE. Il piano operativo su cui dovrà operare la PP è quello che oggi vede operare le altre forze di Polizia. Crede nella possibilità di portare avanti un discorso serio, concreto e reale. E' stato proposto uno schema che può essere migliorato, tenendo conto che ogni modifica deve essere concordata con il Ministero dell'Interno e questo è un passaggio indispensabile. Chiede alle OO.SS. se aggiornarsi al pomeriggio o fra qualche giorno, propone di partire



Ministero della Giustizia

con la sperimentazione e di apportare ulteriori miglioramenti al termine della fase di sperimentazione stessa. Appare difficile dare una risposta organica a tutte le osservazioni esposte, non ci si muove per dare maggior visibilità al personale di PP, si vuol programmare una diversa realtà del mondo penitenziario. Questa bozza è solo un tassello del progetto, ma non vi si può rinvenire un disegno più ampio che viceversa può essere individuato solo in altre sedi ed in altri momenti, da ultimo la proposta di riforma del codice penale. Per quanto riguarda i controlli, ce ne sono di natura diversa, occorre prevedere un momento formativo equilibrato. In merito al rappresentato ruolo eccessivo del Ministero degli Interni invita a non tralasciare 2 circostanze : 1) il coordinamento delle Forze di Polizia è affidato alla Polizia di Stato; 2) ad oggi tale attività di controllo è svolta dalla PS con i Coordinatori in modo subalterno. Il Prefetto non ha potere di ingerenze nei contenuti ma di coordinare le attività di polizia. Non si può andare a disciplinare il ruolo della Magistratura di Sorveglianza in un decreto interministeriale. Il controllo deve assolvere a 2 funzioni che non possono prevalere l'una sull'altra: trattamentale e di sicurezza. Bisogna ragionare non solo pensando all'oggi ma anche pensando a medio - lungo termine. Gli obbiettivi devono tener conto delle predette linee di tendenza. Nelle regioni sede di sperimentazione si è voluto esporre la forza lavoro disponibile, le misure alternative in fase di esecuzione e quali risorse sono state impegnate. Ritiene che il servizio non debba essere h 24, meglio pensare ad un'unica attività con orari diversi. Chiede se si può proseguire oggi o in altra data, fatta ferma le necessità di interloquire col Ministero dell'Interno.

Il Sig. SARNO (UIL) segnala una demarcazione netta che non consenta ingerenze che fomentino sensibilità e malumori. La parte più sensibile è quella relativa ad una possibile sottrazione di compiti degli assistenti sociali, se è così bisogna vedere se i Nuclei Verifica devono restare all'interno dell'UEPE. Limitare la sperimentazione ad una sola area geografica è un errore.

Il Sig. ROSSETTI (CGIL) apprezza la sincerità nell'esporre le caratteristiche dell'operazione, nonostante un quadro normativo che offre perplessità, non vede



Ministero della Giustizia

compatibilità col processo di partecipazione con il Ministero degli Interni. Resta il problema della collocazione di questi reparti, l'articolazione dell'orario di lavoro, quale ruolo hanno le OO.SS. in tutto questo contesto. Chiede una sintesi delle posizioni espresse da presentare in una prossima riunione, allo scopo di procedere senza discussioni e strappi. Chiede di sospendere la discussione per meglio valutare le riflessioni offerte. E' dirimente che nelle discussioni entrino i dati relativi alle risorse umane, quanto personale verrà sottratto ai servizi istituzionali.

Il Sig. MAMMUCARI auspica un modello organizzativo che tenga conto di come sarà utilizzato il personale. Chiede di conoscer il numero di detenuti con pena inferiore a 3 anni.

Il Sig. GIOMBINI (SINAPPE) chiede che l'Amm.ne garantisca tutte le risorse; se non vi è disponibilità in questo senso, ritiene opportuno rinviare l'inizio della sperimentazione.

MORETTI: invita l'Amm.ne a raccogliere i punti di riflessione, chiede che il progetto sia accompagnato da un'ampia documentazione.

ROSCIOLI: chiede siano utilizzati tutti gli strumenti per parificare il trattamento giuridico ed economico fra i 2 comparti.

I rappresentanti delle OO.SS. chiedono di procedere ad un aggiornamento della riunione e l'elaborazione di un nuovo schema che tenga conto delle osservazioni formulate.

Il Sig. C.D. alla luce delle posizioni emerse, ritiene necessario esaminare le problematiche poste, e nel preannunciare un momento di interlocuzione con il Ministero degli Interni e chiude l'incontro.

IL VERBALIZZANTE

V. Caputo A. M. B.

V. Caputo