



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Prot. n.297/T/15.12 del 04 marzo 2015

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Al Signor Ministro della Giustizia,
On.le Andrea Orlando
ROMA

e per conoscenza:

Al Signor Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria,
Presidente Santi Consolo
ROMA

Oggetto: Richiesta di intervento per l'applicazione dell'art.28 "Clausole di salvaguardia" del D.Lgs. 15.02.2006,n. 63 al personale della Carriera dirigenziale penitenziaria.

Signor Ministro della Giustizia,

questa Segreteria Nazionale, già in occasione del primo incontro del 26 febbraio 2014 che la S.V. ha concesso alle organizzazioni sindacali, ha avuto modo di rappresentarLe¹ l'annosa questione della mancata applicazione dell'art.28 del D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63, recante "Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154", relativo alla ricostruzione della carriera attraverso la conservazione dell'anzianità maturata, essenziale per il riconoscimento della storia professionale di ciascun dirigente, anche ai fini della corretta ridefinizione del trattamento economico individuale.

Invero il Si.Di.Pe. era intervenuto più volte, anche presso i precedenti Guardasigilli², ma purtroppo senza alcun esito, per richiedere l'attuazione della suddetta norma, che pure non avrebbe dovuto sollevare alcuna questione applicativa, essendo stata inequivocabilmente rubricata dal legislatore delegato "Clausole di salvaguardia" ed avendo un contenuto che indica in modo lapalissiano la *intentio legislatoris*.

¹ Cfr. intervento del Segretario Nazionale in Nota Si.Di.Pe. Prot. n.208/T/14.24 del 26 febbraio 2014

² Anche al precedente Ministro della Giustizia Annamaria Cancellieri con nota Prot. n.138/T/2013.59 del 14 agosto 2013

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna ed esterna.

Recita, infatti, il comma 1 del precitato art.28: *“Ai fini dell'applicazione di tutti gli istituti giuridici ed economici di cui al presente decreto, i funzionari conservano l'anzianità maturata con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive ovvero posizioni economiche di provenienza”*.

Al solo scopo di fornire un quadro chiaro della questione si premette che la L. 27 luglio 2005, n. 154 *“Delega al Governo per la disciplina dell'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria”* all'art.1 ha delegato il governo << ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi al fine di disciplinare l'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria ed il trattamento giuridico ed economico di tale carriera nella quale ricomprendere il personale direttivo e dirigenziale dell'Amministrazione penitenziaria appartenente agli ex profili professionali di direttore penitenziario, di direttore di ospedale psichiatrico giudiziario e di direttore di servizio sociale, ai quali hanno avuto accesso a seguito di concorso, nonché il personale del ruolo amministrativo ad esaurimento della medesima Amministrazione penitenziaria (...)>>.

L'art. 4, rubricato *“Disposizioni transitorie e finali”*, della L. 27 luglio 2005 n. 154 ai commi 1 e 2 ha previsto a suo tempo:

<<1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, in fase di prima attuazione e per le immediate esigenze di funzionamento dell'Amministrazione penitenziaria, il personale che alla data di entrata in vigore della presente legge è inquadrato nella posizione economica C3, già appartenente ai profili professionali di direttore coordinatore di istituto penitenziario, di direttore medico coordinatore e di direttore coordinatore di servizio sociale dell'Amministrazione penitenziaria, ai quali hanno avuto accesso mediante concorso pubblico, nonché gli ispettori generali del ruolo ad esaurimento, sono nominati dirigenti secondo la posizione occupata da ciascuno nel rispettivo ruolo, in considerazione della esperienza professionale maturata nel settore avendo già svolto funzioni riconosciute di livello dirigenziale.

2. Per le medesime esigenze di cui al comma 1, fino alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dall'articolo 1, comma 1, il personale non inquadrato nella posizione economica C3 delle medesime figure professionali indicate al comma 1 del presente articolo consegue l'inquadramento nella posizione economica superiore, in relazione alle vacanze determinate nel ruolo, secondo la posizione nello stesso occupata³.

³ I commi 1 e 2 dell'art. 4, rubricato *“Disposizioni transitorie e finali”*, della L. 27 luglio 2005 n. 154 vanno letti, rispettivamente, in raccordo ai commi 5 e 6 dell'art. 26 del D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63:

<< art. 26. Inquadramenti nella carriera dirigenziale penitenziaria.

5. I dipendenti nominati dirigenti ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge, sono inquadrati nella qualifica di dirigente penitenziario del rispettivo ruolo professionale. L'inquadramento è disposto secondo l'ordine di ruolo, dopo i dirigenti di cui al comma 4.

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter

@sidipetort

- e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

(...) 3. *Nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dall'articolo 1, comma 1, il rapporto di lavoro del personale nominato dirigente ai sensi del comma 1 del presente articolo e del personale già appartenente alle medesime qualifiche dirigenziali è regolato dalle disposizioni previste per il personale statale in regime di diritto pubblico. (...)>>⁴.*

Con D.M. 30 settembre 2015, D.M. 18 ottobre.2006, D.M. 30 novembre 2006, D.M. 30 novembre 2006 si è provveduto a dare attuazione all'art. 4 della L. 27 luglio 2005, n. 154 inquadrando nei ruoli della Carriera dirigenziale penitenziaria neo istituita il personale predetto neominato dirigente⁵.

La delega contenuta all'art.1 della L. 27 luglio 2005, n. 154 è stata poi attuata dal Governo attraverso l'emanazione del D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63, recante "Ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria, a norma della L. 27 luglio 2005, n. 154" che, all'art. 28, rubricato "Clausole di salvaguardia", recita quanto segue:

<< art. 28. Clausole di salvaguardia.

1. Ai fini dell'applicazione di tutti gli istituti giuridici ed economici di cui al presente decreto, i funzionari conservano l'anzianità maturata con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive ovvero posizioni economiche di provenienza.

6. *I dipendenti già appartenenti agli ex profili professionali di direttore penitenziario, direttore di servizio sociale, direttore medico, già in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge, sono inquadrati, previa ricognizione delle effettive vacanze nella dotazione organica definita nella tabella A, nella qualifica di dirigente penitenziario del rispettivo ruolo professionale. Essi seguono in ruolo i funzionari indicati nel comma 5>>.*

⁴ Il comma 3 dell'art.4 della L. 27 luglio 2005, n. 154 va letto in raccordo con l'art.2 della medesima legge e dell'art.4 della medesima legge:

▪ << art. 2. *Natura del rapporto di impiego del personale della carriera dirigenziale penitenziaria.*

1. *In considerazione della particolare natura delle funzioni esercitate dal personale appartenente alla carriera dirigenziale penitenziaria, il relativo rapporto di lavoro è riconosciuto come rapporto di diritto pubblico.*

2. *In attuazione del comma 1 del presente articolo, dopo il comma 1-bis dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è inserito il seguente:*

«1-ter. *In deroga all'articolo 2, commi 2 e 3, il personale della carriera dirigenziale penitenziaria è disciplinato dal rispettivo ordinamento>>*

▪ << art.4, comma 3. *Disposizioni transitorie e finali.*

(...) 3. *Nelle more dell'entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dall'articolo 1, comma 1, il rapporto di lavoro del personale nominato dirigente ai sensi del comma 1 del presente articolo e del personale già appartenente alle medesime qualifiche dirigenziali è regolato dalle disposizioni previste per il personale statale in regime di diritto pubblico. (...)>>.*

⁵ l'inquadramento nella nuova carriera del personale che aveva già acquisito la qualifica dirigenziale è avvenuto, invece, ai sensi dell'art. 26, commi da 1, 3 e 4, del D.Lgs. 15 febbraio 2006, n. 63:

<< art.26. *Inquadramenti nella carriera dirigenziale penitenziaria.*

1. *I dirigenti generali dell'Amministrazione sono inquadrati nella nuova carriera con la qualifica di dirigente generale penitenziario, secondo l'ordine di ruolo.*

(...) 3. *Il personale già inquadrato nella qualifica di dirigente superiore dell'Amministrazione e inquadrato nella nuova carriera con la qualifica di dirigente penitenziario, secondo l'ordine di ruolo, nel rispettivo ruolo professionale, ed è riconosciuto idoneo a ricoprire gli incarichi superiori di cui alla tabella A.*

4. *Il personale già inquadrato nella qualifica di dirigente dell'Amministrazione è inquadrato nella nuova carriera con la qualifica di dirigente penitenziario secondo l'ordine di ruolo e, in relazione alle esigenze di copertura della dotazione organica, è ammesso al primo scrutinio per il conferimento degli incarichi superiori senza l'osservanza dei termini di cui all'articolo 7. (...)>>*

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

2. *Ai fini della copertura degli incarichi di cui all'articolo 7, successivamente allo scrutinio di cui all'articolo 26, comma 4, il requisito dell'anzianità di cui all'articolo 7, comma 1, è calcolato tenendo conto della pregressa anzianità maturata complessivamente nell'ex carriera direttiva e dirigenziale.*
3. *Sono fatti salvi gli effetti degli inquadramenti disposti ai sensi della legge 15 dicembre 1990, n. 395.>>.*

È evidente, quindi, che il predetto art.28 del D.Lgs. n.63/2006 prevede che la carriera dei dirigenti penitenziari debba essere ricostruita attraverso la conservazione dell'anzianità maturata nella pregressa qualifica direttiva, essenziale per il riconoscimento della storia professionale di ciascun dirigente, anche ai fini della corretta ridefinizione del trattamento economico individuale.

In tal senso è utile ricordare che nel 2008 il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria dapprima⁶ aveva comunicato di aver completato l'attribuzione del trattamento economico previsto dall'articolo 43 ter della legge n. 121/81 e successive modificazioni nei confronti di tutto il personale della carriera dirigenziale penitenziaria avente diritto (per un totale di circa 90 provvedimenti) e successivamente aveva dato assicurazione che stava *“provvedendo all'esame relativo al computo dell'anzianità di servizio dei dirigenti penitenziari ai fini retributivi”*⁷.

In realtà, nonostante il contenuto dell'art.28 del D.Lgs. n.63/2006 fosse inequivocabile, tutti i provvedimenti di inquadramento emanati dal Dipartimento già *ab initio* non hanno considerato l'anzianità maturata ed a distanza di oltre sette anni dalla volontà espressa dal legislatore delegato la norma non ha trovato applicazione, tanto è vero che ne è disceso un consistente contenzioso.

Peraltro il senso dell'art.28 del D.Lgs. n.63/2006 è stato chiarito dapprima dall'Avvocatura Generale dello Stato e successivamente anche dal Consiglio di Stato in numerosi pareri espressi a seguito di ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica.

Più precisamente l'Avvocatura Generale dello Stato, con nota prot. n.42303 del 07.02.2009⁸, ha affermato quanto segue: *<<la lettera dell'art.28 d.lgvo n.63/2006 (rubricato clausole si salvaguardia), l'interpretazione logico-sistematica della normativa, ivi compresi gli artt.1 e 4 della L. n.154/2005 e la stessa relazione illustrativa al Senato depongono per la fondatezza della pretesa dell'istante al*

⁶ con nota n. PU-GDAP-2000-13/10/2008 – 0342116-2008 della Direzione Generale del Personale e della Formazione

⁷ con nota n.GDAP - 0424543-2008 del 10/12/2008

⁸ su richiesta di parere formulata dal Dipartimento della Giustizia Minorile-Direzione Generale del Personale e della Formazione-Ufficio I-Area III, in relazione a ricorso straordinario presentato da un altro dirigente penitenziario in ordine alla corretta applicazione dell'art.28, comma 1, del D.Lgs. n.63/2006

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

riconoscimento dell'anzianità maturata nella ex carriera direttiva, ai fini del trattamento economico ex art.28 cit.>>.

Successivamente si è espresso in tal senso anche il Consiglio di Stato-Sezione terza nei pareri n.551, n.552, n.553, n.554, n.555 del 21.04.2009, relativi a ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica che, sulla base di tali pareri, hanno trovato accoglimento.

Il predetto massimo organo della Giustizia amministrativa nei citati pareri ha, infatti, osservato: <<E' di tutta evidenza anzitutto che (...) il legislatore con la Legge n. 154/2005 ha inteso far confluire tutto il personale dirigenziale e direttivo penitenziario nel ruolo unico della nuova dirigenza penitenziaria, riconoscendo ai funzionari direttivi che alla data di entrata in vigore della legge erano inquadrati nella posizione economica C3, già appartenenti ai profili professionali di direttore coordinatore di istituto penitenziario,..... ai quali avevano avuto accesso mediante concorso pubblico, il diritto alla nomina a dirigenti secondo la posizione occupata da ciascuno nel rispettivo ruolo, in considerazione della esperienza professionale maturata nel settore, in quanto avevano già svolto funzioni riconosciute di livello dirigenziale. Ed è ragionevole presumere che dal principio sancito dall'art. 4 della Legge n. 154/2005, che ha riconosciuto che le funzioni svolte dai funzionari appartenenti alla ex carriera direttiva penitenziaria erano già di livello dirigenziale, abbia il legislatore delegato tratto la conseguenza che tutta l'anzianità maturata con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive, ovvero posizioni economiche di provenienza, vada conservata nella nuova carriera dirigenziale penitenziaria ai fini dell'applicazione di tutti gli istituti giuridici ed economici. Da tale disposizione normativa di rango primario parrebbe in effetti (...) derivare la legittimità della previsione inserita dal Governo nel Decreto Legislativo n. 63/06 finalizzata a salvaguardare, ai fini dell'applicazione degli istituti giuridici ed economici di cui al medesimo Decreto Legislativo, tutta l'anzianità maturata dai direttori e dirigenti penitenziari con riferimento sia alle pregresse qualifiche dirigenziali, sia a quelle direttive, sia alle diverse posizioni economiche (C1, C2 e C3) di provenienza. E' ben vero che l'art. 27 del menzionato D.Lgs. prescrive che: fino alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica di recepimento degli accordi sindacali, previsto dall'art. 23, comma 5, ai funzionari individuati dall'articolo 26 si applica il trattamento economico acquisito, ma vero è anche che detto trattamento economico risulta chiaramente delineato dalla clausola di salvaguardia di cui al successivo art. 28, che così recita: ai fini dell'applicazione di tutti gli istituti giuridici ed economici di cui al presente decreto, i funzionari conservano l'anzianità maturata con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive ovvero posizioni economiche di provenienza.>>.

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

A seguito di tali pareri il personale della carriera dirigenziale penitenziaria operante presso il Dipartimento della Giustizia Minorile ha visto accogliere i propri ricorsi straordinari al Capo dello Stato ed ottenuto l'applicazione dell'art.28 del D.Lgs. n.63 del 2006.

Avrebbe dovuto essere consequenziale e necessario che il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria avesse uniformato a tali pareri la sua azione amministrativa, procedendo all'applicazione dell'art.28 del D.Lgs. n.63/2006 e alla conseguente ricostruzione della carriera di tutti i dirigenti penitenziari, in ossequio al principio di parità di trattamento nei confronti di dirigenti della medesima carriera, al fine di eliminare disegualianze ed estinguere i numerosi contenziosi.

In realtà se è vero che l'Amministrazione ha emanato nei confronti di un gruppo di dirigenti penitenziari, che avevano proposto ricorso al TAR per il riconoscimento dell'art.28 del D.Lgs. n.63/2006, dei decreti di inquadramento retributivo ai sensi dell'art.28 citato, è altrettanto vero che ad essi non ha dato seguito dopo un loro discutibile rigetto da parte dell'Ufficio Centrale del Bilancio presso il Ministero della Giustizia-Ufficio III.

Il predetto Ufficio Centrale del Bilancio, infatti, ha opposto la contestabile motivazione che tali decreti di inquadramento retributivo ai sensi dell'art.28 citato sarebbero privi di copertura finanziaria in quanto la legge delega n.154/2005 non avrebbe previsto oneri aggiuntivi per il trasporto dell'anzianità ma solo per i passaggi di qualifica.

Invero, come anche asserito dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i decreti di inquadramento suddetti costituiscono atti di pura ricognizione di una qualificazione della posizione dei dirigenti penitenziari nel tempo precedente alla vigenza del decreto legislativo n.63, compiuta direttamente dal legislatore delegato con la promulgazione dell'art.28.

Al riguardo, premesso che il rifiuto del visto da parte dell'Ufficio Centrale del Bilancio non è comunque impeditivo, come stabilito dalla vigente normativa, dell'esecuzione dei decreti di inquadramento da parte dell'Amministrazione, si deve osservare che i già citati pareri del Consiglio di Stato forniscono una certezza interpretativa che copre ampiamente ogni responsabilità amministrativa relativa all'emissione dei provvedimenti che qui si auspicano, ovviamente, per tutto il personale della carriera dirigenziale penitenziaria, e ciò per il valore che essi assumono *ab origine*, nell'ambito dei ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica, in ragione del loro carattere vincolante ex art.14, comma 1, del D.P.R. 24.11.1971, n. 1199, come modificato dalla lettera a del comma 2 dell'art. 69 L. 18 giugno 2009, n. 69.

A ciò si deve aggiungere che all'applicazione dell'art.28 citato il D.A.P. ha opposto più di recente di non poter procedere in ragione dell'intervento di alcune sentenze del T.A.R. di Roma, da ultimo adottate

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



@sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

nella camera di consiglio del 20 novembre 2014 e depositate in Segreteria il 15 dicembre 2014, che hanno dichiarato inammissibili alcuni ricorsi.

A riguardo il Si.Di.Pe. ha già rappresentato in altre occasioni che tali rigetti non sono entrati in alcun modo nel merito e non hanno messo in discussione il diritto alla ricostruzione della carriera ex art.28 del D.Lgs. n.63/2006, hanno, invece, meramente dichiarato l'inammissibilità dei relativi ricorsi per mancato rispetto dei termini per l'impugnazione dell'atto di inquadramento: posizione, peraltro, discutibile perché la questione verte in materia di diritti e non di interessi legittimi. Peraltro i provvedimenti di inquadramento economico non sono "atti autoritativi" ma "atti paritetici" che, come tali, non possono essere ricompresi tra gli atti amministrativi in senso stretto ma si collocano, secondo la dottrina maggioritaria (Caringella), tra gli "atti amministrativi non provvedimentali", perché in tale ambito la pubblica amministrazione non esercita un potere di supremazia nei confronti di un privato, bensì utilizza strumenti del diritto civile che la colloca sullo stesso piano della controparte.

E tutto questo il T.A.R. di Roma ha fatto sostenendo, a dispetto della limpidezza della norma che riconosce un diritto soggettivo, che la posizione giuridica dei ricorrenti in ordine all'art.28 abbia "consistenza di interesse legittimo, che il medesimo (ndr: il dipendente) può far valere insorgendo tempestivamente contro l'atto attributivo di status inferiore rispetto a quello ritenuto spettante", pur ritenendo che "l'azione di accertamento è ammissibile in sede di giurisdizione esclusiva solo quando da parte dell'istante viene fatta valere una posizione di diritto soggettivo".

Signor Ministro della Giustizia,

di fronte ad un evidente assurdo giuridico e ad un manifesto atto di ingiustizia sostanziale, Le chiediamo di intervenire con l'autorità politica che Le è propria, affinché l'Amministrazione applichi l'art.28 del D.Lgs. 63/2006 ed emani provvedimenti che sarebbero legittimi in forza di tale norma. Tanto al fine di evitare che il contenzioso continui, costringendo i dirigenti penitenziari, a fronte di un diritto, di sobbarcarsi ulteriori spese per altre azioni giudiziarie.

Non possiamo non evidenziare, inoltre, che la mancata applicazione dell'articolo 28 del D.Lgs. n.63/2006 ha provocato un ingiustificato appiattimento retributivo della dirigenza penitenziaria, che deve attendere il compimento del 23° o del 25° anno di servizio per conseguire un miglioramento economico. Un danno enorme stante il perdurante blocco degli scatti biennali e dell'adeguamento dello stipendio all'indice ISTAT di inflazione annua.

Sino ad oggi, Signor Ministro, al personale della Carriera dirigenziale penitenziaria è stato solo chiesto impegno ed abnegazione, e ad essi questo personale non si è affatto sottratto, come dimostrano

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

i risultati portati in Europa e come dà prova la circostanza che le carceri, vere pentole a pressione, non sono scoppiate nonostante l'emergenza.

In definitiva, nonostante l'assoluto carattere favorevole del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato e degli autorevolissimi pareri del Consiglio di Stato, a distanza di oltre nove anni di distanza dall'entrata in vigore della norma i dirigenti penitenziari continuano ad essere privati del legittimo diritto alla *conservazione dell'anzianità maturata con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali e direttive ovvero posizioni economiche di provenienza*, ai fini dell'applicazione di tutti gli istituti giuridici ed economici discendenti dal D.Lgs. n.63/2006.

A margine, peraltro, non si può non evidenziare che l'incidenza finanziaria dei provvedimenti applicativi dell'art.28 citato sarebbe risibile, riguardando una categoria professionale i cui ruoli sono costituiti da poche centinaia di dirigenti (circa 350)⁹.

Per ultimo si rappresenta che l'attuazione dell'art.28 del D.Lgs. n.63/2006 non solo costituirebbe un atto di giustizia che eliminerebbe disparità di trattamento, facendo cessare i contenziosi in corso, ma lenirebbe, anche, le conseguenze della mancata attuazione dell'articolo 1, comma 1, lett. d) della legge 27 luglio 2005 n.154, secondo il quale al personale appartenente alla carriera dirigenziale penitenziaria competerebbe un *trattamento economico onnicomprensivo non inferiore a quello della dirigenza statale contrattualizzata*¹⁰. Tale previsione normativa, infatti, non è rispettata dagli attuali inquadramenti retributivi.

Infatti la maggior parte dei dirigenti penitenziari riceve un trattamento economico che non supera mediamente i 57.000,00 euro annui lordi, mentre i neo nominati dirigenti Area 1 del Comparto Ministeri del D.A.P. possono contare - dal primo giorno di servizio e senza anzianità specifica nel ruolo dirigenziale - in un trattamento economico che va dai 64.000,00 ai 70.000,00 euro annui lordi, come risulta dai dati pubblicati sul sito internet del Ministero della Giustizia nell'ambito dell'Operazione Trasparenza.

Tra l'altro il blocco dei meccanismi di adeguamento retributivo¹¹, introdotto dall'art.9, comma 21, del D.L. n.78/2010¹² per gli anni 2011, 2012, 2013 e prorogato per l'anno 2014 per effetto dell'art.1,

⁹ Come il D.A.P. ha reso noto alle organizzazioni sindacali, con la nota GDAP-0209573-2012 del 31.05.2012: n.25 dirigenti generali; n.330 dirigenti penitenziari del ruolo di istituto penitenziario, n.36 dirigenti penitenziari del ruolo di esecuzione penale esterna, n.1 dirigente penitenziario del ruolo medico (in attesa di passaggio della sanità penitenziaria della regione Sicilia al SSN ex art.8 del D.P.C.M. 01.04.2008)

¹⁰ Art.1, comma 1, lett. D) della legge n.154/2005: "un trattamento economico onnicomprensivo, non inferiore a quello della dirigenza statale contrattualizzata, articolato in una componente stipendiale di base, in una componente correlata alle posizioni funzionali ricoperte e agli incarichi di responsabilità esercitati, in una componente rapportata ai risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati ed alle risorse assegnate"

¹¹ attribuzione degli scatti biennali di stipendio, del trattamento economico del dirigente superiore al maturare del 23° e 25° anno di servizio e dell'adeguamento annuo al costo della vita

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

comma 1, lett. a) del D.P.R. 4 settembre 2013 n. 122 (solo parzialmente recuperati attraverso l'attribuzione dell'*Una Tantum*¹³) ha ulteriormente ridotto il trattamento economico dei dirigenti penitenziari sino alla Legge di stabilità 2015 (Legge 23 dicembre 2014, n. 190), che nel determinare la cessazione del blocco per l'anno 2015 (art.1, comma 256) ha comunque escluso da essa gli istituti retributivi definiti "*classi e scatti*", che non potranno pertanto essere corrisposti.

Signor Ministro della Giustizia,

confidiamo in un Suo autorevole intervento per la risoluzione dell'oramai annosa questione, affinché - per ragioni di giustizia e di equità- sia finalmente data attuazione al diritto di tutto il personale della carriera dirigenziale penitenziaria alla ricostruzione della carriera, così come discendente dal disatteso art.28 del D.Lgs. n.63/2006. Solo così si potrà porre fine all'enorme contenzioso che si è prodotto sulla questione e che contribuisce a creare un giustificato e profondo stato di demotivazione e di sfiducia che, in questo difficilissimo momento storico, non aiuta ad affrontare le gravi difficoltà del sistema penitenziario.

Orbene, se è vero che il Consiglio d'Europa ha espresso apprezzamento al nostro Paese per gli interventi sinora adottati è anche vero che ha rinviato l'esame dell'Italia al giugno di quest'anno e, in verità, occorre ancora fare molto, perché dietro i numeri, benché più ridotti, del sovraffollamento ci sono persone e diritti da ristabilire. Difatti, rientrare nei parametri della C.E.D.U. non significa solo assicurare lo spazio vitale minimo alle persone detenute ma anche riempire di contenuti la detenzione, affinché possa darsi concreta ed effettiva attuazione al principio costituzionale che vuole la pena finalizzata al recupero. E per far questo occorre una competenza tecnica specifica che è bagaglio professionale acquisito della dirigenza penitenziaria.

D'altra parte se la situazione penitenziaria è migliorata questo miglioramento è dovuto non solo ai diversi provvedimenti normativi, proposti anche da Lei e dal Suo Governo e che sono stati approvati dal

¹² art. 9, comma 21, D.L. 31-5-2010 n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 30 luglio 2010, n.122: <<21. I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.>>

¹³ ai sensi dell'art.8, comma 11 bis, del decreto legge 31 maggio.2010, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122, nonché dell'art.1 del decreto legge 26 marzo 2011, n.27, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2011, n.74.

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583



Si.Di.Pe.

Sindacato Direttori Penitenziari
- Segreteria Nazionale -

Art. 27 della Costituzione: <<La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.>>

Il Si.Di.Pe. (Sindacato dei dirigenti penitenziari) rappresenta i funzionari presenti nelle strutture territoriali (istituti penitenziari, uffici dell'esecuzione penale esterna, scuole di formazione del personale penitenziario), nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, nei Centri per la Giustizia Minorile, nel Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, i quali assicurano l'esecuzione penale, interna e esterna.

Parlamento, ma anche all'impegno concreto, costante e diretto dei Dirigenti penitenziari, dai Provveditori regionali dell'Amministrazione Penitenziaria ai Direttori degli Istituti Penitenziari e degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, che hanno fatto tutto il possibile per attuare le direttive politiche rivolte a fronteggiare l'emergenza penitenziaria ed a far rientrare le carceri nei parametri definiti dalla C.E.D.U..

Non v'è dubbio, allora, che la Sua azione politica potrà essere ancora più efficace attraverso una dirigenza penitenziaria, alla quale è demandato il compito di dare attuazione alle Sue linee di indirizzo politico, che avverta il riconoscimento del Governo per i delicati compiti che svolge, soprattutto in questo difficile e delicato momento storico per il nostro Paese e per il sistema penitenziario italiano, e tale riconoscimento non può prescindere dagli aspetti giuridico-economici discendenti dalla legge.

La ringraziamo per la Sua preziosa e sicura attenzione e restiamo in attesa di conoscere le iniziative che valuterà di intraprendere.

Cordialmente,

Il Segretario Nazionale
Rosario Tortorella

PRESIDENTE

Dott.ssa Cinzia CALANDRINO

SEGRETARIO NAZIONALE VICARIO

Dott. Francesco D'ANSELMO

SEGRETARIO NAZIONALE AGGIUNTO

Dott. Nicola PETRUZZELLI

Segretario Nazionale

presso il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Calabria, Via Vinicio Cortese, n. 2 - 88100 Catanzaro -



twitter @sidipetort - e-mail: sidipe.seg.naz.tortorella@pec.it - sidipe.seg.naz.tortorella@gmail.com - tel. 3807532176

sito web www.sidipe.it - Codice Fiscale n.97303050583