



FSI-USAE

Federazione Sindacati Indipendenti,
organizzazione costituente della confederazione USAE



IL COORDINAMENTO NAZIONALE DIRIGENTI PENITENZIARI DI DIRITTO PUBBLICO (Ex Legge n. 154/2005 e Digs. N. 63/2006)

00155 Roma – Viale Ettore Franceschini n. 73
06/42003671 – mail fsi.funzioncentrali@usaenet.org
www.fsinazionale.it – www.usae.it

Roma, _4 giugno 2024
Prot. Cert. n. 48

Al Sig. Ministro della Giustizia
On. Carlo Nordio

E, p.c.:
Al Capo DAP
Dr. Giovanni Russo

Al Capo del DGMC
Dr. Antonio Sangermano
ROMA

Ai Sigg. Provveditori Regionali dell'Amm.ne
Penitenziaria

A tutti i Dirigenti Penitenziari
A tutti i Dirigenti delle Funzioni Centrali DAP e DGCM
Agli Ufficiali r.e. del Corpo degli Agenti di Custodia
LORO SEDI

Oggetto: **Sottoscrizione di protocolli, convenzioni e similari.** *Best Practices.* Rischio di disfunzionalità e grave compressione della autonomia dei dirigenti penitenziari e del Comparto Funzioni Centrali presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Egr. Sig. Ministro,

a breve distanza dal nostro precedente intervento, *in materia di partecipazione a eventi, convegni, relazioni pubbliche e docenze, dei dirigenti penitenziari e dei dirigenti Comparto Funzioni Centrali, in servizio presso il DAP e il DGMC* (rif. Ns.prot. Cert. N. 46 dd. 29/05/2024), prudenzialmente indotti a ritenere che, forse, si abusi della probabile *non conoscenza diretta* delle problematiche dell'esecuzione penale da parte dei pur "volenterosi" decisori politici e di quanti costituiscano il vertice amministrativo dei due dipartimenti (duplicazione di sistemi organizzativi che, a nostro avviso, ben potevano essere accorpati in uno, con maggior vantaggio per l'erario e per un efficientamento dei servizi erogati, soprattutto in tema di risorse umane), sentiamo il dovere di sottoporLe, per le valutazioni del caso, una **ulteriore forma di irragionevole e, verosimilmente, anche "indebita" compressione dell'autonomia propria della dirigenza penitenziaria, "laica",** rivolta dagli uffici centrali del DAP alla periferia.

Invero, con singolari note a firma del Capo DAP, Pres. Giovanni Russo, **si sta, progressivamente, "ingessando" l'attività dei propri dirigenti,** rischiando di trasformare le numerose realtà penitenziarie, distribuite sul territorio nazionale, in contenitori di inanimati oppure, al contrario, di persone detenute sull'orlo di una crisi di nervi, marginalizzate dal contesto esterno.

Certamente, allorquando Ella vestiva ancora i panni di magistrato, avrà avuto modo, chissà quante volte, di conoscere e partecipare alle numerose attività promosse all'interno degli istituti del



FSI-USAE

Federazione Sindacati Indipendenti,
organizzazione costituente della confederazione USAE



IL COORDINAMENTO NAZIONALE DIRIGENTI PENITENZIARI DI DIRITTO PUBBLICO (Ex Legge n. 154/2005 e Digs. N. 63/2006)

00155 Roma – Viale Ettore Franceschini n. 73
06/42003671 – mail fsi.funzioniconcentrali@usaenet.org
www.fsinazionale.it – www.usae.it

Suo distretto (presentazione di libri, cineforum, tavole rotonde, spettacoli teatrali, etc.), **che attraverso l'azione sul territorio delle direzioni penitenziarie e dei loro staff**, trovavano realizzazione nelle relative realtà locali, con intesa e conforto della magistratura di sorveglianza e la vigilanza amministrativa dei PRAP, ove operavano dirigenti specializzati anche nella costruzione di reti sociali, sia con il mondo del volontariato che con le istituzioni pubbliche.

E' quello che descriviamo un **patrimonio di esperienze, conoscenze, buone pratiche che ha contraddistinto, nel tempo, l'attività dei Direttori Penitenziari e di UEPE**, *servente* la loro stessa "mission" e provante la loro capacità dirigenziale di interagire con il territorio.

Così operando, si è andato formando un ricco catalogo di iniziative di valenza pedagogica, *fondamentali sul piano trattamentale*, ma anche utili per favorire **l'osservazione scientifica della personalità delle persone ristrette**, nonché incoraggiarne perfino la stessa formazione professionale, il loro acculturamento ed il pensiero critico, non facendole sentire come parte esclusa della società.

Le iniziative, tra l'altro, consentivano di ridurre i rischi derivanti da una vita fortemente "sedentaria" anche sul piano "psicologico" o, al contrario, "disordinata", agitata, capace di tradursi in tensioni e quant'altro ancora può degenerare all'interno di istituzioni totali.

Il tutto, in verità, **produceva effetti positivi duplici**, sia a favore della Comunità detenuta, che di quella "detenente", che a pieno titolo veniva coinvolta nell'azione dell'osservazione e nel trattamento, facilitando, altresì, il formarsi di un miglior "**clima penitenziario**", indispensabile per assicurare **una costante azione di deescalation delle tensioni interne, spesso, tra l'altro, innescate proprio dal notorio miserevole stato e di inadeguatezza di molti istituti penitenziari** (la scongiuriamo, al riguardo, in occasione delle Sue visite istituzionali, *di non fidarsi delle "apparenze", tradotte in guide vellutate e ottoni lucidati in occasione di cerimonie ufficiali*) e dalla carenza consolidata di risorse umane e finanziarie realmente messe a disposizione.

Oggi, invece, sembra prendere corpo, per ragioni che non si comprendono sul piano anche normativo, una sorta di **palude burocratica** che rischia di demotivare gli operatori penitenziari, anche i più ostinati e convinti, nonché favorire altra forma di rischi.

Ci si riferisce alle disposizioni impartite in materia di **"sottoscrizione di protocolli, convenzioni e similari"** (*note n. 0 016905 del 23.06.2023; n. 0278047 del 10.07.2023 e n. 0200530 del 9.05.2024*) ed a quelle aventi ad oggetto **"ricognizione best practices"** (*n. 0097466 del 7.03.2023; n. 0145407 del 6.04.2023*), con le quali si sono sostanzialmente subordinate alla **preventiva approvazione del Capo del Dipartimento tutte le attività di interlocuzione con il territorio e/o comunque con soggetti esterni all'amministrazione**, anche quando utili allo sviluppo di progettualità funzionali al trattamento rieducativo ed al reinserimento sociale dei detenuti.

Ma un tanto, osserviamo, risulta in evidente contrasto con i contenuti del comb. disp. **dell'art 17 delle legge n. 354/1975**, e **dell'art. 3 del D.P.R. n. 230/2000**, dove si chiarisce che **viene rimessa al direttore dell'istituto la decisione in ordine alle ".. iniziative idonee ad assicurare lo svolgimento dei programmi negli istituti, nonché gli interventi all'esterno"**.

Tra l'altro, le disposizioni richiamate sembrano, nei fatti, non tenere conto **dell'evoluzione normativa che, dagli anni '90, ha interessato tutta la dirigenza pubblica, da valutare oggi secondo criteri non più meramente burocratico - giuridici, bensì secondo i diversi criteri di efficienza, di efficacia e di qualità, con riguardo ai risultati conseguiti dalla sua gestione.**

In questa prospettiva il ruolo di coordinamento e direzione riservato al Capo del Dipartimento ed alla dirigenza generale, nei confronti dei dirigenti penitenziari che operano sui



FSI-USAE

Federazione Sindacati Indipendenti,
organizzazione costituente della confederazione USAE



IL COORDINAMENTO NAZIONALE DIRIGENTI PENITENZIARI DI DIRITTO PUBBLICO (Ex Legge n. 154/2005 e Dlgs. N. 63/2006)

00155 Roma – Viale Ettore Franceschini n. 73
06/42003671 – mail fsi.funzioncentrali@usaenet.org
www.fsinazionale.it – www.usae.it

territori, andrebbe esercitata in termini di “indirizzo”, salvo valutare poi se e quali risultati si siano raggiunti, non certo di intervento sulla singola azione, anche per scongiurare ogni rischio di ingolfamento amministrativo. Non a caso il principio di “sussidiarietà” è divenuto uno dei caposaldi nelle pubbliche amministrazioni, accompagnato a quello della “prossimità”.

D'altronde, attraverso il carotaggio puntuale amministrativo, *che non si traduca in una asfissiante richiesta di informazioni proprio mentre si operi*, quasi come l'urtare il braccio dell'autista in manovra, non solo sarà possibile verificare l'esito e la qualità, nonché gli oneri, di ogni iniziativa, **ma si potranno trarre utili elementi di valutazione pure nei confronti del dirigente**, il quale comunque ne rimarrà responsabile degli effetti negativi, con tutto ciò che tale circostanza può determinare.

Le iniziative di cui parliamo, inoltre, sono sempre il frutto di un lavoro ed un confronto che le direzioni degli istituti e degli uepe svolgono con i tanti stakeholders interessati e con la necessaria interlocuzione, quando occorre, della magistratura di sorveglianza, se non anche di altre istituzioni, in un contesto nel quale si confrontano diverse competenze specialistiche e professionali; insomma sono attività complesse.

Per la stima che nutriamo nei Suoi confronti, anche a mente della grande rivoluzione che sta apportando in altri delicati contesti istituzionali che attengono il ruolo della magistratura, vorremmo preservarla dai rischi e strascichi che potrebbero riflettersi sulla immagine pubblica dell'Amm.ne, perché *siamo convinti della Sua vision aperta e dialettica*, che vediamo agita anche su quelli che sono stati, per lungo tempo, i tradizionali temi “scottanti” del mondo della Giustizia, **dove il monopolio delle parole e delle formule ha sopravanzato quello dei fatti**.

Ricorderà, quale immagine infelice del ministero, solo per fare un esempio, quella in occasione della quale non pervenne l'**autorizzazione per la presentazione in carcere di un libro, scritto dal Presidente Emerito della Corte Costituzionale, Prof. Giuliano Amato, insieme alla giornalista Donatella Stasio**.

Insomma, un conto è chiedere di essere informati, **ma altra cosa è mortificare le competenze e la professionalità dei dirigenti penitenziari che i detenuti li hanno di fronte; tra l'altro, sono i primi a volere che tutto si svolga sempre in SICUREZZA**.

La invitiamo pertanto ad un approfondimento, nonché a verificare quante e quali persone siamo impiegate **nell'attività di “esame” preventivo e quali siano**, in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, **i risultati di quello che riteniamo un inutile lavoro**, che sta producendo, al momento, il solo effetto di intasare le comunicazioni tra gli uffici, appesantire l'operatività quotidiana delle direzioni e *demotivare la dirigenza*, specie quando addirittura risulti destinataria di note di biasimo per la mancata richiesta di autorizzazione per attività *su e con il territorio*, anche le più banali, per quanto già consolidate negli anni.

Con fiducia, si saluta,

Il Coordinatore Nazionale
Enrico Sbriglia

e.sbriglia@fsi-usae.it



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale
Ufficio Primo – Affari Generali

Ai Signori Provveditori

e, p.c.

Ufficio del Capo del Dipartimento
Ufficio I – Segreteria Generale

Oggetto: Sottoscrizioni protocolli, convenzioni o similari.

Si partecipa alle SS.LL. quanto disposto dal Signor Capo del Dipartimento con nota 16905 del 23.06.2023 che, ad ogni buon fine, si allega alla presente.

Il Direttore Generale
Massimo Parisi

Off. I: diffondere a Off. u.
Giurisdizione & Procura



m_dg.GDAP.23/06/2023.0016905.ID

Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale
Sezione III - Affari generali

23 GIU 2023

Prot. n.

Roma,

Al Signori Direttori Generali

OGGETTO: Sottoscrizione protocolli, convenzioni o similari.

Le SS.LL. sono pregate di soprassedere alla firma di qualsiasi atto protocollare, convenzionale o di natura analoga senza il preventivo assenso dello scrivente.

Il Direttore Generale del personale è pregato di estendere la presente comunicazione anche ai Provveditori Regionali.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Giovanni Russo



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione V – Affari dipartimentali e relazioni istituzionali

09 MAG 2024

Roma,



Al Signori Provveditori regionali

Al Signori Direttori degli Istituti Penitenziari

e, per conoscenza,

Ai Signori Direttori Generali

Ai Signori Direttori degli Uffici di Staff

Al Segretario dell'Ente Assistenza

Al Segretario Generale della Cassa delle Ammende

Al Signor Direttore del Gruppo Operativo Mobile

Al Signor Comandante del Nucleo Investigativo Centrale

Al Responsabile del Gruppo Sportivo Fiamme Azzurre

OGGETTO: Sottoscrizione di protocolli: integrazione.

Con riferimento alla nota del 10 luglio 2023 prot. n. 0278047, avente ad oggetto **Sottoscrizioni di protocolli, convenzioni o similari**, verificate la complessità e varietà dei protocolli sul territorio nazionale e dovendo valutare con attenzione i contenuti degli atti che pervengono allo scrivente, appare opportuno ampliare il termine a 60 giorni dall'arrivo, entro il quale si potrà rilasciare un nulla osta alla sottoscrizione o al rinnovo degli stessi. Altresì si rammenta che i protocolli non devono avere il carattere della generalità, ma



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione V – Affari dipartimentali e relazioni istituzionali

indicare le azioni concrete per il raggiungimento degli obiettivi fissati e che la data di sottoscrizione deve essere comunicata come evento *best practices*.

In questa sede è utile rappresentare che tutti i protocolli che afferiscono ai lavori di pubblica utilità non dovranno essere comunicati alla Segreteria Generale ma esclusivamente alla Direzione generale dei detenuti e del trattamento.

Si precisa altresì che gli accordi intrapresi con gli Uffici interdistrettuali, distrettuali e locali dell'esecuzione penale esterna, finalizzati a favorire l'accesso dei detenuti alle misure alternative anche attraverso l'inserimento lavorativo, non necessitano di comunicazione e autorizzazione da parte di questo Dipartimento.

Si ringrazia per la consueta collaborazione.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Giovanni Russo



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione III - Affari generali



m_dg.GDAP.06/04/2023.0145407.U

Roma, 06 APR 2023

Ai Signori Direttori degli Istituti Penitenziari

e, per conoscenza,

Ai Signori Provveditori Regionali

Ai Signori Direttori Generali

Ai Signori direttori degli Uffici di Staff

Al Segretario dell'Ente Assistenza

Al Segretario Generale della Cassa delle Ammende

Al Signor Direttore del Gruppo Operativo Mobile

Al Signor Comandante del Nucleo Investigativo Centrale

Al Responsabile del Gruppo Sportivo Fiamme Azzurre

OGGETTO: Ricognizione *best practices*: attività progettuali rilevanti.

Facendo seguito alla nota del 7 marzo 2023, prot. n. 97466 inviata ai Signori Provveditori e alla riunione avvenuta con gli stessi il 15 marzo 2023, dopo un periodo di monitoraggio, si rappresenta quanto segue.

L'esame delle comunicazioni pervenute rende necessarie ulteriori precisazioni rispetto a quanto già prospettato.

Come esplicitato nella sopracitata nota, è fermo intendimento dello scrivente dare adeguato rilievo alle numerose e interessanti iniziative promosse



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione III - Affari generali

nelle sedi territoriali, valorizzandole e ponendole all'attenzione degli organi di Governo.

A tal scopo occorre che le attività maggiormente significative, (commemorazioni, inaugurazioni, avvio di nuove progettualità, produzione nei laboratori locali di manufatti della popolazione detenuta, avvio di iniziative per favorire il lavoro esterno, realizzazione di mostre o eventi artistici, culturali, sportivi, sociali, ecc.) alle quali si intenda dare particolare evidenza anche con il coinvolgimento degli organi di stampa e/o la partecipazione della comunità esterna (e che, comunque, comportino interlocuzioni e collaborazioni con enti istituzionali nazionali o esteri), vengano segnalate alla Segreteria Generale di questo Dipartimento sin dal momento della loro ideazione e programmazione e quindi, con ovvio anticipo rispetto alla definizione della data in cui si intenda svolgerle.

Ciò consentirà a questo Dipartimento di fornire eventuali suggerimenti e di veicolare alle realtà territoriali le iniziative ritenute "best practices" e di offrire la collaborazione ritenuta opportuna o necessaria. Inoltre permetterà di porre le iniziative stesse all'attenzione dei vertici politici del Ministero.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Giovanni Russo



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione III - Affari generali



Roma,

10 LUG 2023

Ai Signori Direttori Generali

Ai Signori Provveditori Regionali

OGGETTO: Sottoscrizione di protocolli, convenzioni o similari.
Procedure.

Facendo seguito alla nota del 23 giugno 2023 n. 16905, in considerazione della necessità di rendere sempre più completa l'azione istituzionale di questa Amministrazione, si chiede alle SS.LL. di voler coinvolgere lo scrivente nella conoscenza delle bozze di protocolli nella fase precedente a qualsiasi accordo relativo alla loro sottoscrizione per l'eventuale autorizzazione.

In tal senso si fa riferimento a tutti i documenti destinati al raggiungimento di un accordo con *partners* esterni, associazioni, enti istituzionali e del terzo settore che abbiano ad oggetto attività relative sia al personale di Polizia penitenziaria sia alla popolazione detenuta.

Non necessitano di autorizzazione ma solo di preventiva comunicazione le convenzioni previste e regolamentate dalla legge (ad esempio quelle relative agli esperti *ex art. 80 o.p.*, convenzioni *ex legge Smuraglia*, contratti di collaborazione tecnica, convenzioni sanitarie, convenzioni alternanza scuola-lavoro *ex legge 107/2015 ecc.*).



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale

Sezione III - Affari generali

Al fine di rendere efficace e tempestivo tale *iter*, si invitano le SS.LL. a presentare protocolli che non abbiano il carattere della generalità, ma che esplichino, in maniera chiara, i fruitori e le azioni concrete poste in essere per il raggiungimento degli obiettivi dell'accordo, che dovranno parimenti essere esplicitamente enucleati nel testo.

Al riguardo i Signori Provveditori regionali provvederanno a vagliare, preliminarmente, le proposte di accordi presentati dalle articolazioni territoriali del proprio ambito di competenza, per il successivo inoltro alla Segreteria Generale di questo Dipartimento (segreteria generale.dap@giustizia.it).

Sarà cura delle SS.LL. partecipare tali indicazioni alle articolazioni periferiche.

Trascorsi 30 gg. dall'invio della suddetta documentazione, in assenza di comunicazioni e/o osservazioni da parte dello scrivente, le SS.LL. potranno dar corso alla sigla del protocollo comunicando preventivamente la data di sottoscrizione come evento *best practices* ai sensi delle note del 07.03.2023 n. 97466 e del 06.04.2023 n. 145407.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Giovanni Russo



m_dg.GDAP.07/03/2023.0097466.U

Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale
Sezione III - Affari generali

Prot. n.

Roma,

07 MAR 2023

Ai Signori Provveditori Regionali

e, per conoscenza,

Ai Signori Direttori generali

Ai Signori direttori degli Uffici di Staff

Al Segretario dell'Ente Assistenza

Al Segretario Generale della Cassa delle Ammende

Al Signor Direttore del Gruppo Operativo Mobile

Al Signor Comandante del Nucleo Investigativo Centrale

Al Responsabile del Gruppo Sportivo Fiamme Azzurre

OGGETTO: Ricognizione *best practices*.

E' mio intendimento dare adeguato rilievo ad ogni iniziativa positiva intrapresa in tutte le sedi territoriali dandone opportuna comunicazione, coinvolgendo anche l'Ufficio di Gabinetto laddove possa emergere l'interesse del Ministro.

Infatti, ho avuto modo di constatare il proliferare di iniziative oggettivamente assai valide e corrispondenti alle finalità istituzionali, che contribuiscono a dare lustro all'Amministrazione e di cui apprendo dai comunicati stampa: commemorazioni, inaugurazioni, avvio di nuove

IM/best practices nota a PRAP

1



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Ufficio I - Segreteria generale
Sezione III - Affari generali

progettualità, produzione nei laboratori locali di manufatti della popolazione detenuta, avvio di iniziative per favorire il lavoro esterno ecc.

Quindi sono a chiedere di essere informato di ogni iniziativa o evento, che sarà avviato nelle diverse sedi penitenziarie del distretto di competenza, riferibile sia al benessere del personale che alle persone detenute.

Le SS.LL. pertanto provvederanno ad indicare alla Segreteria Generale di questo Dipartimento un Referente che avrà il compito di compilare l'allegato modulo in formato *word*, inviandolo, tempestivamente all'indirizzo di posta elettronica segreteriagenerale.dap@giustizia.it, utilizzando quale oggetto della comunicazione "ricognizione *best practices*".

La Segreteria Generale sottoporrà alla mia attenzione tali comunicazioni per le più idonee determinazioni.

Si ringrazia per la consueta collaborazione.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Giovanni Russo

PROVVEDITORATO _____

Iniziative progettuali distinte per Istituti penitenziari, in corso ed in programmazione per la popolazione detenuta:

- | |
|-------------|
| -
-
- |
|-------------|

Iniziative progettuali distinte per Istituti penitenziari, in corso ed in programmazione per il personale:
--

- | |
|-------------|
| -
-
- |
|-------------|

Iniziative positive anche di carattere internazionale:
--

- | |
|-------------|
| -
-
- |
|-------------|