



Ministero di Grazia e Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO CENTRALE DEL PERSONALE
DIVISIONE V - SEZIONE III
Disciplina Polizia penitenziaria

Prot. n. 004518/1.1
LETTERA CIRCOLARE

Roma, li 15.2.1999

**Al Sig. Direttore dell'Istituto
Superiore di Studi Penitenziari**

**Ai Sigg. Provveditori Regionali
dell'Amministrazione Penitenziaria**

**Ai Sigg. Direttori degli Istituti
Penitenziari per Adulti**

**Ai Sigg. Direttori delle Scuole di
Formazione ed Aggiornamento del
Corpo di Polizia Penitenziaria e
del personale dell'Amministrazione
Penitenziaria**

**Al Sig. Direttore del Centro
Amministrativo "G. Altavista"**

**Ai Sigg. Direttori dei Magazzini
Vestiario**

**Alla Segreteria per le Relazioni
Sindacali**

LORO SEDI

**OGGETTO: Il decreto legislativo n.449 del 30 ottobre 1992.
*Alcune note per la sua corretta applicazione.***



Ministero di Grazia e Giustizia

Il decreto legislativo n. 449 del 30 ottobre 1992, reca, come è noto, il **regime disciplinare** del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

Emanato in attuazione dell'**articolo 21** della **legge 395/90**, ha segnato, in modo efficace, il passaggio dal sistema delineato nel regio decreto del 1937 a quello, improntato ad un avanzato quadro di garanzie, tracciato dalla Legge di Riforma del Corpo.

E' stato, peraltro, dato di costatare come, nel corso degli anni, abbiano finito per instaurarsi, nell'applicazione delle norme, prassi amministrative (probabilmente non del tutto in linea con lo spirito della legge di riforma), che hanno portato ad un uso dello strumento disciplinare, forse esorbitante, che, a volte, sembra non porsi più come una **doverosa eccezione**, ma come un normale strumento di gestione del personale.

Ne consegue che la sezione disciplina del Dipartimento, così come quelle dei Provveditorati regionali, sono oggi interessate (ed oberate) da una molteplicità di procedimenti: non tutti si sono dimostrati, all'esame, meritevoli di trattazione.

Questo ha finito per comportare un considerevole dispendio di tempo e di energie, l'uno e le altre sempre limitati e in ogni caso sicuramente da spendersi per migliorare la **qualità** dell'azione amministrativa, (*nel caso di specie in termini di legittimità e di efficacia dello strumento disciplinare*).

Ed allora, pur ritenendo del tutto parziale il presente intervento si reputa utile richiamare l'attenzione delle SS.LL. su alcune importanti regole che presiedono alla correttezza del procedimento disciplinare.

1. E' **assolutamente** necessario, per la legittimità dell'intero procedimento, che la rilevazione dell'infrazione sia effettuata nel più puntuale rispetto della procedura delineata **nell'art.10**, (in particolare al **comma 3**) del decreto legislativo 30 ottobre 1992 n. 449, laddove tra l'altro si prevede, che il rapporto disciplinare "deve indicare chiaramente e concisamente tutti gli elementi obiettivi e utili a configurare l'infrazione e non deve contenere alcuna proposta relativa alla specie e all'entità della sanzione".

Il rapporto dovrà essere elevato al dipendente dal superiore gerarchico o funzionale competente a rilevare l'infrazione e indirizzato al capo dell'Ufficio. Questi dovrà, a sua volta, raccogliere ogni elemento utile perché l'organo destinatario del rapporto sia in grado di valutare, **già in un momento antecedente all'instaurazione del contraddittorio**, la fondatezza dell'addebito disciplinare.

Tale attività, che spetta al capo dell'Ufficio deve limitarsi, è bene precisarlo, **alla raccolta di notizie e di atti** (ad esempio ordini di servizio, disposizioni ministeriali o provveditoriali e simili) che consentano di non far ritenere **manifestamente insussistente** l'infrazione. L'attività che si richiede al direttore dell'istituto o servizio deve avere, in sostanza, **finalità meramente accertative** e non dovrà, in alcun caso,



Ministero di Grazia e Giustizia

assumere le caratteristiche di **una attività istruttoria**. Ciò per evitare il rischio di violare il principio del contraddittorio che è l'elemento cardine sul quale si fonda il procedimento disciplinare regolato dal decreto legislativo 30 ottobre 1992 n. 449.

E' in tali termini che deve essere inteso ed applicato il disposto di cui all'art. 15 del citato provvedimento normativo.

2. E' **essenziale**, per non vanificare l'intero procedimento, l'assoluto rispetto dei termini recati dal decreto legislativo n.449 al di là di ogni disquisizione, sempre opinabile, sulla loro ordinarietà o perentorietà. Si richiama l'attenzione, a tale riguardo, su quelli fissati dall'**art.7, comma 6** del citato decreto.

Con riferimento alla fattispecie in esso prevista vale forse la pena di ribadire che il legislatore del 1992, nello stabilire il principio secondo il quale gli accertamenti che conseguono ad un procedimento penale, **comunque definito**, devono tendere a valutare, dal punto di vista disciplinare, la trasgressione di un dovere posto a carico del dipendente ha, di fatto, escluso, in ossequio alla costante giurisprudenza della Corte Costituzionale, **qualsiasi forma di automatismo**.

Deve, quindi, essere ben chiaro, **sin dall'atto della contestazione degli addebiti**, che i fatti accertati in sede penale, (**tanto più nell'ipotesi prevista dall'art.444 del c.p.p. - applicazione della pena su richiesta -**) pur costituendo l'imprescindibile dato di partenza del procedimento, devono essere valutati, in sede disciplinare, esclusivamente in funzione degli interessi tutelati dal decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449.

Solo per completezza di trattazione va ricordato che le formule assolutorie "**per non aver commesso il fatto**" o "**perché il fatto non sussiste**" sono preclusive del potere disciplinare ai sensi dell'art. 653 del c.p.p. **Tutte le altre formule non ne impediscono l'esercizio**.

In ogni caso la sentenza penale sia essa di condanna sia di assoluzione con formula diversa da quelle sopra indicate (**perché il fatto non sussiste e per non aver commesso il fatto**) va valutata, in sede disciplinare, nel rispetto delle procedure e dei termini previsti nel più volte citato decreto legislativo n.449.

Al riguardo il **comma 6** del richiamato **art.7** espressamente stabilisce che il procedimento disciplinare che consegue ad una **sentenza irrevocabile** deve essere avviato entro il termine di **120 giorni** dalla data di pubblicazione della sentenza oppure entro **40 giorni**, dalla data di notificazione della sentenza stessa all'Amministrazione.

E' tuttora controverso in dottrina ed in giurisprudenza se i predetti termini siano da considerarsi **perentori** o **ordinatori**.

E, pertanto, deve essere evitato, **nel modo più assoluto**, che essi spirino inutilmente.

Di qui la necessità che le direzioni degli istituti e servizi seguano costantemente, e **con la massima attenzione**, le eventuali vicende penali dei propri dipendenti, mantenendo costanti rapporti con le autorità giudiziarie procedenti.



Ministero di Grazia e Giustizia

Le sentenze emesse in ogni grado del giudizio (così come, del resto, le ordinanze di applicazione di misure cautelari, i provvedimenti degli organi del riesame, le richieste di rinvio a giudizio e i decreti che lo dispongono) devono essere immediatamente acquisite e trasmesse, a mezzo fax o posta celere, a questo Dipartimento - Ufficio Centrale del Personale - Sezione Disciplina del Personale di polizia penitenziaria, stanza n. 190, per le ulteriori determinazioni ed i conseguenti adempimenti.

Va da sé che insieme alla sentenza va acquisita la notizia del suo eventuale passaggio in giudicato ovvero della esistenza dei gravami previsti per legge.

3. Com'è noto l'art.9 del decreto legislativo 30 ottobre 1992 n.449, ricalcando la previsione di cui all'art.117 del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, sancisce l'obbligo di sospendere il procedimento disciplinare, eventualmente iniziato per gli stessi fatti, fino alla definizione del procedimento penale con sentenza passata in giudicato. E' di tutta evidenza, peraltro, che esso possa concludersi, altresì, ben prima di pervenire a sentenza, con provvedimento di archiviazione.

Da una interpretazione letterale del citato articolo 9 si ricava, peraltro, che il procedimento disciplinare, eventualmente in corso, deve essere sospeso già al momento in cui la *notitia criminis* (il rapporto, la denuncia o i primi atti di indagine) è trasmessa al Pubblico Ministero. Ben prima, quindi, che la magistratura inquirente eserciti l'azione penale.

Al fine di evitare difformità applicative i direttori degli istituti e servizi vorranno attenersi con scrupolo alla presente indicazione.

4. E', altresì, conoscenza comune che i Provveditorati regionali e le direzioni degli istituti e servizi inoltrano, ritualmente, all'Ufficio centrale del Personale le comunicazioni delle sanzioni, di propria competenza, inflitte al personale.

Tali dati, indispensabili non solo per i previsti adempimenti burocratici, ma anche per importanti valutazioni sulla complessiva gestione del personale, per il futuro, debbono essere necessariamente trasmessi con metodologia tale (diversa da quella attuale) che ne consenta non solo la razionale e completa acquisizione, ma, altresì, un utilizzo ed un impiego che sia in qualche modo utile all'azione amministrativa.

Oggi tali comunicazioni costituiscono solo un enorme coacervo cartaceo del tutto inutilizzabile, con ciò disattendendo le stesse finalità per le quali sono state previste e costringendo altri settori dell'Ufficio a richiedere in periferia le notizie di proprio interesse ancorché già in possesso di questo Centrale Ufficio.

E' allora necessario che dal 1° gennaio 1999 i dati relativi alle sanzioni della censura, della pena pecuniaria e della deplorazione siano forniti dai Provveditorati regionali, **trimestralmente**, su floppy disk. I dati dovranno essere distinti per istituto e per singole sanzioni - queste ultime dovranno essere perfettamente individuate dall'articolo e dalla relativa lettera - e trasmessi all'Ufficio Centrale del Personale - Div. V- Sez. C.



Ministero di Grazia e Giustizia

L'intero carteggio sarà trasmesso solo nel caso in cui l'interessato proponga istanza di riesame ai sensi dell'art. 20, con le modalità di cui al I comma dell'art. 18. Per evitare difformità nella predisposizione del supporto magnetico si acclude schema esemplificativo. (all. n. 1).

5. Si ritiene, infine, di dover formulare alcune osservazioni in ordine alle ipotesi infrattive previste negli **artt.5, lettera i) e 6, lettera g)** del decreto legislativo 30 ottobre 1992 n. 449 (omessa o ritardata presentazione in servizio, omessa riassunzione in servizio dopo cinque giorni di assenza arbitraria) per le quali pervengono un numero molto alto di segnalazioni perché si avvii il procedimento disciplinare per la irrogazione, a seconda dei casi, della sanzione della sospensione dal servizio o di quella, più grave, della destituzione.

Si è dovuto, peraltro, rilevare come, in molte occasioni, l'invocata azione disciplinare non fosse proficuamente sostenibile in punto di diritto.

Ed allora, per evitare rallentamenti nell'attività della sezione disciplina e per garantire comportamenti uniformi sul territorio nazionale, si ritiene necessario che le direzioni degli istituti e servizi si attengano, in futuro, alle seguenti indicazioni.

L'Ufficio Centrale del Personale ha emanato, in data 25 novembre 1998, la **lettera circolare n. 31574/1.1.** che impartisce direttive in materia di visite fiscali regolamentate, com'è noto, dall'**art.5, comma 14 della legge 11 novembre 1983 n. 638**, le cui disposizioni sono dirette a stabilire il **"trattamento economico in caso di irreperibilità"** del dipendente.

Orbene, non è detto affatto che comportamenti sufficienti per sospendere l'erogazione del trattamento economico bastino sempre a legittimare l'avvio di un procedimento disciplinare per le ipotesi di omessa presentazione in servizio per un periodo superiore a quarantotto ore e inferiore ai cinque giorni e di omessa riassunzione in servizio, senza giustificato motivo, dopo cinque giorni di assenza arbitraria.

Dal punto di vista disciplinare, infatti, l'assenza si può definire **ingiustificata** solo allorché il dipendente **non abbia prodotto** una certificazione del proprio medico di fiducia e non abbia reso possibile al medico della struttura pubblica la visita di controllo.

Solo in presenza di **entrambi** i descritti presupposti può legittimarsi l'avvio del procedimento disciplinare ex artt. 5 e 6 del detto decreto legislativo.

La semplice esibizione di certificazione sanitaria giustificativa, a nulla rilevando, allo specifico fine, il momento della consegna al datore di lavoro, basta, infatti, a caducare l'azione disciplinare.

E' necessario, pertanto, che la direzione dell'istituto o servizio disponga, con immediatezza, all'atto della comunicazione da parte del dipendente dell'assenza per malattia, il controllo fiscale.



Ministero di Grazia e Giustizia

Il ritardo nella presentazione del certificato medico ovvero la comunicazione di assenza per malattia con modalità o tempi diversi da quelli stabiliti con ordini di servizio interni potranno costituire di per sé autonome ipotesi infrattive, ma non quelle di cui si discute.

Ed allora è necessario che l'Amministrazione si cauti ulteriormente.

Quando il dipendente assente per malattia non abbia fatto pervenire all'Ufficio dal quale dipende una certificazione medica giustificativa e non abbia reso possibile la visita di controllo, il capo dell'Ufficio intimerà al dipendente - **con comunicazione scritta ritualmente notificata** - di regolarizzare la propria posizione amministrativa consegnando la certificazione sanitaria giustificativa dell'assenza entro un termine perentorio congruo, spirato inutilmente il quale, può essere senz'altro richiesto, a questo Centrale Ufficio, l'avvio del procedimento disciplinare per la irrogazione, a seconda dei casi, della sanzione della sospensione dal servizio o della destituzione.

Per ultimo, si raccomanda la puntuale osservazione delle disposizioni di cui alla Lettera Circolare della Segreteria generale prot. n. 133309/1-19 del 30.4.1996, concernente la tutela dei dirigenti sindacali appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria (art. 32 - primo, terzo e quarto comma - del D.P.R. 31.7.1995 n. 395).

Nella consapevolezza che le presenti note non esauriscono ogni utile indicazione - che pure si fa riserva di fornire - per una corretta gestione della complessa e delicata materia del regime disciplinare del Corpo di polizia penitenziaria, si confida nella preziosa e determinante collaborazione delle SS.LL.

Si ringrazia.-

Il Direttore
dell'Ufficio Centrale del Personale
Emilio di Somma

