



# Ministero della Giustizia

**DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ**  
**DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE, DELLE RISORSE E PER L'ATTUAZIONE**  
**DEI PROVVEDIMENTI DEL GIUDICE MINORILE**

Uff. III



Alle OO.SS. del Comparto Funzioni Centrali  
**LORO SEDI**

Alla Direzione Generale per l'Esecuzione  
Penale Esterna e di Messa alla Prova  
**SEDE**

**Oggetto:** modello di riorganizzazione degli UEPE.

Con riferimento alle richieste, che ad ogni buon fine si allegano, di incontro pervenute da alcune OO.SS., relativamente alle circolari n. 3/2022 e n. 1/2023, e al presente modello organizzativo degli UEPE, codeste OO.SS. sono invitate alla riunione che si terrà presso la sala riunioni di questo Dipartimento, sito in Roma via Damiano Chiesa n.24, in data **03 marzo 2023** alle ore **10.00**.

Coloro interessati al collegamento da remoto sono pregati di comunicare l'indirizzo e-mail utilizzato per l'accesso alla piattaforma Teams all'indirizzo [direttore.dgpram.dgmc@giustizia.it](mailto:direttore.dgpram.dgmc@giustizia.it), con congruo anticipo. Si invita a voler fornire un recapito telefonico dei partecipanti a distanza, da utilizzare eventualmente in caso di problemi di collegamento.

Cordiali saluti.

**p. Il Direttore Generale a.p.c.**  
**Il Direttore Generale**  
*Domenico Arena*



# FEDERAZIONE CONFSAL-UNSA

## COORDINAMENTO NAZIONALE GIUSTIZIA

Via Napoli, 51 00184 Roma  
tel. 06 6876650 – 066876662 info@sagunsa.it

Roma, 15 febbraio 2023

Al Dr. Giuseppe Cacciapuoti  
Direzione Generale del Personale,  
delle risorse e per l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile  
DGM e C.

Al Dr. Domenico Arena  
Direzione Generale dell'esecuzione esterna e di comunità  
DGM e C

Oggetto: Nuovo modello organizzativo. Richiesta convocazione.

Come noto il Decreto Legislativo n° 150 del 10 ottobre 2022 attuativo della Legge delega n° 134 del 27 settembre 2021 (cosiddetta Riforma Cartabia), è entrato in vigore il 30 dicembre scorso, dopo un rinvio di soli due mesi, a seguito dell'allarme lanciato dall'Associazione dei magistrati e dai Procuratori generali al neoministro della Giustizia sui rischi di gettare nel caos i Tribunali e per consentire agli uffici giudiziari di *adeguarsi* al nuovo sistema.

Tale allarme era stato lanciato già un anno prima dal personale degli UEPE proprio sul rischio concreto di un collasso del Sistema nazionale di esecuzione penale esterna, in tutte le sue articolazioni centrali e periferiche, se non si fossero adottati per tempo i provvedimenti necessari per evitare il peggio.

Questa O.S. ha più volte evidenziato a codeste Direzioni lo stato di grave sofferenza e malessere del personale impiegato nell'esecuzione penale esterna, già fortemente gravato da un significativo incremento di competenze e attribuzioni derivanti da precedenti interventi legislativi, carenze organizzative, da un aumento esponenziale e costante delle misure alternative e sanzioni di comunità dal 2014 ad oggi, senza alcun investimento realmente incisivo sia in termini di risorse umane che strumentali se non negli ultimi tempi.

Allo stato la situazione di questi Uffici risulta essere anche più critica: il personale si è ulteriormente ridotto per pensionamenti anticipati, assenze varie per prerogative di legge, fughe verso altri Enti che, inevitabilmente, si ripercuotono sulla programmazione, sull'organizzazione e qualità dei servizi e sul carico di lavoro divenuto diffusamente insostenibile, generando spesso nel personale in servizio accesa conflittualità, sintomi riconducibili allo stress da lavoro-correlato e - nelle situazioni più gravi - al *burn out* e con il rischio concreto di incorrere in responsabilità civili, penali e disciplinari.

Nei mesi precedenti, l'ex Ministro della Giustizia per tamponare tale emergenza ha previsto con il Decreto 30 aprile 2022 n° 36, convertito con modificazione della legge 29 giugno 2022 n° 79

recante “*Ulteriori misure urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*” il potenziamento del Sistema Nazionale di Esecuzione penale esterna e la rideterminazione della pianta organica del DGMC e finalmente, nonostante la conversione in legge fosse avvenuta nel giugno 2022, il 13 gennaio scorso è stato pubblicato il bando per il concorso pubblico per il reclutamento di un contingente complessivo di 791 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato da inquadrare nell’area funzionari dei ruoli del Ministero della Giustizia.

Tuttavia, occorrerà aspettare il tempo necessario (probabilmente non prima di un anno) per l’espletamento di tutte le procedure concorsuali per procedere all’immissione di detto personale e alla sua formazione.

Nel mentre gli Uffici sono stati chiamati dal 30 dicembre ad applicare quanto previsto dalla Riforma Cartabia e ad attuare le prime indicazioni operative e le integrazioni del DGEPEMP e DGPRAM, contenute nelle circolari n° 3 del 26 ottobre 2022 e n° 1 del 20 gennaio 2023 con le risorse umane e strumentali al momento disponibili.

Pur apprezzando questa O.S. i tentativi dell’Amministrazione di suggerire sul piano generale un’operatività più snella e funzionale e di innovare l’attuale organizzazione degli Uffici orientandosi verso un modello di specializzazione (si parla di operatori specializzati in tre settori: pene sostitutive, probation giudiziario e probation penitenziario), si osserva che non si tiene conto ancora una volta della realtà di questi Uffici che continuano da un lato ad avere gravi carenze di organico in tutti i profili e dall’altro hanno bisogno del tempo necessario per implementare le novità, compreso il nuovo modello organizzativo.

Non tutti gli Uffici hanno ancora avviato le interlocuzioni necessarie con le Procure e i Tribunali Ordinari e di Sorveglianza per giungere agli accordi e sottoscrivere i relativi protocolli, in quanto gli stessi Uffici giudiziari sono ancora impegnati nel processo di riorganizzazione.

Al momento, gli Uffici di esecuzione penale esterna non sono certamente in grado di conoscere il reale impatto numerico dei nuovi procedimenti che sarà possibile verificare solo nei prossimi mesi e solo allora si potrà stabilire il numero concreto di operatori da impegnare nel probation giudiziario e in quello penitenziario.

Altra criticità è rappresentata dalle difficoltà strutturali che riguardano molti Tribunali, evidentemente, non in grado ancora oggi di poter ospitare, soprattutto in condizioni di sicurezza, i cosiddetti *Presidi di prossimità di probation giudiziaria EPE* (previsti nell’ultima nota circolare integrativa), stante il numero di operatori previsti in un’ottica multidisciplinare (responsabile del presidio, FSS, FP, esperto psicologo, polizia penitenziaria, volontari e operatori civili) e le attività che dovranno essere svolte dai presidi stessi con frequenza quotidiana (tutti i giorni: con attività antimeridiana e pomeridiana). In sostanza, ciò significa spostare parte importante del personale presso il presidio in tribunale, disperdendo il già ridotto numero di operatori presenti presso le sedi dell’UEPE.

Ancora, non tutti gli uffici EPE sono stati dotati di esperti convenzionati pedagogici; il numero di volontari non sempre è sufficiente e presente tutti i giorni e gli operatori civili sono spesso impegnati nell’affiancare il personale nel fronteggiare l’attuale mole di lavoro quotidiana.

A questo, purtroppo, spesso si aggiungono altre problematiche importanti, che favoriscono tensioni e malessere diffuso fra gli operatori, derivanti da un mancato inserimento organico degli operatori di polizia penitenziaria presso gli uffici, di ostacolo allo sviluppo di un modello di esecuzione della pena che valorizzi i diversi apporti e contributi professionali.

**Sarebbe pertanto auspicabile, in un prossimo futuro, al fine di assicurare la migliore attuazione della Riforma della giustizia, con il progressivo sviluppo quantitativo e qualitativo dell'Istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova per adulti e delle pene sostitutive delle pene detentive brevi, prevedere il passaggio di tale importante ambito dal DGMC al DOG e, conseguentemente, la previsione di veri e propri uffici dedicati all'interno degli stessi Tribunali.** Questo consentirebbe di realizzare una effettiva riorganizzazione sia della struttura centrale che delle articolazioni territoriali del Sistema Nazionale di esecuzione penale esterna, ritenendo del tutto inadeguato il Regolamento di organizzazione della Giustizia Minorile e di Comunità (DPCM 84/2015) a sostenere compiutamente un sistema di probation destinato a crescere notevolmente nei prossimi anni.

Non ultimo, si rende necessario segnalare anche la difficoltà dei funzionari nel gestire il nuovo sistema informativo di esecuzione penale esterna SIEPE che, insieme al sistema di protocollazione informatica CALLIOPE, risultano essere lenti e farraginosi. Pur condividendo la necessità di proseguire con il processo di digitalizzazione e innovazione tecnologica degli Uffici, tuttavia si ritiene indispensabile che tali software siano capaci realmente di alleggerire i processi di lavoro degli Uffici.

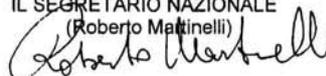
Alla luce di quanto detto, si ritiene che l'Amministrazione debba stabilire in maniera chiara quali sono le priorità istituzionali affrontare in questo momento poiché appare contraddittorio da parte della stessa che da un lato evidenzia nell'ultima nota circolare *“che l'organizzazione concreta del presidio e il cronoprogramma relativo al suo progressivo potenziamento e implementazione dovranno essere declinati alla luce delle situazioni operative e delle peculiarità territoriali dei singoli uffici di riferimento”*<sup>1</sup> e dall'altro sottolinei *“pur con tutta l'urgenza e le rapidità necessarie”* per la realizzazione di detti presidi.

Per quanto sopra, nell'attesa dell'invio quale informativa della nuova distribuzione dell'organico per sede, considerate anche le gravi criticità dei servizi e istituti della giustizia minorile dove si chiede siano convogliate adeguate risorse professionali e materiali, questa O.S. ritiene necessario e urgente un confronto per fare il punto su come meglio affrontare questo periodo di transizione e garantire al personale la massima comprensione per le grandi difficoltà che incontra pur nel massimo impegno professionale profuso, sia in ambito adulti che minori.

In attesa della convocazione richiesta, si porgono cordiali saluti

IL SEGRETARIO NAZIONALE

(Roberto Mattinelli)



---

<sup>1</sup> Circolare n° 1/2023 *“Decreto legislativo attuativo della L. 27 settembre 2021 n° 134” Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari” Nota Integrativa. Pag. 2*



Roma, 16/02/2023

Al Direttore Generale del Personale,  
delle risorse e dell' attuazione dei decreti Minorili  
DGMC

Dott. Giuseppe Cacciapuoti

Al Direttore Generale  
Esecuzione penale esterna e della messa alla prova

Dott. Domenico Arena

E p.c.

Al sottosegretario di Stato alla Giustizia  
Dott. Francesco Paolo Sisto

Al Capo di Gabinetto del Ministero di Giustizia  
Dott. Alberto Rizzo

**Oggetto: richiesta di incontro urgente su modello di riorganizzazione degli Uepe.**

Le scriventi OO.SS più volte sono intervenute per richiamare l'attenzione sulle ricadute operative che si avranno sugli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, con l'entrata in vigore del decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 150 , attuativo della L. 27 settembre 2021, n. 134. La cosiddetta "Riforma Cartabia, assegna ulteriori gravosi compiti all'esecuzione penale esterna in materia di sospensione del processo, della messa alla prova e delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, producendo a breve un forte incremento del volume di attività degli UEPE e andando ad aggravare ulteriormente le condizioni di lavoro di tutti gli operatori, all' interno di un sistema già al limite della sostenibilità.

Per tali motivi abbiamo ritenuto del tutto insufficiente la previsione del decreto n. 36 del 30 aprile 2022, convertito con modificazione dalla legge 29 giugno 2022 n. 79, che ha previsto l'aumento della dotazione organica di 1092 unità di personale, con l'indizione dei concorsi per l'assunzione di 413 Funzionari di Servizio Sociale, 360 funzionari della professionalità pedagogica e soli 82 assistenti amministrativi, anche perché la legge di stabilità di recente

approvazione non ha previsto alcun finanziamento per ulteriori assunzioni straordinarie di personale delle funzioni centrali per il Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità.

In questo contesto si inseriscono le circolari n.3 del 26.10.22 e n.1 del 3.01.23, emanate dalla DGEPE. Nello specifico si definiscono le indicazioni operative per sostenere e rendere più snella e funzionale l'operatività degli uffici, facendo leva sui concetti di specializzazione e interprofessionalità, senza affrontare a nostro avviso, il reale problema dei carichi di lavoro. Inoltre quando si parla di multiprofessionalità, sembra emergere invece il concetto di interscambialità, con conseguente confusione di ruoli e competenze. Con la circolare n.1 del 20.01.23, si intende istituire presidi di prossimità della probation giudiziaria presso i Tribunali ordinari, con il dislocamento di personale degli uepe (responsabile del presidio, FSS, FP, esperti pedagogici, esperti psicologi, personale di polizia penitenziaria, volontari ex art.80, volontari del servizio civile), i quali dovranno svolgere la loro attività lavorativa presso i presidi, che saranno aperti tutti i giorni con attività antimeridiana e pomeridiana.

Si vuole attribuire agli sportelli presso i Tribunali una nuova e più impegnativa funzione di prossimità, la cui apertura costituirebbe un passaggio ineludibile per affrontare con efficacia i temi della riforma, prevedendo che il presidio costituirà un "ramo operativo dell'ufficio di appartenenza".

Di fatto una tale delocalizzazione delle attività degli uepe, si prefigura come l'istituzione di sedi distaccate, operazione che non ci risulta essere praticabile, tenuto conto che non è prevista dall'organigramma del dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità. Inoltre si evidenzia che l'ordinamento penitenziario e il regolamento vigenti indicano prima i cssa e poi gli uepe come strutture necessariamente localizzate in maniera autonoma dagli istituti di pena e dagli uffici giudiziari (comma 4 art 118 regolamento penitenziario D.P.R. 230/2000 "4. Il centro di servizio sociale è ubicato in locali distinti dagli istituti e dagli uffici giudiziari").

Abbiamo più volte denunciato le gravi criticità che caratterizzano il DGMC, a causa della carenza di personale di Funzionari di Servizio sociale, Contabili e assistenti amministrativi. Allo stato attuale 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), con il rischio di diffide e denunce di omissioni di atti d'ufficio.

L'introduzione di una simile riorganizzazione andrebbe soltanto ad aggravare le condizioni di lavoro degli uepe, con il rischio di far implodere gli uffici e di aumentare ulteriormente il carico di lavoro degli operatori. Si ritiene che la previsione di istituire i presidi di prossimità all'interno dei Tribunali, così come all'interno degli istituti Penitenziari, risponda in realtà alle esigenze e alle problematiche organizzative di altre istituzioni (tribunale e carceri), andando di fatto a modificare la mission istituzionale degli UIEPE, orientata sul lavoro nel territorio.

Stante la situazione descritta, si chiede di sospendere l'attuazione delle suindicate circolari e di attivare un confronto sindacale urgente sul modello operativo con il quale si intende riorganizzare gli uffici di esecuzione penale esterna, sui carichi di lavoro e sulle priorità istituzionali da perseguire, individuando misure transitorie che possano consentire al sistema di esecuzione penale esterna di attraversare la prima fase di attuazione della riforma Cartabia, in assenza delle risorse necessarie.

In attesa di un celere riscontro prosegue lo stato di agitazione del personale nelle forme che saranno successivamente comunicate.

FP CGIL  
Paola Fuselli

CISL FP  
Eugenio Marra

UIL PA  
Domenico Amoroso