



Ministero della Giustizia

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

Prot. N°



GDAP-0329092-2006

PU-GDAP-1e00-16/10/2006-0329092-2006

Alle Organizzazioni Sindacali

✓ C.G.I.L. - F.P./P.P. - Via Leopoldo Serra, 31
00186 - ROMA

✓ C.I.S.L. - F.P.S./P.P. - Via Lancisi, 21
00161 - ROMA

U.I.L. - P.A./P.P. - Via Emilio Lepido, 46
00175 - ROMA

FEDERAZIONE INTESA
Via Bartolomeo Eustacchio, 22 - 00192 ROMA
Viale della Consolata, 44 - 00100 ROMA

CONFESAL - UNSA
Via Trinità dei Pellegrini, 1
00186 - ROMA

RdB - P.I. - Via dell'Aeroporto, 129
00175 - ROMA

F.L.P. - Via Piave, 61
00187 - ROMA

OGGETTO: Verbale - riunione 15 settembre 2006

Per doverosa conoscenza si trasmette il verbale della riunione, indetta
dall'Onorevole Sottosegretario Prof. Luigi Manconi, tenutasi il 15 settembre u.s.

per IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Luigi Manconi



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 15 settembre 2006

Il giorno 15 del mese di settembre dell'anno 2006, alle ore 11.30, presso la sala riunioni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha inizio la riunione sindacale con le OO.SS. del Comparto Ministeri indetta dall'On. Sottosegretario di Stato, Prof. Luigi MANCONI. Sono presenti il Vice Capo del Dipartimento, Dott. Emilio di Somma, il Direttore Generale del Personale e della Formazione, Dott. Gaspare Sparacia, il Dir. Gen. del Bilancio Dott. Alessandro Giuliani, il Dott. Stefano ANASTASIA, il Dott. Filiberto BENEVENTO, il Direttore dell'Ufficio Relazioni Sindacali, Dott.ssa Pierina CONTE, l'Isp. Capo Pasquale Di Mattia.

Sono presenti per le Organizzazioni Sindacali:

CGIL: Sig.ra LAMONICA

CISL: Sig. MAMMUCCARI e Sig.ra IACOVITTI

UIL: Sig. GRISINI e Sig.ra IANNICCA

CONFSAL: Sig. MASCAGNA, Dott.ssa TEDDE e Sig. MARTINELLI

FEDERAZIONE INTESA: Dott. CATALANO, Dott.ssa DOMENICUCCI e
Dott.ssa TARABORRELLI

RdB: Dott.ssa TOZZI, Sigg. TODISCO e GREGGI

L'On.le Sottosegretario evidenzia che l'incontro è suddiviso in due momenti, uno con le OO.SS. del Comparto Ministeri ed uno con le OO.SS. del Comparto Sicurezza. Ricorda che occorre definire la legge finanziaria del 2007 e la predisposizione delle legge di bilancio. Si parte tuttavia da una novità molto positiva: l'approvazione del provvedimento di



Ministero della Giustizia

indulto e gli effetti che sta avendo sul sistema penitenziario nel suo complesso. Ricordando gli esiti della riunione del 27 luglio scorso e partendo dall'indulto evidenzia i benefici che ha apportato l'approvazione del provvedimento. Afferma con determinazione che seppure vi fosse qualcosa di criticabile, nessuno operatore dell'Amministrazione può essere criticato, avendo affrontato un compito così gravoso come quello delle scarcerazioni, con spirito di sacrificio e professionalità. Afferma con convinzione che gran parte delle difficoltà connesse alla concessione dell'indulto hanno riguardato la sfera dell'accompagnamento e dell'assistenza post - penitenziaria. Sono stati creati gruppi di lavoro istituzionali e centri di coordinamento capaci di monitorare le emergenze più significative. E' stata effettuata una verifica degli effetti sulle realtà locali delle scarcerazioni, non c'è stata alcuna emergenza, né situazione di eccezionalità, né allarme sociale, nonostante una pressoché unanime diffidenza da parte del sistema dell'informazione. Le Amministrazioni coinvolte, seppure in parte prese alla sprovvista, hanno retto bene, per cui il bilancio è da considerarsi senza dubbio positivo. Aggiunge che oggi il momento è diverso, ci sono altre priorità, in primis quella di cogliere le occasioni che il provvedimento di indulto offre. Rappresenta che per la prima volta da 15 anni, la popolazione detenuta è sotto la capienza regolamentare degli istituti, è diminuito il carico di lavoro dei Tribunali di Sorveglianza, così come il numero dei detenuti condannati. Riafferma la sussistenza di tutte le condizioni necessarie per migliorare la situazione generale di lavoro per gli operatori per mantenere il godimento dei diritti acquisiti, per migliorare le attività di formazione ed aggiornamento. Si offre la possibilità di un più intelligente utilizzo delle risorse a disposizione, la riduzione del numero dei detenuti permette la messa a norma degli ambienti lavorativi e detentivi. Ritiene necessario evitare che si riattivi il meccanismo dell'affollamento e del sovraffollamento, ma aggiunge che questo è un discorso di natura politico - parlamentare. Si sta lavorando per individuare gli ambiti di intervento che per quanto riguardano problematiche relative al personale dovranno coinvolgere le OO.SS. Evidenzia la storicità della contingenza dell'indulto e sottolinea che c'è una chance da cogliere per affrontare ritardi e carenze storiche del sistema penitenziario, per abbozzarne un'efficace riorganizzazione. L'indulto è costato e costerà politicamente molto a chi più di altri lo ha voluto. Considera come primo scoglio da affrontare quello



Ministero della Giustizia

relativo alle risorse, in occasione della prossima sessione di bilancio, alla quale l'Amministrazione arriva con debiti pregressi ed una situazione complessivamente grave. La Direzione Generale del Bilancio ha predisposto una nota per il Gabinetto del Ministro nella quale evidenzia le maggiori criticità. Tutte le proposte sono state fatte proprie dal Ministro. Al momento tale documento è un elenco di richieste ed esigenze, ma si è consapevoli che la gran parte delle riserve relative all'indulto possano essere fugate solo mettendo mano alle carenze strutturali del sistema penitenziario. Occorre pertanto una disponibilità finanziaria ed è necessaria un'azione politica che miri a rafforzare l'Amministrazione Penitenziaria nel suo complesso. Si sta lavorando per l'accordo sindacale nel quadriennio 2006 - 2009, esprime disponibilità a farsi carico delle preoccupazioni delle OO.SS. circa l'entità delle risorse relative al rinnovo contrattuale, aggiunge che è interesse di tutti non sprecare l'occasione offerta.

Il Vice Capo del D.A.P. Dott. di SOMMA rammenta che non si era ^{MAI} arrivati negli istituti penitenziari ad un sovraffollamento così pesante ed è la prima volta che un indulto permette l'uscita del carcere di circa 20.000 persone. In sintonia con l'intervento del Prof. MANCONI, aggiunge che l'indulto è una circostanza che non si ripeterà più. Si è chiesto a tutte le articolazioni del D.A.P. di proporre ogni iniziativa per mettere mano ad un miglior sistema di riorganizzazione delle strutture. Per quanto riguarda l'edilizia si è pensato di stilare un programma di lavori sulla base delle risorse disponibili, i fondi stanziati nel 2005 sono arrivati nel 2006 e ciò è una grossa anomalia. Occorre sapere ciò che è realmente necessario fare e sarà quindi predisposto un programma in questo senso. Le sezioni vuote sono un'occasione da cogliere anche in materia di M.O.F., occorre una più razionale distribuzione della popolazione detenuta ed un miglioramento del livello dell'assistenza sanitaria. Per il personale di ambedue i Comparti è un'occasione di sollievo (fermo restando che detto personale ha lavorato bene in presenza di 61.000 detenuti) anche per godere dei diritti in precedenza difficili da garantire. L'occasione è propizia anche per un'opera di rimotivazione del personale. Spetta all'Amministrazione (come a metà degli anni '80 all'indomani dell'entrata in vigore della Legge Gozzini), in un momento di maggior tranquillità, provare a "volare più in alto" per dedicarsi all'opera di organizzazione e



Ministero della Giustizia

riorganizzazione con modifiche normative per impedire che si abbia un ritorno massiccio in tempi brevi nei nostri istituti della popolazione detenuta (al momento la percentuale di rientri ammonta al 2%).

Il Dott. SPARACIA aggiunge che l'occasione offerta dalla legge sull'indulto è storica, si dichiara contento dell'impegno politico che si sta approfondendo nella finanziaria, preannunciato dal Sottosegretario, anche alla luce delle attività sinora bloccate. Ritiene necessario intervenire più celermente possibile su alcune aspetti fondamentali:

- 1) ammodernamento del sistema in materia di risorse umane, finanziarie e tecnologiche; in particolare per l'utenza (detenuti), organizzazione dei servizi nei vari Istituti in maniera ottimale e se del caso rimozioni di eventuali disfunzioni ;
- 2) per il personale, nel ritenere che una gestione del personale basata su criteri moderni sia la chiave di volta, auspica un'opera di motivazione e di credibilità di azione delle strutture centrali con un'attuazione concreta delle norme contrattuali per dare fiducia al personale.

Il Dott. GIULIANI espone i punti del documento presentato al Capo di Gabinetto, suddividendolo in 3 aree essenziali:

- 1) personale
- 2) investimento
- 3) risorse finanziarie

Aggiunge che sono state richieste risorse aggiuntive, anche in materia di informatica e che è stata rinnovata la richiesta del fondo debiti per un discorso di ammortamento al fine di azzerare tutte le situazioni debitorie fuori bilancio (mantenimento, lavoro detenuti, missioni personale Polizia Penitenziaria, ecc.). Si augura che le richieste possano essere accolte per lavorare con tranquillità.

Il Sig. GRISINI (UIL) rappresenta di aver ascoltato con attenzione l'intervento del Signor Sottosegretario e di aver colto con piacere gli aspetti del discorso riguardante il rinnovo contrattuale e il riordino delle carriere. Aggiunge che il costo politico dell'indulto deve dare un risultato politico verso il personale tutto e che occorre trovare un punto di



Ministero della Giustizia

riscorrito per tutti gli operatori di ambedue i comparti. Reputa necessario conoscere gli elementi di deroga rispetto al momento economico per dare risposte al personale, così come determinare gli organici una volta per tutte, soprattutto del personale di P.P. Considera fondamentale, ancor prima della problematica relativa alla formazione ed aggiornamento, la revisione degli organici di D.A.P., P.R.A.P. ed Istituti, evidenzia la carenza di personale amministrativo. Concorda sulla storicità del momento dell'indulto, ma ritiene necessario un confronto aperto e sereno. Chiede che non vi siano elementi di sperequazione per il personale dei minori collocato fuori dalla legge Meduri, non comprende l'esigenza di 2 diverse dirigenze. Non nasconde l'importanza del problema legato all'edilizia ma ritiene parimenti delicata e preoccupante anche la posizione debitoria del dicastero. Chiede all'Amministrazione di adoperarsi concretamente per risolvere le problematiche evidenziate.

Il Sig. GREGGI (RdB) considera l'indulto un provvedimento nel complesso positivo, anche se hanno goduto dei benefici dell'indulto anche autori di reati contro la sicurezza del lavoro, reati finanziari, ma considera indubbiamente positiva la riduzione della popolazione detenuta, anche perché giunta prima che la situazione degenerasse. Ravvisa la necessità di riforme strutturali e di mettere mano a leggi come la Bossi - Fini in materia di immigrazione o quelle relative agli stupefacenti che hanno influito moltissimo sul sovraffollamento delle carceri. Esprime fiducia nel governo e ritiene necessario ripensare l'istituzione penitenziaria nel suo complesso. Considera indispensabili operazioni strutturali anche di carattere economico, poiché la Pubblica Amministrazione è stata colpita dalle varie finanziarie emanate di anno in anno. Esclude la possibilità di fare ragionamenti o proposte di alto livello, laddove vi è una volontà di ridurre risorse umane, finanziarie o tecnologiche. Evidenzia il bisogno di dare un messaggio nuovo ai lavoratori operando per il reinserimento del detenuto - aspetto che è sempre stato trascurato - valorizzando la rieducazione ed il trattamento, dal momento che si è pensato sempre in via prioritaria alla sicurezza. Ricorda che sono state presentate richieste per l'assunzione di unità di P.P., sono stati operati passaggi di livello fra aree, successivamente bloccati per mancanza di fondi, e



Ministero della Giustizia

che è stata inaugurata la stagione del precariato con parcellisti nella sanità penitenziaria, con il risultato di compiere un'ulteriore opera di destabilizzazione perché il personale a tempo determinato non è legato all'Amministrazione in maniera forte. Ribadisce la necessità di definire il settore della sanità. Reputa improcrastinabile la ridefinizione delle funzioni delle figure professionali all'interno del D.A.P. Chiede l'apertura di un tavolo di confronto sul Contratto Integrativo per tutte le procedure rimaste inapplicate.

Il Dott. CATALANO (Federazione Intesa) ritiene positivo il ritorno alla concertazione e considera l'indulto positivo anche perché svuotando le carceri favorisce le condizioni igienico - sanitarie degli istituti. Non nasconde che 40.000 detenuti sono ancora tanti e che è necessario creare situazioni alternative alla detenzione, anche allo scopo di evitare il perdurare di un trend di 600 rientri al mese che in un solo anno corrisponderebbero a 12.000 rientri. Ritiene l'attuale Finanziaria limitata perché si possa far acquisire fondi all'Amministrazione. Aggiunge che il personale del Comparto Ministeri ha fatto fronte al proprio lavoro anche grazie all'ausilio del personale di Polizia Penitenziaria. Rappresenta che anche nell'Amministrazione penitenziaria si è arrivati al precariato e spera in un'inversione di tendenza, poiché l'Amministrazione Penitenziaria ha bisogno di esperienza per la tipologia di lavoro ed il precario ha necessità di essere affiancato dal personale anziano. Lamenta la mancanza di un reale rinnovamento dell'Amministrazione che sta pagando lo scotto della mancanza di una politica penitenziaria. Esprime preoccupazione per la mancata erogazione di fondi per l'edilizia penitenziaria nel biennio 2005 - 2006. Ritiene si sia puntato troppo sulla sicurezza e troppo poco sul trattamento e sulla rieducazione. Evidenzia che il personale di questa Amministrazione è gestito sulla base di tre diversi contratti di lavoro (uno per la dirigenza, uno per il Comparto Sicurezza, uno per il Comparto Ministeri), mentre agenzie fiscali e Presidenza del Consiglio hanno avuto autonomia contrattuale con un numero di gran lunga inferiore di dipendenti rispetto a quello del Comparto Ministeri.



Ministero della Giustizia

Il Sig. MAMMUCARI (CISL) nel confermare la positività del provvedimento d'indulto, ritiene necessario, tuttavia, un intervento straordinario per l'Amministrazione. Pone l'attenzione sull'indulto inteso come momento propizio per riallacciare un rapporto molto stretto con gli enti locali, al fine di favorire l'assistenza post-penitenziaria per evitare il rientro in carcere. Considera indispensabile la costruzione di un sistema penitenziario che dia certezza anche al personale che ne fa parte. Non ritiene procrastinabile il ricorso a strumenti organizzativi in un contesto di forte decentramento, se non ci si vuol trovare davanti a dirigenti generali in periferia che hanno le stesse funzioni di quelli che operano al centro. Evidenzia il problema delle vacanze organiche, non risolto dal decremento della popolazione detenuta, nonché quello delle assunzioni ed a tal proposito auspica un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per le 160 unità al momento in rapporto di precariato. Evidenzia la necessità di dare una risposta al personale anche in vista del prossimo Contratto Integrativo, di rimettere in piedi con l'Amministrazione Penitenziaria una mobilità ferma da anni e di approntare un piano concreto sull'edilizia penitenziaria. Ribadisce la posizione tenuta dalla sua Sigla relativamente alle problematiche del personale sanitario e non concorda su un passaggio tout - court della Sanità Penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale. Chiede che la formazione sia continua ed evidenzia la necessità di nuovi strumenti per portarla avanti.

La Sig.ra LAMONICA (CGIL) ringrazia il Sottosegretario per l'impegno mantenuto ed esprime soddisfazione perché si ricomincia a parlare di cultura penitenziaria, diritti e risorse umane. Rappresenta che qualcosa si sta muovendo in questa Amministrazione anche in materia di trattamento e spera che questo processo vada avanti. Chiede la deroga delle assunzioni, il cui blocco ha pregiudicato anche i percorsi di riqualificazione già definiti, non consentendo l'inquadramento nei nuovi profili. Lamenta che l'Amministrazione vive nell'emergenza, consapevole che il personale riesce sempre ad operare bene nonostante tutto. Per quanto concerne l'aspetto relativo al personale in servizio a tempo determinato, ricorda che detto personale ha comunque sostenuto un concorso, che alla fine si è rivelato solo uno spreco economico, poiché il personale vincitore non ha ancora alcuna certezza.



Ministero della Giustizia

Chiede al Sottosegretario nella Finanziaria quantomeno di prorogare la presenza nell'Amministrazione per un altro anno. Evidenzia la discrasia della presenza di una dirigenza destinataria di 2 contratti diversi e ribadisce l'assoluta necessità di un confronto serio per un progetto di organizzazione dell'Amministrazione, passando attraverso i carichi di lavoro. Rappresenta il caso di direttori che vanno in missione da un istituto all'altro, per coprire sedi scoperte, lamenta il vuoto di molti anni del Contratto Integrativo, fermo al 2000, nonostante il C.C.N.L. 2002 - 2005, attribuendo ciò a responsabilità politiche ed amministrative. Considera necessario motivare il personale partendo innanzitutto dalla formazione con la previsione di programmi formativi che possano essere alla portata di tutti e non riservati ad una cerchia ristretta di pochi eletti.

Il Sig. MARTINELLI (CONFSAL-UNSA) in apertura del suo intervento, evidenzia le difficoltà affrontate per spiegare ai colleghi i benefici derivanti dall'indulto. Rappresenta che il personale di questa Amministrazione ha una cultura penitenziaria, gran parte di essa è entrata in servizio 30 anni or sono, con tanto entusiasmo, andato via via scemando negli ultimi anni. Considera la legge Finanziaria sempre "lacrime e sangue", ma chiede più chiarezza in materia di deroga alle assunzioni, allo scopo di dare una risposta a tutti i problemi in sospeso. Lamenta la mancata analisi precedente dei bisogni dell'Amministrazione, rappresenta che sono stati svolti i concorsi per i Commissari che prestano regolarmente servizio, così come quelli per i Dirigenti i quali tuttavia ancora non sono stati inquadrati nella loro funzione. Ricorda la possibilità di inserire 150 nuove figure nell'area educativa, lamenta altresì la mancata corresponsione dello straordinario al personale che si vede così costretto a fruire di recuperi. Auspica che nel prossimo incontro sia affrontato il problema delle posizioni amministrative. Considera l'indulto non come il contraltare di un qualcosa di astratto. In merito alla formazione, ritiene debba essere uniforme e mirata a soddisfare le esigenze dell'Amministrazione. Solleva il problema dell'inserimento del tempo di viaggio nel tempo di lavoro.



Ministero della Giustizia

Il Dott. di SOMMA chiarisce alcuni aspetti in tema di dotazioni organiche. Per la Polizia Penitenziaria la vacanza è di circa 1000 - 1500 unità, che coinvolge i ruoli superiori se si considera che il ruolo di base, Agenti ed Assistenti, è in soprannumero. Per il Comparto Ministeri, la dotazione organica è stata incrementata di 1000 unità nel 2000, poi da quel momento tutto si è bloccato. Evidenzia pertanto la necessità di riempire un vuoto organico che si registra da anni - rammenta che l'ultimo concorso per educatori si è tenuto nel 1991 - e l'estrema frammentazione dei contratti all'interno della stessa Amministrazione.

L'On. Sottosegretario precisa che la riunione odierna è la premessa o meglio un'ulteriore condizione per insistere sulla linea individuata nella riunione del 27.7.2006. Rappresenta che è suo intendimento seguire da vicino gli sviluppi dell'attività contrattuale. Ritiene che la concertazione sia molto più che una tecnica delle relazioni sindacali e che debba essere intesa come un'idea di organizzazione della società. Poiché è emersa la richiesta di un forte impegno politico assicura che il governo intende realizzare il programma presentato con interventi normativi rispetto all'attuale disciplina dell'immigrazione, della legge sugli stupefacenti, della prescrizione e della recidiva. Altro punto fondamentale è quello connesso alla riorganizzazione sistematica delle misure alternative per ragioni funzionali ed ideali, anche perché il carcere non è l'unica forma di sanzione immaginabile. Poiché la linea è quella esposta, assicura che l'impegno, a prescindere dai possibili risultati è e sarà sempre incondizionato.

Ringrazia i presenti e chiude l'incontro alle 13.55.

Il Verbalizzante

Isf. Carlo Pasquale C. Motta