



Protocollo n.408/U- FP 2021

Alla Ministra della Giustizia  
Proff.ssa Marta Cartabia

*Egregia Ministra,*

il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza individua nella giustizia un punto nevralgico per il rilancio del Paese, si rischierebbe però di perdere un'occasione importante se i progetti di riforma dovessero riguardare solo parte del sistema complesso che è la Giustizia, senza tenere nella dovuta considerazione settori fondamentali per la tenuta dell'intero sistema, tra cui va annoverato senza ombra di dubbio quello dell'esecuzione penale esterna.

In tale ottica, considerato che nessuna riforma può essere portata a termine se non supportata da adeguati investimenti, riveste particolare importanza lo stanziamento di risorse, che verrà sancito dalla prossima legge di stabilità, per l'aumento delle dotazioni organiche, l'assunzione di personale, il potenziamento delle strutture e delle strumentazioni in dotazione nell'esecuzione penale esterna. Nell'arco di alcuni decenni, dal 1975 ad oggi, tale settore è stato interessato da ripetute trasformazioni e attribuzioni in relazione agli orientamenti del legislatore in materia di politica penale.

Gli operatori del settore e in particolare la figura professionale dell'assistente sociale, prescelta nel sistema di esecuzione penale italiano come "case manager" per le misure alternative e di probation, hanno saputo adattare ed aggiornare le tecniche di intervento in relazione a tali trasformazioni, realizzando una progressiva evoluzione del sistema che assume oramai al proprio interno i tre paradigmi della giustizia: retributivo, riabilitativo e riparativo.

In tempi recenti gli operatori degli UEPE sono stati coinvolti in un'operazione a dir poco impegnativa costituita dalla formazione del nuovo Dipartimento e dall'implementazione della messa alla prova per gli adulti.



Gli Uepe lavorano in rete con gli enti locali, le associazioni di volontariato, le cooperative sociali e le altre agenzie pubbliche e del privato sociale presenti nel territorio, per favorire il percorso di reinserimento ed inclusione sociale degli utenti.

Negli UEPE operano differenti figure professionali tra le quali: dirigenti, funzionari della professionalità di servizio sociale, psicologi, polizia penitenziaria, assistenti amministrativi, funzionari contabili.

La costituzione del Dipartimento della Giustizia minorile e di Comunità non ha visto l'assegnazione di risorse sufficienti per il reale fabbisogno di personale e, a distanza di 6 anni, si riscontra la mancanza di un'adeguata dotazione organica di funzionari di Servizio sociale, amministrativi, contabili ed informatici.

Inoltre, gli Uffici di esecuzione penale esterna negli ultimi anni sono stati segnati da un incremento del carico di lavoro determinato dall'introduzione della misura della "messa alla prova", ma anche dal costante aumento del numero di persone che fruiscono di misure alternative al carcere e di sanzioni sostitutive.

Il documento "analisi statistiche del Ministero della Giustizia, dati di flusso dell'anno 2021, fino al 15 agosto 2021" (pag. 16) riporta il seguente dato: 169.239 soggetti presi in carico nell'anno 2021 (fino al 15 agosto).

Se si considera questo dato in relazione ai funzionari di Servizio Sociale operativi in servizio presso tutti gli uffici di esecuzione penale esterna, tenuto conto del numero dei funzionari assegnati in altri incarichi istituzionali (quindi senza l'assegnazione di casi), si rileva che il carico di lavoro oscilla con una media di 180 casi assegnati per funzionario.

Oltre ad aver registrato un raddoppio dei casi, si rappresenta come negli ultimi anni le attività in capo agli Uffici di esecuzione penale siano aumentate per la gestione di progetti con gli enti pubblici e del privato sociale presenti sul territorio: si citano esemplarmente i progetti cassa delle ammende, giustizia



riparativa, sportelli di prossimità presso comuni e tribunali, funzione antenne operative presso gli istituti penitenziari.

Il nuovo sistema di protocollo del Ministero della Giustizia, “Calliope”, introdotto con l’intento di semplificare le attività amministrative, al contrario ha aggravato i carichi di lavoro degli assistenti amministrativi e dei funzionari di servizio sociale, quest’ultimi si ritrovano a svolgere anche compiti amministrativi rallentando i tempi della gestione dei casi.

Quanto all’ammodernamento tecnologico degli uffici, si registra un forte ritardo che ha colto impreparato il dipartimento di fronte alla necessità di dotare gli operatori di adeguati strumenti per il lavoro da remoto per poter svolgere anche il lavoro agile.

L’apertura di “sportelli di prossimità” presso i Comuni e i Tribunali, che viene indicata come funzionale all’abbattimento del carico di lavoro dei funzionari di servizio sociale - in quanto detti sportelli faciliterebbero la costruzione e l’ampliamento della rete dei servizi sul territorio nonché la maggiore partecipazione della realtà esterna e delle risorse del territorio – assume di fatto una connotazione di consulenza tecnico-professionale, assolutamente assimilabile al cosiddetto “segretariato sociale” e costituisce, pertanto, un’ulteriore attività che incrementa il carico di lavoro.

Il concorso per FPSS del 2019, dopo circa 20 anni di assenza di concorsi, ha visto l’assunzione di circa 470 funzionari della professionalità del servizio sociale, e di ulteriori 88 unità alla data del 4 ottobre, assunzioni che si ritengono insufficienti.

Le dotazioni organiche riformulate nel gennaio 2020, non hanno tenuto in considerazione né il personale in quiescenza, né l’impatto numerico sul lavoro quotidiano, prodotto come suindicato, dall’introduzione dell’istituto della Messa alla Prova.



Il perdurare della situazione rappresentata si traduce in carichi di lavoro insostenibili e rischio *burn out* per gli operatori.

Si rileva inoltre il frequente ricorso a forme di pensionamento anticipato e la fuga verso altri uffici, segnale di grave malessere e causa di ulteriore depauperamento del personale.

La carenza di organico, oltre a gravare sul personale con ricadute notevoli sul benessere organizzativo, non consente l'adeguato perseguimento della *mission* a favore delle persone sottoposte ad interventi dell'autorità giudiziaria.

Gli Uffici rischiano di non poter garantire adeguatamente i propri compiti istituzionali, non riuscendo a rispondere nei tempi previsti alle richieste dei committenti istituzionali (Magistratura Ordinaria, Magistratura di Sorveglianza, Istituti penitenziari).

Rappresentiamo inoltre che molti uffici, non dispongono da anni di una sede adeguata, in quanto carenti di locali per svolgere i colloqui con l'utenza e di postazioni di lavoro per i funzionari spesso condivise con altri colleghi, citiamo alcune realtà come quelle di Roma, Napoli e Venezia.

La nuova riforma della giustizia, salutata favorevolmente da questa O.S., prevede l'ampliamento dell'accesso all'istituto della messa alla prova anche a reati con pena edittale fino a sei anni, e alcune misure alternative alla detenzione, entro il limite dei 4 anni della pena inflitta, direttamente comminate dal giudice della cognizione, prevedendo inoltre il potenziamento della giustizia riparativa. Stante la situazione rappresentata, la previsione normativa desta molta preoccupazione tra gli operatori degli UEPE, in considerazione delle carenze di personale e degli attuali carichi di lavoro. La riforma, per essere attuata, non può non prevedere un significativo investimento in termini di personale e strumenti per l'esecuzione penale esterna (adulti e minori).

Una efficace funzione deflattiva della Messa alla Prova per gli adulti necessita di professionalità qualificate, di contratti stabili e di un investimento materiale e



politico che esprima concretamente la volontà di realizzare un sistema alternativo al carcere.

Nel PNRR la Giustizia è al centro degli obiettivi strategici, ma i fondi sono stati destinati alla sola organizzazione giudiziaria. Se davvero si vuole applicare l'art. 27 della Costituzione va invece previsto e attuato un grande investimento sul sistema delle carceri e dell'esecuzione penale esterna, anche in vista della riforma della giustizia in atto che attribuisce grande rilevanza alla "messa alla prova" e alla "giustizia riparativa".

Riconoscendo il valore degli uffici dell'esecuzione penale esterna in qualità di promotori del cambiamento soci, al fine di sostenere il percorso di reinserimento sociale delle persone sottoposte alle misure alternative e alla messa alla prova, con la finalità di prevenire il fenomeno della recidiva, diviene imprescindibile provvedere alla copertura del fabbisogno di personale (Funzionari di servizio sociale, assistenti amministrativi, funzionari contabili). Bisogna quindi prevedere, all'interno della prossima legge di stabilità, le risorse per l'assunzione di ulteriore personale.

In attesa di ulteriori assunzioni, a tutela dell'integrità psico-fisica dei lavoratori degli Uffici, è urgente e indispensabile definire quale sia il carico di lavoro sostenibile, tenendo conto non soltanto dei casi assegnati ad ogni FPSS, ma anche dei processi lavorativi, al fine di definire l'effettivo fabbisogno del personale. Nel merito la scrivente O.S. ha richiesto l'istituzione di un tavolo di lavoro a livello dipartimentale per avviare il confronto sui carichi di lavoro.

Infine, in questo contesto, occorre riconoscere, dopo tanti anni di servizio, il ruolo e la funzione di direzione e coordinamento effettivamente assolti dai lavoratori che hanno sopperito alla assenze di organico nell'area della dirigenza nelle diverse articolazioni territoriali e locali. Ci riferiamo agli assistenti sociali che dirigono gli ULEPE, ai quali deve essere riconosciuto l'adeguato inquadramento professionale, senza dimenticare di estendere, quanto previsto dall'articolo 21 quater del



Decreto Legge 27 giugno 2015 n. 83, convertito dalla Legge 6 agosto 2015 n. 132,  
a tutti i lavoratori del Ministero della Giustizia.

Il Segretario Nazionale Fp Cgil  
Florindo Oliverio