



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Direzione Generale del Personale e delle Risorse

Ufficio per le Relazioni Sindacali

## Verbale di riunione del 13.02.2017

Oggi, **13 febbraio 2017**, alle ore 15.15 circa ha inizio presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Sala riunioni – l'incontro con le Organizzazioni Sindacali rappresentative del personale dell'Amministrazione Penitenziaria avente ad oggetto: “**Art. 8 legge 7 agosto 2015 n° 124 – Forze di Polizia – revisione degli ordinamenti e dei ruoli**”.

Presiede la riunione il Capo del Dipartimento Pres. Santi Consolo, sono presenti per l'Amministrazione il Direttore Generale del Personale e delle Risorse Dott. Pietro Buffa, la Dott.ssa Pierina Conte, la Dott.ssa Enrichetta De Luca, il Dott. Massimiliano Maffei, il Comm. Mario Matano e la Dott.ssa Rita Salvatori.

Sono presenti per la Parte Sindacale:

**SAPPE:** Dott. CAPECE, Dott. DURANTE e Dott.ssa GUACCI  
**OSAPP:** Sig. BENEDEUCI  
**UIL PA/PP** Dott. DE FAZIO e Dott.ssa STENDARDO  
**CISL - FNS e FSP:** Sigg. D'AMBROSIO, Dott. INGANNI e Sig. CIUFFINI  
**SINAPPE:** Dott. PELLEGRINO e Dott.ssa SANTACROCE  
**USPP:** Dott. MORETTI  
**CGIL FP/PP:** Dott. PRESTINI  
**FSA CNPP:** Sigg. DI CARLO e Dott. PELLICCIA

Prima dell'inizio della discussione il dott. CAPECE segnala la necessità che i verbali di previsione e approvazione del bilancio dell'Ente Assistenza siano trasmessi alle OO.SS., segnala altresì che la Polizia di Stato, attraverso il proprio Fondo di Assistenza, ha stipulato apposita convenzione finalizzata alla copertura assicurativa del personale.

Il Capo del Dipartimento dà disposizione di invitare la Dott.ssa De Paolis a trasmettere alle OO.SS. i verbali relativi al bilancio dell'Ente. In ordine alla stipula dei contratti di copertura assicurativa ai fini della tutela legale nonché alla



# *Ministero della Giustizia*

documentazione prodotta dal dott. CAPECE attestante l'utilizzo dei fondi con la predetta destinazione d'uso da parte della Polizia di Stato, dispone che la Dott.ssa DE PAOLIS interloquisca con il Collegio dei Revisori dei Conti, onde valutare la praticabilità di un utilizzo analogo a quello della P.S.

Il Dott. BUFFA fa presente che il bilancio dell'Ente è regolarmente pubblicato sul sito.

Il Capo del Dipartimento, passando all'ordine del giorno, intende affermare argomenti che rispondono a criteri di buon senso. Fa presente che riordino e riallineamento hanno avuto una vita difficilissima e che l'Amm.ne ha fatto la sua parte anche con vari passaggi sindacali. Partecipa che è stato necessario confrontarsi con situazioni differenti ed eterogenee da quelle caratterizzanti questa Amm.ne che ha una sua specificità e trovare il giusto equilibrio al fine di assicurare omogeneità ed equiordinazione; da sottolineare il ruolo delicato rivestito dal Dott. BUFFA, anche se su alcuni punti si è dovuto trovare il punto di mediazione; lui stesso ha partecipato a varie riunioni cercando sempre di raggiungere un'intesa con le altre Forze di polizia, considera il risultato importante a prescindere da quanto ottenuto, poiché si va a raggiungere un aggancio con riordino e riallineamento, dietro i quali vi sono vantaggi economici che non hanno altre categorie di personale. I tempi ristretti rendono tutto più difficile; il mancato rispetto del termine previsto per l'esercizio della delega porterebbe il dover ripartire da zero. Ricorda che la rideterminazione delle dotazioni organiche porta ad una maggior funzionalità, cui si aggancia l'opportunità di progressioni in carriera, con riqualificazioni e potenziamenti di alcuni ruoli in un sistema che prevede la dirigenza dei Commissari e crea una gerarchia nel Corpo, aggiunge che si è lavorato sui disallineamenti della polizia penitenziaria per i dovuti correttivi, in questa fase il Dipartimento auspica che



# *Ministero della Giustizia*

questo riordino – riallineamento vada in porto; ribadisce che il percorso sviluppatosi fin qui non è stato mai semplice, ha avuto sentore di osservazioni da più parti e sotto quest'aspetto con la collaborazione del Ministero e dell'Ufficio Legislativo si possono migliorare eventuali imprecisioni.

Il Dott. BUFFA presenta aspetti generali e qualificanti dello schema, in particolare la nuova dotazione di ruoli tecnici per il funzionamento del laboratorio centrale banca dati DNA, riduzione dei tempi di permanenza in alcune qualifiche ai fini della progressione in carriera, valorizzazione del ruolo degli Ispettori, istituzione del ruolo ad esaurimento in analogia con la P.S., nonché talune previsioni mutate anche in relazione a esigenze di altri Corpi.

Il Dott. CAPECE (SAPPE), pur ringraziando l'Amministrazione, dissente sul contenuto della bozza di decreto legislativo, si sarebbero dovute eliminare le sperequazioni fra Corpi di Polizia invece ciò non è avvenuto e la stessa Amministrazione è andata oltre la delega, toccando i decreti lgs n.443/92 e 449/92, ritiene che sarebbe stato necessario adeguare il procedimento disciplinare a quello penale, lamenta che si è rimasti ad un sistema inquisitorio, ravvisa un sistema sanzionatorio molto, troppo generico, sino al punto da non specificare chiaramente fra infrazioni gravi e meno gravi. Si chiede perché i funzionari del Corpo siano stati esclusi dalla Commissione Centrale di Disciplina, osserva che nella tabella di spesa la Polizia Penitenziaria è quella che spende di più ed in ragione di ciò l'Amm.ne avrebbe potuto/dovuto pretendere di più, per un Corpo da sviluppare in maniera moderna, allargando i quadri dirigenziali, essendo il rapporto personale/dirigente in questa Amm.ne come il più povero fra tutte le Forze di Polizia. Ritiene impensabile schiacciare verso il basso la Polizia Penitenziaria e necessario avvalersi di nuovi dirigenti al passo coi tempi, invita ad omogeneizzare e riordinare, aggiunge che la legge 208 del 2015 stabilisce che



# *Ministero della Giustizia*

le qualifiche sono uguali per cui non comprende il motivo per cui non si possa parlare di vice questore e vice questore aggiunto. Eccepisce il mancato passaggio del personale dei ruoli direttivi – al momento della pensione – alla qualifica superiore, a differenza di quanto avviene per la P.S.. In merito all'accesso alla prima dirigenza chiede una riserva del 20-30% che debba essere lasciata a tutti in modo che chiunque possa concorrere, trova 50 posti del ruolo ad esaurimento pochi e ridicoli, aggiunge che la P.S. ha organizzato un concorso da 7300 di posti cui ognuno ha potuto partecipare da casa on line. Ritiene necessario premiare chi lavora in sezione, soprattutto coloro che svolgono funzioni da sovrintendente senza averne la qualifica, trova irrilevante paragoni con Carabinieri e P.S. e, attesa la specificità del Corpo, si domanda quale sia il motivo che porta alla cancellazione del Consiglio Regionale di Disciplina.

Il Capo del Dipartimento vede nell'eccesso di delega lamentato un problema serio poiché si potrebbe incorrere in profili di incostituzionalità. Aggiunge che vi è una procedura per la pena pecuniaria e la deplorazione, un'altra per le sanzioni ancora più gravi ancorché vi siano garanzie di difesa maggiori, in merito alle quali ricorda che è possibile produrre memorie e/o essere sentiti; negli schemi generali che attengono ad una modifica da organo collegiale a monocratico non vi sono rilievi. Parla di forme di garanzia pressoché similari, comunque l'Ufficio Legislativo sarà sensibilizzato su possibili aggiustamenti.

Il Dott. CAPECE (SAPPE) propone di inserire nel decreto lgs 449/92 le sanzioni dell'ammonizione e del richiamo orale come avviene nella P.S.. Si chiede cosa faranno i futuri dirigenti, lamenta sperequazioni negli scrutini. Aggiunge che la Parte Pubblica propende sempre dalla parte dei Direttori, poiché porta l'idea di provenienza, ricorda che l'autorevolezza deve arrivare dalla base e l'autoritarismo non porta a nulla.



# *Ministero della Giustizia*

Il Dott. BUFFA ritiene sia una presunzione dire che qualcuno appartenga ad una categoria per non farne crescere un'altra, aggiunge che l'autorevolezza nasce dagli atti che si mettono in piedi, occorre un attento lavoro sulle funzioni.

Il Dott. CAPECE (SAPPE) aggiunge che per gli ispettori la PS ha previsto corsi di formazione per 3 anni nei quali gli interessati conseguono la laurea breve tanto da poter concorrere per i ruoli direttivi, occorre una svolta definitiva vero i ruoli nuovi, in particolare è contrario al concorso selettivo e favorevole al concorso facilitato per arrivare alla qualifica di Vice Ispettore, ricorda che entro i prossimi 20 anni non vi sarà un altro riordino, sollecita la Parte Pubblica sulla modifica del numero dei dirigenti.

Il Capo del Dipartimento osserva che all'art. 25 per i vice ispettori il corso di 2 anni è preordinato al conseguimento della laurea breve, per cui crede vi sia equiparazione.

Il Dott. CAPECE (SAPPE) propone di sbloccare le qualifiche apicali, anche i giovani debbono partecipare ai concorsi, premiando la professionalità con concorsi facilitati; chiede anche di riservare posti per il passaggio da Ispettore Superiore a Sostituto Commissario e propone che quest'ultima qualifica transiti in quella di Vice Commissario.

Il Dott. BUFFA ricorda che si sono sbloccate situazioni ferme e cristallizzate, segnala problemi di contingenza operativa, aggiunge che la semplificazione è contenuta nel testo che si andrà a discutere con la Funzione Pubblica.



# *Ministero della Giustizia*

Il Sig. BENEUCI (OSAPP) ricorda che da tempo ha deciso di non partecipare alle riunioni e non intende venire meno al suo intento, tuttavia l'occasione speciale lo ha portato ad essere presente perché non poteva esimersi dal dire la sua sul progetto, che peraltro non riesce a condividere in alcun modo tanto da pensare ad un brutto sogno. Crede sia stato fatto un salto all'indietro di 17 anni se non peggio, non nega difficoltà con altre Forze di Polizia, non manca un retaggio culturale per cui la Polizia Penitenziaria debba essere servitrice o addirittura schiava. Aggiunge che la legislatura passerà, la Parte Pubblica cambierà, ma a perdere l'occasione sarà l'Amministrazione che nel tempo sta perdendo colpi e rilevanza come dimostra la perdita pesantissima dell'area penale esterna. Nel tempo si è andati a peggiorare la posizione del Corpo, si è speso pochissimo, per cui o c'è un progetto o un senso di inferiorità dell'Amministrazione, in periferia questo progetto viene vista come una sorta di controriforma "Buffa", si dice disponibile a rivedere il progetto ma se vi è più spazio per migliorarlo, il problema è cambiare il punto di partenza nei confronti del Corpo poiché si ha l'impressione di avere a che fare con i vecchi Agenti di Custodia.

Il Dott. DE FAZIO (UIL) parla di tante questioni da guardare sotto diverse sfaccettature, si è detto di aumenti parametrali ma nessuna tabella è stata consegnata, né si sa qualcosa sugli 80 euro né più in generale sulla partita economica. Non può esimersi dal ricordare che questo riordino parte da un'esigenza molto risalente nel tempo, si parte dal 2003, ricorda il "Patto della Sicurezza" del 2007 e come i fondi per il riordino siano stati destinati altrove, non si doveva arrivare a trovarsi ad una fatto compiuto. Vorrebbe misurare l'apertura della Parte Pubblica a rivedere questo progetto, propone i seguenti punti: 1) efficientare la macchina; 2) ristorare la base; 3) valorizzare ruoli intermedi; 4) istituire la dirigenza anche quella generale. A differenza di altre Amministrazioni è mancato un confronto in sede tecnica per scrivere insieme



# *Ministero della Giustizia*

obiettivi da perseguire. E' stato sempre proposto un testo scritto, ad insaputa delle OO.SS. e sempre diverso dal precedente, parlò di "sostituto riordino", ora parla di "disordine speciale" o "controriforma speciale", vi è un eccesso di delega ma anche situazioni contro delega con disomogeneità e sperequazioni, anche con l'individuazione di più fasce dirigenziali. La filosofia che gli sembra di scorgere è quella di andare a scavare il fondo più che a scavare i vertici per gettare il Corpo negli abissi. Parla di attentati alla difesa del contraddittorio, poiché si inaspriscono le pene e si riducono le garanzie difensive, con la deplorazione si perde metà stipendio andando a lavorare, con la sospensione è lo stesso ma almeno si resta a casa, vi è un sistema inappellabile se non in via giurisprudenziale o ricorrendo al Presidente della Repubblica, per quanto attiene alle pari opportunità sono disattese disposizioni europee in materia di astensione obbligatoria; i 400 dirigenti totali sono inferiori a quelli necessari per soddisfarne le esigenze del Corpo. Coloro che partecipano al concorso interno per funzionario viene collocato in aspettativa, parla di azione sovversiva, si dice disponibile ad offrire il contributo richiesto dal Capo Dipartimento ed invita l'Amministrazione ad andare al tavolo tecnico ad oltranza per vedere come si può rivedere il testo. Diversamente manifesta opposizione ferma ed assoluta al testo attuale.

Il Capo del Dipartimento vede quest'incontro, al di là di ogni legittima critica, come una buona occasione per fare osservazioni specifiche su ciascun punto; occorre tenere conto dello stato dell'arte, ogni osservazione sarà portata all'attenzione dell'Ufficio Legislativo. La riforma del processo disciplinare riguarda solo la Polizia Penitenziaria, sono necessarie verifiche in materia di eccesso di delega e di garanzie difensive.



# *Ministero della Giustizia*

Il Dott. BUFFA osserva che tempi e modalità non sono dettati da questa Amministrazione, vi sono stati continui stravolgimenti, le FF.AA. hanno 25000 direttivi ed ottengono risultati diversi.

Il Sig. DI CARLO (FSA) ricorda di aver presentato una riforma dei ruoli tecnici, le leggi “395/90 e 146/2000” portano ad un vero “divide et impera”, si dice indignato per questo virus, stasera ci si sarebbe dovuti riunire con il Ministro non con il Capo del Dipartimento, si è davanti ad una situazione umiliante, perché il personale dell’Amministrazione Penitenziaria è disciplinata da contratti diversi, si è sbagliato a non trovare un Meduri anche per il Corpo.

Il Capo del Dipartimento ricorda che Commissari e Dirigenti non ve ne erano prima, che alle spalle del riordino vi è un finanziamento e che vi saranno vantaggi economici; l’obiettivo dell’Amministrazione è finalizzato a valorizzare il personale.

Il Dott. PELLICCIA (FSA) “darebbe fuoco” a questa bozza, da lui ritenuta non il parto di un giorno, si potevano chiedere contributi. Aggiunge che quando vi sarà una dirigenza del Corpo, la Parte Pubblica sarà in pensione, avrebbe voluto un progetto più forte ed autorevole. Nota una completa disintegrazione e destrutturazione della Polizia Penitenziaria, se proprio deve inserito il Decreto 449/92 lo si faccia con un minimo di senso. Propone che ammonizione e censura siano di competenza del Dirigente, 3 ammonizioni portano alla censura che a sua volta porta all’abbassamento della classifica e al blocco della progressione in carriera. Ritiene invece che pena pecuniaria e deplorazione debbano essere in capo alla Commissione Regionale di Disciplina mentre sospensione e destituzione debbano essere di pertinenza della Commissione Centrale di Disciplina. Si dice contrario all’ambiguità della nomenclatura vice questore e



# Ministero della Giustizia

simili. Lamenta che gli uffici di pertinenza del Corpo sono stati affidati a dirigenti penitenziari che – come il prezzemolo – sono dovunque. Evidenza che occorre una visione di ampio respiro, chiara, scevra e libera da dirigenti che dovrebbero sentirsi più poliziotti, lamenta altresì la mancanza di proporzioni con una base ormai schiacciata, pertanto propone di: a) di armonizzare le sanzioni come richiesto precedentemente; b) rivedere il numero dei dirigenti; c) no ai 50 posti dedicati; d) no alle funzioni all'interno della legge.

Il Capo del Dipartimento alle 18 lascia la riunione per impegni istituzionali non differibili.

Il Dott. PELLEGRINO (SINAPPE) ritiene che questo non è il suo riordino, in quanto è conseguenza del tavolo tecnico e strategico, non sono state sentite le OO.SS. e gli spazi di manovra sono ridottissimi ammesso ve ne siano.

Il Dott. BUFFA osserva che il problema è di forza contrattuale, le reprimende fanno riferimento a questioni non passate al tavolo tecnico o strategico, tante cose sono state proposte ma non condivise dal tavolo di lavoro Interforze.

Il Dott. PELLEGRINO (SINAPPE) vorrebbe evitare scontri intercategoriale, trova non corretto partire dall'alto, sarebbe dovuto accadere il contrario; se si deve subire lo schema della P.S. allora si deve guardare a casa loro, che hanno saputo far crescere e valorizzare il proprio personale con un opportuno progetto tanto da ottenere progressioni in carriera per 7000 unità, realizzare un concorso interno e *benedire* 4000 sovrintendenti; aggiunge che questo non può essere il suo riordino che invece deve essere costruito sulle esigenze del Corpo di polizia penitenziaria. Ritiene impossibile banalizzare la professionalità dell'Assistente Capo che svolge sorveglianza generale a Roma o a Torino, si paga lo scotto della



# *Ministero della Giustizia*

legge 200/1995, non si deve mai essere troppo sudditi della PS. Chiede di accelerare le procedure concorsuali per Sovrintendenti ed Ispettori.

Il Sig. D'AMBROSIO (CISL) ritiene che la bozza presentata non sia stata elaborata in 24h ma andasse avanti da tempo, ricorda di aver chiesto vanamente di essere partecipe di quanto fatto dall'Amministrazione. Considera l'impianto non da stravolgere, chiede di portare a 300 i posti del ruolo ad esaurimento, propone di togliere la dicitura "vice direttore", non va a cercare di chi è la colpa per non aver bandito dei concorsi, demarca la separazione fra riallineamento e riordino. Chiede se vi siano margini di modifica e quali siano. Si domanda come una partita così importante non abbia coinvolto le OO.SS. e si sia dovuto attingere notizie dall'esterno. Sottolinea l'importante supporto politico che le Sigle sindacali avrebbero potuto fornire ed aggiunge che la Polizia Penitenziaria ci rimette più di tutti gli altri Corpi, tuttavia per risolvere al meglio la situazione propone: 1) chiede un tavolo tecnico per il decreto 449/92; 2) portare gli Ispettori ad oltre 1000 unità; 3) abbassare il numero dei Sovrintendenti Capo; 4) annullamento della dicitura "Vice Direttore".

Il Dott. CAPECE (SAPPE) osserva che si rischia un demansionamento del personale.

Il Sig. D'AMBROSIO (CISL) chiede un incontro a breve per risolvere la partita e non condivide la bozza.

Il Dott. MAFFEI rappresenta che la presenza, nel testo dello schema, del riferimento al D. lgs. 449/92 nasce dall'esigenza di adeguare un decreto del 1992 alle varie modifiche avvenute nel tempo. Non si è preteso di modificare il D.Lgs.



# *Ministero della Giustizia*

né tantomeno la fattispecie infrattiva, specifica che nessun appartenente al Comparto Ministeri farà il Funzionario Istruttore.

Il Dott. MORETTI (USPP) parla di impianto fortemente deludente financo in materia di cambio di denominazioni, di depotenziamento del Corpo stesso e differenza di risorse stanziata con gli altri Corpi. Nulla di apprezzabile per i ruoli intermedi, ravvisa uno sfioramento della delega e non si ritiene soddisfatto del testo. Segnala la differenza numerica nei ruoli ad esaurimento fra PS e Corpo di polizia penitenziaria, chiede quanti Sostituti Commissari potevano partecipare al concorso e quanti di essi potevano entrare nel ruolo speciale. Parla di proposta svilente per i funzionari, lamenta che le OO.SS. non sono state ascoltate; chiese a suo tempo di aggiornare ed adeguare il decreto 449/92, poiché c'è troppo sbilanciamento fra accusa e difesa e questa è una grande occasione per rimediare, chiede anche un D.M. sulle funzioni del Direttore dell'Area Sicurezza. Invita ad una riflessione perché vi è davvero poco tempo, trova pertinenti le osservazioni dei colleghi che lo hanno preceduto negli interventi, aggiunge che si è ormai arrivati alla conclusione di un percorso, si dice pronto a scendere in piazza per manifestare il proprio dissenso.

Il Dott. GUADALUPI (FSA) ricorda che il Corpo di Polizia Penitenziaria ha il numero più alto di procedimenti disciplinari per cui la cancellazione dell'organo regionale di disciplina aumenta le difficoltà per chi deve difendersi.

Il Dott. PRESTINI (CGIL) ritiene opportuno riportare la memoria ai vecchi incontri, molte proposte sono state bocciate e non previste nel riordino, che appare più voluto dalle Amministrazioni che dalle OO.SS.; riconosce che si ridetermineranno le piante organiche, vi è la previsione della dirigenza, la riduzione della permanenza in alcune qualifiche ed il riallineamento, ricorda



# *Ministero della Giustizia*

anche di aver chiesto invano l'unificazione del ruolo agenti – assistenti – sovrintendenti. Chiede cosa si possa fare, se si possa abolire la qualifica speciale, se si prevedano progressioni in carriera per ogni singolo ruolo. Se la risposta è positiva si può andare sul dettaglio, diversamente può solo prendere atto ma a questo punto non condivide il riordino e farà di tutto per osteggiarlo.

Il Dott. CAPECE (SAPPE) rappresenta che il Ministro non farà saltare il tavolo, quanto dato già era in possesso delle OO.SS. della PS. Aggiunge che l'Amministrazione ha contro tutte le OO.SS, e chiede alla Parte Pubblica di farsi interprete presso il Ministro delle loro osservazioni. Ritiene che alcune cose vanno bene, altre meno bene, ma se ci fossero stati precedentemente incontri costruttivi non si sarebbe arrivati a questo punto.

In assenza di altri interventi il dott. BUFFA chiude la riunione alle ore 19.

IL VERBALIZZANTE

*Paolo Di Meola*

*V. Jante*