



Prot. n.238/S.G.

Roma, 11 marzo 2026

Alla **Commissione Affari Costituzionali**
SENATO DELLA REPUBBLICA

Ufficio di Segreteria
Commissione1@senato.it

Oggetto: Richiesta contributo scritto sul disegno di legge n. 1818 (d-l 23/2026, norme in materia di sicurezza pubblica)

RISCONTRO

Onorevoli Senatori

Raccogliendo l'invito di cui all'oggetto espresso con corrispondenza dello scorso 5 marzo, questa O.S. si pregia di fornire il proprio contributo nei termini che seguono, nella certezza della rilevanza che ad esso vorrà accordarsi.

In primis deve osservarsi come la prima parte del decreto risponde alle esigenze di sicurezza del Paese incidendo sostanzialmente su alcune norme del Codice Penale, anche con riferimento alla cornice edittale di alcune pene detentive. Il risvolto immediato è quello della diretta incidenza sul contesto penitenziario con possibili riverberi rispetto allo stato di affollamento delle Carceri. In uno con tale presupposto, la varanda norma non dovrebbe esimersi dal chiarire, anche in sede di relazione illustrativa, gli strumenti individuati per fronteggiare la connessa questione del sovraffollamento cui fa da eco la necessaria procedura di revisione delle dotazioni organiche del Corpo, sia dal punto di vista del complessivo dimensionamento della Polizia Penitenziaria, sia dal punto di vista della settorializzazione per ruolo.

Passando all'analisi di dettaglio delle norme che in maniera precipua afferiscono il contesto di pertinenza di questa O.S. si deve osservare come il decreto 23/2026 pare aver operato una valutazione delle esigenze del Corpo della Polizia di Stato che non trova la medesima valorizzazione per il Corpo di Polizia Penitenziaria. L'assenza di parallele previsioni relative ai percorsi di carrierizzazione interna (modifiche al decreto legislativo 95/2017) confluite nell'articolo 18 del DL n.23 e riferite unicamente alla Polizia di Stato, rischiano di generare disallineamenti che non soddisfano il principio di equiordinazione. Ciò con particolare riferimento alla lettera D che prevede per le annualità 2026 e 2026 concorsi interni per l'accesso al ruolo degli ispettori connotati da modalità di svolgimento più snelle rispetto a quelle previste dalla disciplina ordinaria.



Pur senza incidere in alcun modo sulla quota di posti per l'accesso al ruolo degli ispettori riservata ai concorsi pubblici, la previsione di procedure semplificate per l'aliquota riservata agli interni introdotta per la Polizia di Stato, troverebbe la medesima ratio giustificativa anche per la Polizia Penitenziaria, ragione per la quale se ne chiede l'estensione.

Nel medesimo segmento delle procedure concorsuali interne si deve osservare la mancata valorizzazione delle esigenze del Corpo di Polizia Penitenziaria con riferimento alla figura degli ISPETTORI SUPERIORI (**ART. 22 DL 23/2026**)

Premettendo che tale procedura concorsuale relativa alle annualità 2026 e 2027 discende direttamente dalle previsioni del decreto legislativo 95/2007, le originarie statuizioni avevano dimensionato le esigenze di Polizia di Stato in 1200 posti per ciascuna annualità e quelle di Polizia Penitenziaria in 350 posti per ciascuna annualità. Il decreto in commento compie un aumento complessivo del 150% della dotazione prevista per Polizia di Stato (che passa da 1200+1200 a 1800+2400) mentre non modifica la dotazione prevista per Polizia Penitenziaria.

In ragione dei principi di equiordinazione, ma anche in linea di continuità che le maggiori esigenze operative scaturenti dalle previsioni di modifica del Codice Penale cui si è fatto riferimento in intro, il montante da mettere a concorso per la polizia penitenziaria dovrebbe salire a 525+700.

I meccanismi di compensazione relativi ad eventuali posizioni sovranumerarie che si genererebbero andrebbero ad agire sulle vacanze organiche del ruolo, ad oggi pari a circa 1200 unità che pur in parte compensate attraverso le prossime procedure concorsuali di accesso al ruolo, saranno comunque aggravate dal ritmo crescente dei pensionamenti.

Sul punto si allega bozza di emendamento e relazione illustrativa, quale parte integrante del presente appunto.

Nel merito deve ancora osservarsi come, accolta con favore la semplificazione della procedura selettiva che diviene per soli titoli, resta da sciogliere il nodo della discrezionalità amministrativa nell'individuazione dei titoli da ammettere a valutazione. In ottica di valorizzazione delle funzioni proprie degli ispettori superiori, già nel testo della norma andrebbe fissato il vincolo di prevedere espressamente che, nell'individuazione dei criteri da parte del Capo del DAP, si tenga conto **prioritariamente**:

- dell'**anzianità maturata nel ruolo degli ispettori**, quale elemento di valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita negli anni;
- valorizzazione, nell'individuazione del punteggio, **di titoli accademici universitari** con specifico riferimento alle lauree in discipline giuridiche ed economiche, ritenute maggiormente coerenti con le funzioni a sviluppo direttivo del ruolo degli ispettori.



L'accesso al concorso dovrebbe rimanere aperto a tutti gli appartenenti al ruolo degli ispettori, inclusi i dipendenti in possesso del solo diploma di istruzione secondaria, assicurando al contempo che la selezione valorizzi in modo significativo l'esperienza di servizio e le competenze accademiche maggiormente funzionali alle responsabilità del ruolo.

Proseguendo nella disamina del testo, è bene soffermarsi sull'articolo Art. 23. (Riduzione della durata del corso di formazione iniziale per l'accesso alla qualifica di vicecommissario del Corpo di polizia penitenziaria)

L'articolo in esame introduce il comma 7-bis all'articolo 2-bis del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, prevedendo, in deroga all'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, che i corsi di formazione iniziale per l'accesso alla qualifica di vice commissario del Corpo di polizia penitenziaria, avviati e da avviare entro il 31 dicembre 2026, abbiano una durata pari a otto mesi.

Pur comprendendo l'esigenza sottesa alla disposizione, verosimilmente finalizzata a fronteggiare le attuali carenze organiche e ad accelerare l'immissione in servizio di personale direttivo, si ritiene opportuno valutare un'integrazione della previsione normativa al fine di non compromettere l'adeguatezza del percorso formativo, considerata la complessità e la delicatezza delle funzioni attribuite alla qualifica di vice commissario.

In particolare, si propone di prevedere che il periodo di formazione complessivo sia articolato in:

- **otto mesi di formazione teorico-pratica presso gli istituti di formazione**, come previsto dalla norma;
- **un successivo periodo di quattro mesi di tirocinio operativo**, da svolgersi presso istituti e servizi della Polizia Penitenziaria, quale formazione sul campo.

Tale impostazione risulterebbe coerente con quanto già previsto e sperimentato positivamente in occasione del concorso esterno per l'accesso al medesimo ruolo e consentirebbe ai neo vice commissari di acquisire competenze operative concrete, direttamente connesse alle reali esigenze organizzative e gestionali degli istituti penitenziari.

L'introduzione del tirocinio operativo permetterebbe, pertanto, di coniugare l'esigenza di accelerare i tempi di formazione con quella, imprescindibile, di garantire una preparazione adeguata e completa, rafforzando l'efficacia dell'azione amministrativa e operativa del Corpo di polizia penitenziaria. Anche perché appare paradossale che nel medesimo decreto-legge si preveda un corso di formazione per i vice ispettori della durata di 12 mesi (vedi art. 24, comma 3 DL), mentre per le qualifiche direttive venga prevista una durata nettamente inferiore.



Nel varato pacchetto di norme del Decreto Legge, peculiare importanza assume la questione della modifica del 335 cpp. Come abbiamo già avuto modo di argomentare, la modifica coglie solo parzialmente nel segno. Restano fuori molti altri aspetti che dovrebbero passare attraverso il coinvolgimento tecnico del Dipartimento di appartenenza e una partecipazione difensiva dell'indagato totalmente a carico dello Stato per tutta la fase delle indagini preliminari, ove si tratti di fatti connessi allo svolgimento del servizio.

La novella legislativa mira, attraverso l'istituzione di un diverso e parallelo "registro degli indagati", a velocizzare le procedure di archiviazione ove risulti **evidente** la presenza di una causa di giustificazione. Molto c'è ragionare sul concetto di evidenza e di come esso possa essere speso in tutte quelle ipotesi di eventi "infra-murari" quando la causa di giustificazione è costituita dall'adempimento del dovere. In assenza di supporti video (videosorveglianza o body-cam) l'evidenza della causa di giustificazione pare non poter poggiare sulle sole relazioni di servizio (che per altro sarebbe personale coinvolto nell'eventuale procedimento). Ne deriva che l'evidenza voluta dalla norma debba passare attraverso un primo screening che metta in collegamento l'organo inquirente e il Dipartimento di appartenenza del teorico indagato, **posto che la declinazione pratica degli incombenzi operativi nella maggior parte dei casi non appartiene al patrimonio conoscitivo della Magistratura inquirente.**

Esemplificativo ma non assorbente è l'ipotesi delle conseguenze ricadenti in capo al poliziotto penitenziario in caso di suicidio di un detenuto sottoposto alla sorveglianza a vista, nonostante i limiti (in termini di tempestività di intervento) dati dal sistema di controllo da remoto che consentono il contemporaneo controllo (ad opera di un solo operatore) di svariati detenuti sottoposti alla predetta forma di controllo.

La norma in questione andrebbe, dunque, in tal senso emendata:

"1. All'articolo 335 del codice di procedura penale, dopo il comma 1-bis, è inserito il seguente:

« 1-bis.1. Tuttavia, quando ~~appare evidente che~~ il fatto è stato compiuto *in attività di servizio che presuppone la* ~~in~~ presenza di una causa di giustificazione, il pubblico ministero procede all'annotazione preliminare, in separato modello, del nome della persona cui è attribuito il fatto medesimo. In tal caso, non si applica la disposizione di cui al comma 1-bis. ».

A margine si deve rappresentare l'avvertita necessità di inserire nel quadro della decretazione di urgenza la previsione correttiva relativa agli scrutini per merito assoluto per **l'attribuzione della qualifica di "coordinatore"**, a modifica dell'attuale formulazione del decreto legislativo 443/92.



Come è noto gli articoli 4 comma 5 lettera b, 15 comma 5 lettera b e 23 comma 5 lettera b del predetto decreto legislativo escludono l'attribuzione della denominazione di conio riordinamentale per i dipendenti che siano stati rinviati a giudizio per delitti non colposi. Tale fattispecie compie una incostituzionale anticipazione – su base censoria – di una eventuale condanna, ponendosi in contrasto con il principio di non colpevolezza fino a sentenza definitiva.

Si ha contezza di un disegno di legge teso a riformulare le norme in questione, pur tuttavia le lungaggini degli iter legislativi in uno con le lungaggini dei procedimenti penali stanno penalizzando oltremodo quel personale che per ragioni di servizio è stato esposto ad azione penale. Nel medesimo solco delle garanzie volute attraverso la modifica dell'articolo 335 c.p.p., detta previsione andrebbe cassata. Né può esprimersi soddisfazione relativamente all'ipotesi di cui al disegno di legge per la quale l'esclusione dallo scrutinio, sia esso per la qualifica di coordinatore, sia esso per qualsiasi altro ruolo, sia collegato ad una sentenza di primo grado (anche con pena sospesa) proprio a salvaguardia del principio costituzione di definitività della sentenza. Si specifica che la bozza del disegno di legge (articolo 22) propone una formulazione che *rebus sic stantibus* dispone l'esclusione dallo scrutinio sine die limitando oltremodo i profili di discrezionalità amministrativa. Ne deriva che una condanna che non dia luogo alla cessazione del rapporto di lavoro costituirebbe comunque una preclusione a vita per l'ammissione agli scrutini ben oltre eventuali effetti della sospensione condizionale della pena che come noto è causa di estinzione del reato.

Restando a disposizione per ogni ulteriore confronto che sia ritenuto opportuno, si ringrazia per l'attenzione e si porgono distinti saluti.

Dott. Roberto SANTINI
Segretario Generale Si.N.A.P.Pe