

La Polizia Penitenziaria dopo l'indulto.

Signor Ministro della Giustizia,

Signor Capo del Dipartimento,

Stimatissimo Segretario Generale,

Autorità,

Colleghi e Colleghe della Polizia Penitenziaria.

Ho accolto con entusiasmo e gratitudine l'invito dell'amico Eugenio, con il quale ho condiviso trascorsi di militanza sindacale proprio nell'Organizzazione che lo ha voluto oggi suo Segretario Generale, ma al quale mi accomuna soprattutto il forte senso di appartenenza ad un Corpo di Polizia che merita il massimo rispetto per la sua gloriosa storia, ma soprattutto per la sua presenza costante e silenziosa a tutela di tutti i cittadini.

Nel 1975, mentre il legislatore italiano poneva la firma su quella che ancora oggi, pur se attraversata da innumerevoli modifiche, rappresenta la "riforma" del sistema penitenziario per definizione, lo storico e filosofo francese **Michel FOUCAULT** scriveva a conclusione della propria opera **"Sorvegliare e Punire"**:

"...Conosciamo tutti gli inconvenienti della prigione, e come sia pericolosa, quando non è inutile. E tuttavia non "vediamo" con quale altra cosa sostituirla. Essa è la detestabile soluzione, di cui non si saprebbe fare a meno..."

La riforma italiana, assumendo in se alcuni fondamenti del diritto penitenziario anglosassone, ha introdotto sin dal 1975, adattandoli e sviluppandoli ulteriormente, gli istituti della "probation", cercando di confutare questo sentimento di rassegnazione all'inevitabile, proponendo alcuni strumenti alternativi alla detenzione.

Questo passo, fortemente innovativo rispetto ai tempi ed al contempo purtroppo solo in minima parte utilizzato negli anni successivi, è stato fatto senza tenere in debita considerazione che **una componente essenziale** per la crescita e l'affermazione delle nuove idee era ancorato ad un regime culturale, formativo ed ideologico: **gli Agenti di Custodia**.

Pertanto, mentre - usando le parole di **FOUCAULT** - **“...tutto un esercito di tecnici ha dato il cambio al boia, anatomista immediato della sofferenza: medici, cappellani, psichiatri, psicologi, educatori...”**, gli Agenti di Custodia sono rimasti in bilico fra le antiche concezioni punitive e le nuove idee fondate sulla finalità rieducativa della pena.

Ci sono voluti quindici anni, insanguinati dagli eventi che hanno caratterizzato la storia moderna della nostra nazione, per poter assistere alla nascita di un corpo di Polizia nuovo, ad ordinamento civile, orientato alle finalità dettate dalla Costituzione, capace di ripensare al proprio ruolo e reinventare i propri compiti.

La POLIZIA PENITENZIARIA, che con la recente istituzione dei ruoli direttivi del Corpo ha **raggiunto solo in parte un equilibrio nella sua struttura**, ha acquisito quella consapevolezza dei propri mezzi e delle proprie potenzialità che acquiscono ed amplificano il senso di disagio ed il desiderio di uscire dagli stereotipi che per tanto tempo l'hanno condizionata.

Mentre ancora oggi, a distanza di oltre sei mesi dalla sua approvazione, l'indulto è oggetto di discussione fra contrapposte parti politiche, tutti noi stiamo perdendo la preziosa occasione di rimediare agli errori del passato dotandoci di quegli strumenti giuridici necessari per impedire che gli Istituti Penitenziari italiani possano divenire ancora discariche di uomini, magazzini di sofferenza.

Proprio il passato ci ha insegnato che un atto di clemenza non è di per se sufficiente per fermare la crescita costante della popolazione detenuta, anche perché le cause di tale fenomeno sono diverse:

- L'utilizzo eccessivo, strumentale e spesso privo di effettive motivazioni della custodia cautelare in ambiente penitenziario.
- la resistenza o la diffidenza, da parte di alcune equipe trattamentali, ma anche di certe Magistrature di Sorveglianza, nell'adottare pienamente le misure alternative alla detenzione;
- la scarsa attenzione da parte della comunità al penitenziario ed una offerta quasi mai sufficiente di canali esterni da parte di enti territoriali e privati;

- l'introduzione in carcere di presunti autori di fatti per i quali è prevista l'immediata risoluzione avanti l'Autorità Giudiziaria anziché disporre la permanenza degli stessi nelle camere di sicurezza in dotazione ai vari Corpi di Polizia operanti l'arresto.
- Un iter giudiziario kafkiano, che spesso vede perdere negli anni l'equità del contraddittorio, finendo con il confondere il "giusto processo" con il "lungo processo"
- L'opportunità di rivedere il quadro sanzionatorio nel suo complesso, limitando ai soli eventi delittuosi di maggiore gravità o maggiormente percepiti quale allarme sociale sia l'esigenza di procedere all'arresto che la applicazione delle pena detentiva, ma al contempo punendo con maggiore incisività i reati commessi avvalendosi delle condizioni indicate dall'art.416^{bis} C.P., i fatti contemplati dall'art.4^{bis} dell'Ordinamento Penitenziario, ma soprattutto valorizzando la gravità della recidiva.

Ritenere però che gli obiettivi fissati siano limitati solo alla maggiore o minore presenza di detenuti sarebbe puerilmente semplicistico e riduttivo.

Certamente consentire a tutti coloro che debbano espiare una pena di farlo in condizioni umane, con equa possibilità di accedere agli strumenti del trattamento è fondamentale, ma non è certamente possibile prescindere da una rivalorizzazione complessiva del ruolo **di tutti gli operatori impegnati nel settore, ed in particolare della Polizia Penitenziaria.**

La prioritaria esigenza della Polizia Penitenziaria è certamente oggi quella di dotarsi di una struttura e di una organizzazione che prescinda dalle concezioni anacronistiche di "corpo di custodia", puntando senza alcun dubbio verso un concetto di "corpo di polizia", distinguibile per le sue specificità, ma comunque perfettamente integrata nel coordinamento delle altre forze dell'ordine.

Il Decreto Legislativo 146/2000, introducendo i Ruoli Direttivi del Corpo, ha colmato una evidente lacuna in una organizzazione che promuove ogni sede decentrata al rango di dirigenza ed è da ritenersi ormai indifferibile dotare la Polizia Penitenziaria di un organismo centrale autonomo e qualificato.

La Dirigenza Generale del Corpo è una necessità improcrastinabile, così come appare evidente che anche la complessiva collocazione del corpo debba esser rivista, sia sotto il profilo **"linea di comando"**, che sotto quello della competenza extrapenitenziaria.

L'attuale dipendenza gerarchica della Polizia Penitenziaria rispetto ai Dirigenti a capo degli Istituti è fondamentalmente condizionata dalla ormai ingiustificata attribuzione a questi di responsabilità in materia di sicurezza.

L'evoluzione da rapporto gerarchico a rapporto funzionale, e la conseguente attribuzione di esclusiva responsabilità al Comandante del Reparto in materia di sicurezza, sono il primo passo per la nascita di un Corpo di Polizia moderno ed efficiente.

La duplice natura di **“Polizia nel Penitenziario”** e di **“Polizia Giudiziaria”** potrà convivere pienamente solo nel momento in cui l'operato della Polizia Penitenziaria, assolvendo sempre e comunque ad ogni dovere informativo nei confronti dell'Autorità Dirigente dell'Istituto, sarà realmente privo di condizionamenti formali ed operativi.

In un ludico tentativo di ipotizzare un nuovo modello organizzativo per la Polizia Penitenziaria, solo pochi anni fa mi trovai ad accostare il rapporto esistente fra Prefetto e Questore a quello che dovrebbe esistere fra il Dirigente a capo della struttura ed il Comandante del Reparto.

E se non è elegante rimarcare oggi alcune posizioni assunte nel recente passato da qualificati esponenti dell'amministrazione in merito ad alcune proposte di riorganizzazione del Corpo, è certamente opportuno considerare percorribile una strada che veda la Direzione Generale del Corpo di Polizia Penitenziaria al vertice di un organismo che veda, nella ramificazione di nuclei o comandi regionali, provinciali e territoriale, la sua logica conseguenza.

Eppure sono trascorsi poco più di 20 anni da quando presso quella che era definita la **“Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena”** vi era un **“Comandante del Corpo degli Agenti di Custodia”**, mentre presso gli **Ispettorati** – oggi Provveditorati Regionali – vi erano i **Comandi Regionali** affidati ad Ufficiali del Corpo.

Il Ruolo Direttivo è nato per creare un profilo superiore, un interlocutore qualificato per l'amministrazione e per l'esterno, ma soprattutto per dare un nuovo livello di gestione ad un Corpo di Polizia formato da oltre quarantamila uomini e donne.

Ho avuto l'onore di Comandare un Reparto di Polizia Penitenziaria per sette anni con la qualifica di Ispettore e da tre anni comando lo stesso Reparto con la qualifica di Vice Commissario. Cosa è cambiato? ...Niente!

La recente assegnazione dei Vice Commissari del Ruolo Direttivo Ordinario, ai quali rivolgo un saluto ed un sincero “in bocca al lupo” per gli incarichi che si apprestano a ricoprire, anziché esser preceduta dai necessari interventi legislativi finalizzati ad annullare le discrasie ed il mancato allineamento con le altre Forze di Polizia, è finita con il divenire occasione di polemica fra i due ruoli – speciale ed ordinario – polemica alla quale, come tanti altri colleghi, non ho inteso e non intendo prender parte.

Ciò che invece mi sento in dovere di affermare è che **la vera scommessa per il Corpo di Polizia Penitenziaria, l'unica strada percorribile oggi per un futuro di efficienza e funzionalità, è nell'accorpamento, in un unico profilo, dei ruoli direttivi speciali ed ordinari e, perché no, gli Ufficiali del disciolto Corpo degli Agenti di Custodia**, garantendo medesime possibilità di progressione in carriera nel rispetto dei requisiti che la Legge stabilisce per gli altri Corpi di Polizia ad ordinamento civile.

Un unico ruolo Direttivo ed una Dirigenza dove confluiscano, come acque provenienti da fiumi diversi, sia l'esperienza e la professionalità, la preparazione e l'entusiasmo; un ruolo ove la memoria storica ed il senso di appartenenza si coniughino con le esigenze organizzative di un Corpo di Polizia moderno ed efficiente.

Ed è in tale senso che leggo e leggiamo l'avvio, da parte di una lungimirante Amministrazione, del previsto Corso di Formazione per funzionari presso l'Istituto Superiore Studi Penitenziari al quale partecipano – fianco a fianco - appartenenti ai ruoli speciale e ordinario, seguendo il medesimo percorso formativo come previsto dal Decreto Legislativo 146/2000 ad implicita conferma **che da sorgenti diverse le acque finiscono nel medesimo corso...**

Un ruolo che si ponga non più quale “**responsabile della sorveglianza**”, ma piuttosto come “**titolare della sicurezza**”, coordinando e promuovendo ogni attività non solo strettamente connessa ai **Comandi di Reparto strictu sensu intesi** – compito tra l'altro più che egregiamente svolto dal ruolo Ispettori ! – ma a tutto quanto graviti nell'intero ambito della esecuzione penale, sia intra che extra muraria.

Non ritengo di illudermi sostenendo che quanto da me proposto venga già auspicato da gran parte dei colleghi appartenenti ai due ruoli, ed i recenti interventi di autorevoli colleghi mi confortano in tal senso.

Sig.Ministro della Giustizia, il Suo apprezzato intervento in occasione dell'Annuale Festa della Polizia Penitenziaria ha sostanzialmente spazzato via decenni di immobilismo concettuale sulla natura e sulle funzioni della Polizia Penitenziaria, aprendo la strada ad idee che non posso non condividere, ma che accendono al contempo forti aspettative – aspettative che, duole affermarlo sino ad oggi sono state nel passato sistematicamente disattese a fronte di impegni formali assunti dall'Amministrazione.

Un esempio fra tutti, l'assicurazione data dall'allora Capo del Dipartimento, Presidente TINEBRA, avanti a tutti i funzionari del II° Corso Ruolo Direttivo Speciale, di procedere in tempi brevi all'inquadramento dei Vice Commissari del Ruolo speciale ed ordinario alla qualifica di Commissario Capo quale atteso riconoscimento delle professionalità acquisite e come doveroso adeguamento all'Ordinamento Giuridico delle altre Forze di Polizia a statuto civile.

Voglio credere, anzi, sono certo che questa Amministrazione saprà, in adempimento al dovere di continuità tipico dell'azione amministrativa, rispetto agli impegni assunti nel passato, adottare ogni provvedimento necessario per ridare dignità e rispetto agli uomini ed alle donne della Polizia Penitenziaria.

La Polizia Penitenziaria è a tutti gli effetti la polizia dell'esecuzione penale, sia che essa si attui su soggetti *in vinculis* che venga applicata in ambiente esterno.

Poter fare affidamento su di un sistema di controlli e di prevenzione efficace è il primo, fondamentale passo per ridare fiducia e impulso alle misure alternative alla detenzione.

Così come ormai è un dato di fatto la nascita di sedi decentrate degli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna, reputo sarebbe una logica conseguenza quella di prevedere nuclei di Polizia Penitenziaria – ammetto che il termine “Commissariati di Polizia Penitenziaria” assume un certo fascino, ma non vorrei accendere in questa sede una disputa sulla paternità del termine con i cugini della Polizia di Stato – che assumano il controllo di tutti i soggetti in espiazione di una pena alternativa, verificandone l'efficacia ed il pieno adattamento ai programmi di trattamento, il rispetto delle prescrizioni, acquisendo il pieno contatto con il territorio ove i soggetti vengono affidati e fornendo informative utili sia per il prosieguo delle misure che per la prevenzione dei casi di recidiva.

Oltre dieci anni di attività svolta dai Nuclei Traduzioni e Piantonamenti sono un prezioso biglietto da visita per un Corpo di Polizia che aspira ad avere un ruolo importante anche al di fuori dei cancelli e dalle cinte murarie.

Anche le modifiche **all'art.12 del Codice della Strada**, introdotte dal Decreto Legislativo n.15/2005, hanno tenuto in debita considerazione la professionalità e la specificità dei compiti svolti dalla Polizia Penitenziaria, integrandoli nel novero delle Forze dell'Ordine destinate all'espletamento di **compiti di Polizia Stradale** in relazione ai compiti di Istituto.

Signor Ministro, anche Lei ha personalmente fatto osservare la necessità di ampliare le competenze del Corpo nei servizi di scorta e tutela, prospettando in ipotesi la possibilità di assumere perfino la protezione dei magistrati e la vigilanza dei Palazzi di Giustizia.

Personalmente Ritengo inoltre che sia priva di alcuna ratio l'assenza della Polizia Penitenziaria fra coloro che trovano, nel codice di rito, la loro collocazione all'interno delle **Sezioni di P.G.** presso le Procure della Repubblica.

È da ritenersi infatti ormai ampiamente raggiunto il momento in cui la Polizia Penitenziaria, incardinata nel Dicastero Giustizia; costantemente presente negli Uffici Giudiziari per l'accompagnamento di persone private della libertà personale; sistematicamente impegnata in diuturna attività di Polizia Giudiziaria – di iniziativa o per delega –, individuata a seguito delle modifiche recentemente introdotte all'art.148 c.p.p. quale unico organo di Polizia ad esser preposto alle notifiche nei casi espressamente indicati dalla legge, **trovi un suo spazio ed una diversa dimensione all'interno degli Uffici Giudiziari**, rinsaldando maggiormente quel necessario collegamento fra Autorità Giudiziaria e Polizia Giudiziaria.

E' evidente che l'opera di governo e del legislatore debba porre rimedio anche a tante altre lacune ed agli anacronismi venutisi a creare:

- il **riallineamento – operato a tutela delle professionalità formate e delle responsabilità sino ad oggi assolute - dello status giuridico del corpo di tutti i ruoli** a quello delle altre forze dell'ordine, che vede in particolar modo i ruoli direttivi del corpo sperequati rispetto ai pari qualifica degli altri corpi di Polizia ad ordinamento civile,

mantenendo salve le specificità e le peculiarità che contraddistinguono da sempre la Polizia Penitenziaria.

- la **revisione degli organici** e la assunzione di personale nei ruoli ove le vacanze sono tali da rappresentare un obiettivo limite alla effettiva fruizione dei diritti;
- Il **riconoscimento**, non solo economico, **delle professionalità** sviluppatesi all'interno delle varie unità operative, mediante l'istituzione di specializzazioni
- la rilettura complessiva di tutti gli istituti giuridici ove la polizia penitenziaria è sostanzialmente esclusa o posta a ruolo marginale.

E' il caso delle principali **commissioni interne** (disciplina, lavoro, regolamento interno ecc.), ma anche di istituti che hanno quale principale obiettivo la sicurezza, in primis **i comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza**, nei quali non è prevista in alcun modo la partecipazione del Corpo.

Ancor più paradossale è che a distanza di ormai 7 anni dalla previsione normativa dei ruoli direttivi, non sia stata nemmeno avanzata in ipotesi una modifica sulle funzioni che consenta ai funzionari Comandanti di Reparto di assumere in prima persona **le valutazioni del personale in forza al Comando**, né di poter comminare **alcuna sanzione disciplinare**. Per assurdo il regime normativo consente di "esprimere un giudizio" sul personale dei ruoli Agenti ed Assistenti, **mentre viene preclusa ogni valutazione sui graduati, primi collaboratori**.

Non deve esser ignorato inoltre il fenomeno, in alcuni reparti talmente rilevante da determinare la pratica impossibilità di pianificare il servizio, dell'assenteismo.

Le principali cause legate a tale problematica – alla cui base non possiamo non leggere un evidente disagio - possono esser ricondotte a tre fattori:

- il **progressivo "invecchiamento" del personale in servizio**, verificatosi a causa del mancato rinnovamento di assegnazioni di personale di recente assunzione
- la **difficoltà – se non impossibilità - di reperire**, soprattutto nelle città metropolitane ove sono del resto situati gli Istituti di maggiore ampiezza e capienza, **alloggi per il personale** assegnato, precludendo a questi l'opportunità di porre le basi per se e per le proprie famiglie.

- La consapevolezza di trattamenti lavorativi assai differenziati, in una prospettiva nazionale che vede un centro-nord in sempre più grave deficit organico, incapace quasi di assicurare i diritti fondamentali al personale dei reparti – congedi, riposi, formazione - , mentre quasi tutti gli Istituti Penitenziari del Sud hanno la possibilità di pianificare turni su quattro quadranti potendo contare su piante organiche ottimali.

La corsa al **pensionamento precoce**, incoraggiata dal regime di incertezza in gran parte sollevato dagli organi di stampa, ha infine contribuito negli ultimi cinque anni al progressivo allontanamento di consistenti aliquote di operatori di Polizia Penitenziaria, a danno dei reparti che non hanno visto, in alcun modo, reintegrare le unità così sottratte.

Prescindendo delle personali valutazioni sotto il profilo politico, etico o anche semplicemente emotivo, l'opportunità offerta dalla legge 241/2006 è unica. Non si è trattato solo di ripristinare uno stato di riconoscimento dei diritti umani negli Istituti Penitenziari, ma soprattutto di creare le condizioni di fatto necessarie per poter intervenire su ognuno degli aspetti che ho tentato di affrontare nel mio intervento.

Da Comandante del Reparto di un Istituto Penitenziario che ha visto praticamente dimezzare la popolazione detenuta in carico mi sento in dovere di sottrarmi da ogni considerazione personale, ma è altrettanto doveroso portare all'attenzione collettiva l'analisi oggettiva degli effetti che l'indulto ha potuto produrre.

Per onestà intellettuale è giusto osservare che la remissione in libertà di un numero ingente di persone **non poteva esser fatta senza una pronta ed autonoma presa di coscienza da parte dei responsabili delle varie strutture penitenziarie** ed una altrettanto **immediata adozione di provvedimenti indispensabili per garantire che per coloro che venivano posti in libertà non si trattasse di un salto nel vuoto.**

Ed è stato proprio grazie all'intenso, alacre, infaticabile impegno degli operatori penitenziari - il mio personale ringraziamento è rivolto in primo luogo ai colleghi matricolati ed agli operatori dell'area trattamentale - che **la recidiva riscontrata rispetto ai soggetti dimessi è stata contenuta in valori percentuali assolutamente allineati con l'ordinario trend di ingressi in Istituto.**

Sono infatti molte le realtà che, avendo già costruito nel corso degli anni ottime relazioni con enti territoriali ed assistenziali, con comunità e case famiglie, sono riusciti ad

incanalare un considerevole numero di soggetti, fornendo ad essi sia **aiuti materiali che sostegno soprattutto nei primi giorni successivi alla dimissione.**

Ma del vero indulto, a parere del sottoscritto, ne hanno beneficiato le migliaia di detenuti che si trovano oggi negli Istituti di Pena e... perché non ammetterlo, anche tutti gli operatori del penitenziario !

Non esiste alcun rapporto proporzionale fra il numero di detenuti usciti e il calo improvviso, netto, quasi totale, di qualsiasi parametro di valutazione del disagio dietro le sbarre.

Gli **eventi critici**, gli **autolesionismi**, i **suicidi**, le **aggressioni**, i **deferimenti all'A.G.** per reati commessi all'interno degli Istituti, i **rapporti disciplinari...** non esiste uno solo di questi aspetti che non abbia risentito in positivo del calo della popolazione detenuta.

E tantissime realtà, analogamente a quanto posto in essere nell'istituto ove presto servizio, hanno immediatamente realizzato che si trattava di una occasione unica per rendere il carcere un luogo nuovamente vivibile; è così che immediatamente sono iniziati i **lavori di recupero degli ambienti prima fatiscenti, la pulizia e la razionalizzazione degli spazi, ma anche la stessa allocazione dei detenuti** è stata nuovamente resa possibile in ossequio al dettato normativo, riuscendo a separare i **detenuti in attesa di giudizio** da coloro che si trovavano **in espiazione pena**, i detenuti di **età superiore ai 25 anni** dai c.d. **"giovani adulti"**, i soggetti **ristretti per reati a riprovazione sociale** dai c.d. **detenuti ordinari**, e così via...

Con un inevitabile effetto "a cascata", abbiamo potuto apprezzare concreti risvolti positivi anche **sull'organizzazione del lavoro della Polizia Penitenziaria**: la **diminuzione delle ore di lavoro straordinario**, la maggiore capacità di concedere **congedi e riposi**, la **diminuzione delle assenze per malattia...** ma principalmente la netta, percettibile, sensazione che sia possibile svolgere il nostro lavoro con maggiore serenità e perché no... maggiore sicurezza!

E' solo l'inizio, il primo elementare approccio rispetto a quanto è rimasto da fare.

Signor Ministro, l'esempio da Lei fornito con la sua immediata, spontanea vicinanza al Corpo – *probabilmente da quando ha assunto l'incarico al Dicastero ha fatto più*

presenze negli Istituti Penitenziari di un Assistente Capo in servizio effettivo! – auspico venga seguito con lo stesso entusiasmo da tutti coloro che sono in procinto di assumere la dirigenza dei settori strategici dell'Amministrazione.

Un doveroso, particolare saluto ed augurio per l'impegno assunto intendo rivolgerlo a Lei, **Presidente FERRARA**, certo che saprà portare nuova dignità e rispetto a questo Corpo di Polizia del quale Lei oggi è il Capo, ma soprattutto Le auguro di riuscire nell'intento di ricostruire una Amministrazione Penitenziaria scevra da ogni condizionamento, al di sopra di ogni parte, ove i fondamenti dell'attività amministrativa – economicità, efficienza ed efficacia - si fondono con i principi di legalità e legittimità-

Infine porgo un affettuoso saluto agli amici della Uil-Penitenziari ed in particolare al Segretario Generale ed al Presidente, Sergio GRISINI, un **poliziotto penitenziario "honoris causae"**, ma soprattutto un amico fraterno.

Le Organizzazioni Sindacali hanno un ruolo fondamentale in questo processo di crescita, o forse meglio di "rinascita", ponendosi non come parte antagonista, ne come alleato occulto, ma piuttosto come credibile e qualificato ispiratore e garante dell'attività amministrativa. La pluralità di voci, auspicata e certamente raggiunta, non può risolversi in un coro stonato, dove sterili polemiche ed interessi di parte finiscono per offuscare e sovrastare la voce più importante: quella dei poliziotti penitenziari.

Despondere spem munus nostrum... Viva la Polizia Penitenziaria ! ! !