

**Prot. 9246**

**Roma, 6 settembre 2019**

**All. 1**

**Dott. Massimo Parisi**  
**Direttore Generale del Personale**  
**e delle Risorse – DAP**  
**ROMA**

**E, p.c.**

**Pres. Francesco Basentini**  
**Capo del DAP**  
**ROMA**

**Oggetto: Istituti penitenziari accorpatis (ex DM 2 marzo 2016 e succ. modd.) e Istituti penitenziari con “sezioni distaccate”.**

Com'è noto, con il DM del 2 marzo 2016 e successive modificazioni e integrazioni, è stato disposto l'assorbimento di cinque sedi penitenziarie da parte di altrettanti Istituti “cittadini”, nonché la modifica di assetti relativi alla sezione distaccata (Altamura) della Casa Circondariale di Matera (già sezione distaccata della CC di Bari). Ciò, oltretutto, si è sommato a provvedimenti antecedenti, di paragonabile portata, quali, per esempio, la soppressione della Casa di Reclusione di Gorgona e la sua trasformazione in sezione distaccata della Casa Circondariale di Livorno, sancita con DM del 26 settembre 2013.

Tali decretazioni presuntivamente riorganizzative, anche per l'insufficienza e l'inadeguatezza delle successive disposizioni e direttive di coordinamento, stanno causando innumerevoli difficoltà, pure di carattere prettamente operativo, nei diversi territori interessati e sembrano ben lungi dal raggiungere gli obiettivi di razionalizzazione e di riduzione della spesa che si prefissavano.

Le conseguenze del nuovo assetto cui si è dato origine, infatti, vengono per lo più affrontate – e regolate – a *normativa vigente*, dando però luogo a una miriade di questioni e di dubbi interpretativi in buona parte derivanti dal fatto stesso che, appunto, la *normativa vigente* quando adottata non prevedeva e, probabilmente, non immaginava di dover disciplinare anche gli effetti amministrativi e operativi, che incidono pure su molte posizioni individuali degli appartenenti al Corpo assegnati alle sedi di cui si discute, dell'agglomerazione sotto un'unica gestione di quelle che originariamente erano più direzioni.

Del resto, solo per esemplificare, basti pensare alla discrasia ingenerata dal diverso approccio alla questione che traspare fra il DM del 29 settembre 2017 e i PPCCDD del 29 novembre 2017. Difatti, mentre il primo, nell'individuare la *ripartizione territoriale delle dotazioni organiche del personale amministrativo appartenente alle aree funzionali ed ai profili professionali del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria*, tratta le sedi accorpate come tali, i secondi, nel determinare le *dotazioni organiche territoriali del Corpo di polizia penitenziaria*, fissano organici parcellizzati per ciascuna delle sedi originarie.

Quanto sopra pone il personale dipendente di quelle strutture, al pari di chi le dirige, alle prese con una sorta di ibrido, dalle dotazioni organiche comuni per alcune aree di operatori e diversificate per altre aree, ed, evidentemente, ingenera disallineamenti e storture anche in ordine ai

riflessi sulle progressioni di carriera e sulla retribuzione complessiva (si pensi agli appartenenti alla Carriera dei funzionari del Corpo di polizia penitenziaria e agli effetti che derivano dall'operare, e avere competenza, su un "plesso" di un istituto che ne incorpora altri e il cui "livello di rilevanza" è stato determinato in ragione, appunto, dell'entità complessiva della struttura amministrativa).

Per di più, capita sovente di assistere anche a una gestione quasi "promiscua" degli operatori, con il loro disinvolto e indiscriminato impiego nell'uno o nell'altro "plesso" o sezione distaccata della medesima direzione, con conseguenze pure sulla maturazione del punteggio utile ai fini della mobilità ordinaria (si pensi, questa volta, al punteggio aggiuntivo riconosciuto agli operatori in servizio presso la già CR di Gorgona dal PCD del 5 novembre 2012).

Non è peraltro d'ausilio, per utilizzare un eufemismo, la circostanza che non sia stata ancora data attuazione al disposto della lettera h), 2° comma, art. 11, del citato DM del 2 marzo 2016, che – seppur a parere di chi scrive non direttamente correlata all'argomento – potrebbe quanto meno sgombrare il campo rispetto a ipotesi talvolta fantasiose.

Tanto premesso e considerato, altresì, che la riunione tenutasi sul tema in data 12 settembre 2018 (di cui si allega in copia il verbale) si è conclusa senza favorire alcuna determinazione compiuta e definitiva e con l'impegno del Direttore generale del personale e delle risorse protempore del DAP a proseguirla in altra data, si invita la S.V. a convocare le Organizzazioni Sindacali rappresentative per un confronto utile a una compiuta e risolutiva definizione della materia.

Nell'attesa di un urgente riscontro, molti cordiali saluti.

**p. UILPA Polizia Penitenziaria**  
**gennarino de fazio**





# Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Direzione Generale del Personale e delle Risorse  
Ufficio IV- Relazioni Sindacali

Ai Rappresentanti delle OO.SS.

Corpo di Polizia Penitenziaria

Loro Sedi

Ai Rappresentanti delle OO.SS.

Comparto Funzioni Centrali

Loro Sedi

**OGGETTO:** Verbale di riunione del 12.9.2018. "Basi navali; Istituti accorpati".

Si trasmette il verbale redatto in occasione della riunione del 12 settembre scorso, concernente l'argomento in oggetto indicato.

Si richiama l'attenzione di codeste OO.SS. in ordine al rispetto della vigente legislazione in materia di riservatezza delle informazioni e di protezione dei dati personali.

IL DIRIGENTE  




# Ministero della Giustizia

*Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*

*Direzione Generale del Personale e delle Risorse*

*Ufficio per le Relazioni Sindacali*

## **Verbale di riunione del 12 settembre 2018**

Oggi, 12 settembre 2018, alle ore 11.45 circa ha inizio presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Sala riunioni – l'incontro con le Organizzazioni Sindacali rappresentative del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria e del Comparto Funzioni Centrali avente ad oggetto:

***“Basi navali; Istituti accorpati”.***

Presiede la riunione il Capo del Dipartimento Pres. Francesco BASENTINI, sono presenti il Direttore del Personale e delle Risorse, Dott. Pietro Buffa, il Gen. Brig. Mauro D'AMICO, la Dott.ssa Antonella IGNARRA, la Dott.ssa Loredana FAGONE, la Dott.ssa Annamaria ANTONELLI ed il Comm. Mario MATANO.

Sono presenti per la Parte Sindacale:

OO.SS. Comparto Sicurezza

SAPPE	Dott. CAPECE, Dott. DURANTE, Dott. SALEMME
OSAPP	Sig. BENEDUCI
UILPA/PP	Dott. DE FAZIO, Dott. VENEZIANO
CISL – FNS	Sigg. D'AMBROSIO, CIUFFINI e COSTANTINO
SINAPPE:	Dott. PELLEGRINO e SANTINI
USPP	Dott. LAURA
FSA CNPP	Sig. DI CARLO e Dott. PELLICCIA
CGIL FP PP	Sig. BRANCHI

OO.SS. Comparto Funzioni Centrali

CGIL:	Dott. TURBATI
CISL:	Sig. DE LUCA, Dott. MARRA
UIL:	Dott. PORRINO
CONFSAL:	Sigg. MARTINELLI e MASCAGNA

*S. C. Basenti*  
*ola*  
VISTO  
15 OTT 2018  
IL CAPO DEL DIPARTIMENTO  
Francesco Basentini



# *Ministero della Giustizia*

Il Dott. BUFFA apre l'incontro, esponendo brevemente l'ordine del giorno. Relativamente alla tematica degli istituti accorpati ovvero le sedi di Ancona, Civitavecchia, Brescia, Alessandria e Reggio Calabria, l'invito è quello di esaminare la possibilità della previsione di due distinti Comandi di Reparto di Polizia Penitenziaria. Si dice aperto all'idea di una mobilità del personale all'interno delle due strutture purchè vi sia una regolamentazione concertata, da organizzare in questa sede o da demandare alla contrattazione locale; ritiene che il modello da privilegiare sia quello di Civitavecchia, la cui Direzione ha trovato i migliori strumenti possibili dal punto di vista amministrativo e contabile. Non considera Centri Unici Direzionali le sedi di Livorno e Gorgona, segnala problemi di natura geografico – territoriale per ciò che attiene alle sedi di Altamura e Matera, divise da circa 20km ma anche da un confine regionale; in merito alla gestione del personale, preferirebbe non entrare in tecnicismi contabili.

Il Sig. DE LUCA (CISL – FP) parla di accorpamenti fra sedi distanti anche 20 km e carenti di personale come Reggio Calabria e Civitavecchia; afferma di non cogliere i vantaggi di questa operazione e lamenta carenza nel ruolo educatori che rende difficile l'accorpamento.

Il Dott. BUFFA osserva che sono stati sentiti tutti i direttori ed i capi area interessati.

Il Dott. TURBATI (CGIL – FP) reputa il modello Gorgona non virtuoso e ricorda di aver inviato varie note ad ogni livello dell'Amministrazione.

Il Dott. DURANTE (SAPPE), vista la diversità degli argomenti in esame, propone di indicare un ordine di priorità.

Il Capo Dipartimento propone di seguire la sequenza dell'ordine del giorno. Pertanto, in ordine alle basi navali, è dell'avviso che occorre valutare se vi siano ragioni valide per una eventuale modifica alla normativa. Non vede motivazioni tecniche, organizzative ed economiche per tenere aperte le basi navali di Favignana, Nisida e Porto Azzurro, tenuto conto che l'accordo con la Guardia di Finanza garantisce condizioni favorevoli. Il personale ivi operante sarà impiegato presso gli istituti penitenziari.



# *Ministero della Giustizia*

Il Dott. PELLICCIA (FSA) lamenta la mancanza di progettualità del DAP dovuta pure al fatto che un Capo Dipartimento dura in media 2 anni; esprime massima contrarietà a riassorbimenti nel settore principale e ricorda che il servizio navale è compreso nella L. 395/90, accusa il Governo precedente di diletterismo normativo. Ritiene che il servizio navale sia una specialità e che l'eliminazione sarà un ostacolo alla crescita del Corpo; trova insensato escludere le motovedette solo perché il servizio viene svolto da altre Forze di Polizia. Propone una terza via, da un lato rispettare le norme, dall'altro procedere ad accorpamenti, tutelando la specialità.

Il Sig. DI CARLO (FSA) ritiene che non si possano istituire le specializzazioni e poi "metterle da parte"; parla di Corpo disomogeneo e di Legge 395/90 mai attuata, invita ad una riflessione e propugna il "panopticon", carcere ideale progettato a fine XVIII secolo dal giurista britannico Jeremy Bentham.

Il Capo Dipartimento ricorda che c'è una norma di legge che stabilisce la chiusura delle basi navali, resta solo da esaminare se sussistano i presupposti per un'eventuale modifica delle norme.

Il Sig. BENEDEUCI (OSAPP) lamenta la mancanza di informazione preventiva che non ha reso possibile un confronto interno e chiede un rinvio della riunione ad altra data proprio per tale motivo; alla predetta richiesta aderisce anche il Dott. PORRINO (UIL – PA).

Il Capo Dipartimento fa presente che l'indicazione di un numero non sposta i termini della discussione, non sembra che sia mancato il tempo per un dialogo interno, trova quindi le argomentazioni esposte non particolarmente convincenti.

Il Dott. DURANTE (SAPPE) non pensa che si tratti solo di un problema di razionalizzazione ma anche di impostazione e di visione. Si dice pronto a discutere se tutte le basi navali siano utili o meno, ma a quel punto le cose che non funzionano bene vanno migliorate e non soppresse. Si dice contrario ad una Polizia Penitenziaria di rieducazione, il SAPPE ha evidenziato come l'iniziativa del precedente governo, di chiudere le basi navali del Corpo, ad eccezione di Venezia e Livorno, sia stata a dir poco



# *Ministero della Giustizia*

inadeguata e, quindi, sarebbe opportuno proporre al nuovo governo di rivedere la precedente scelta. Nel caso in cui si procedesse alla chiusura, come l'amministrazione sembra voler fare, il personale interessato dovrebbe essere messo nelle condizioni di poter scegliere la nuova sede di servizio. Il SAPPE ha anche chiesto di mantenere eventualmente, come sede distaccata di Livorno, quella di Porto Azzurro.

Il Dott. BUFFA osserva che il servizio navale non è abolito ma che vengono solo chiuse alcune basi. Aggiunge che in questa sede si discute delle migliori soluzioni per la mobilità del personale interessato.

Il Dott. PELLEGRINO (SINAPPE) esprime l'avviso che il Capo Dipartimento abbia già un'idea chiara dell'Amministrazione; pone tuttavia l'attenzione sui risvolti di sicurezza del servizio, adducendo l'esempio della base navale di Nisida, ove l'impiego di quel personale per ragioni di sicurezza (alla stregua di un NTP) è stato ad esempio richiesto dal locale IPM; causa perorata sia dalla Direzione Generale del Personale del DGMC, sia dalla direzione del CGM. Non considera il suo un arroccamento pretestuoso e reputa errate talune valutazioni dell'Amministrazione.

Il Sig. CIUFFINI (CISL-FNS) segnala che la prima esigenza sarebbe quella di poter verificare se ci siano motivazioni per una possibile modifica alla legge che ha deciso le suddette soppressioni. In particolare considera illogico che sia stato previsto che le Basi Navali di Favignana, Nisida e Porto Azzurro potevano chiudere perché il servizio del solo trasporto, ad esempio per le traduzioni detenuti, si sarebbe potuto fare in alternativa con il servizio navale della Guardia di Finanza. Crede che l'illogicità stia nel fatto che il compito delle traduzioni dei detenuti è un compito istituzionale del Corpo di polizia penitenziaria e non della Guardia di Finanza, invece la legge si è proposta di sopprimere un servizio esistente affidandolo ad altro Corpo. Poiché la legge è in vigore, chiede all'Amministrazione di trovare ogni possibile soluzione che dia tutele al Personale delle basi soppresse.

Il Dott. LAURA (USPP) rappresenta che la sua Sigla è contraria alla chiusura delle Basi Navali, non per salvaguardare le unità addette ma perché il Servizio Navale è il più specializzato della Polizia Penitenziaria; ricorda il progetto di destrutturazione del Corpo iniziato da precedenti



# *Ministero della Giustizia*

vertici; si dice contrario alla filosofia “usa e getta” e aggiunge che all’Amministrazione non è mai interessata la tutela dei diritti del personale.

Il Sig. BENEDEUCI (OSAPP) rappresenta che, avendo chiesto il rinvio, non dovrebbe intervenire ma ritiene comunque utile alla discussione far conoscere la posizione dell’OSAPP. E’ del parere che una volta scelto di chiudere le basi navali, il discorso di chiusura debba valere per tutte. Ravvisa un problema di fondo ossia è invalsa l’abitudine di sostenere che negli ultimi tempi i poliziotti penitenziari fossero pochi. Su tale assunto tutto ciò che non era strettamente di Polizia Penitenziaria era pressochè inutile e quindi da sopprimere. La conseguenza di tale operazione tuttavia non ha fatto recuperare personale da un lato e dall’altro ha escluso la Polizia Penitenziaria da altri contesti, come ad es. la DIA. Specifica che il suo discorso non intende tutelare in alcun modo gli “imboscati”.

Il Dott. DE FAZIO (UIL - PP) evidenzia che sin dall’inizio è stato contrario alla chiusura delle basi sia per ragioni di opportunità sia di economia, vorrebbe leggere il protocollo d’intesa attuativo allo scopo di comprendere i motivi per cui qualche Provveditore sia stato incaricato di sondare le compagnie che assicurano servizi di linea e di valutare i relativi costi per la stipula di eventuali convenzioni; reputa necessario un potenziamento delle basi navali restanti ed auspica decisioni uguali per tutti gli “esodati” della Polizia Penitenziaria.

Il Dott. VENEZIANO (UIL – PP) in premessa un excursus delle vicende della base navale di Favignana. Ritiene inaccettabile che venga sottratto un servizio alla Polizia Penitenziaria, si dice ormai consapevole che la sorte di detta base navale è ormai segnata, invita però a riflettere sul rapporto prezzi/costi e sul fatto che molte unità colà operanti sono prossime alla quiescenza.

Il Capo del Dipartimento prende atto delle argomentazioni esposte e invita tutti a non limitare l’attenzione ai soli interessi del personale circoscritti a 36 unità che in alcun caso l’Amministrazione intende penalizzare.

Il Sig. BRANCHI (CGIL) preliminarmente afferma di non apprezzare il risultato che la Legge Madia ha prodotto; Ritiene prioritaria la tutela del lavoratore e del lavoro, invita l’Amministrazione al rispetto del Decreto



# *Ministero della Giustizia*

Leg.vo n°81/2008 e ricorda che negli istituti il personale da anni non è sottoposto a visite mediche. Ricorda di aver criticato i criteri della sanatoria, infatti le unità recentemente partite per il corso da vice ispettori non potranno rientrare in sede di provenienza. Rappresenta che la Polizia Penitenziaria non deve svolgere compiti amministrativi considerato che i colleghi sono oggetti di continua aggressione nelle sezioni detentive.

Il Capo Dipartimento ringrazia per i contributi offerti che verranno valutati, quindi lascia la riunione alle ore 14.05 per pregressi e non differibili impegni istituzionali.

Il Dott. BUFFA, fatta ferma la necessità di procedere nel senso indicato dalla legge, propone alcune possibili soluzioni così sintetizzate:

- a) trasferimento del personale a domanda nelle sedi del Provveditorato di appartenenza;
- b) trasferimento d'ufficio del personale in una sede diversa qualora non esprima adesione ad essere trasferito a domanda in un altro istituto penitenziario;
- c) reimpiego del personale all'interno di altre basi navali attualmente in funzione e sotto organico (Livorno e Venezia), per consentire al personale specializzato di poter proseguire la propria attività lavorativa all'interno del servizio navale.

Il Dott. DURANTE (SAPPE), in ordine al tema degli istituti accorpati chiede che i reparti di Polizia Penitenziaria restino comunque separati, con un comandante di reparto in ogni sede. Proprio in ragione della distinzione dei reparti, a suo avviso, il personale deve essere impiegato esclusivamente nella propria sede di servizio e non, anche, in quella vicina; ciò può avvenire solo per esigenze di servizio, previo adeguato e motivato provvedimento del provveditore regionale, secondo criteri che vanno concordati e, prevalentemente, su base volontaria.

Il Dott. DE FAZIO (UIL) trova equivoco parlare di Centri Unici Direzionali e poi ricondurre tutto agli istituti cittadini, nota che si tenta maldestramente di rimediare ad errori di fondo; ritiene che debbano essere evitate situazioni promiscue e di difficile risoluzione dal punto di vista normativo, chiede che sia regolamentato l'impiego del personale con



# Ministero della Giustizia

direttive centrali che fissino paletti ben precisi, chiede che la materia sia rivista nella sua architettura.

Il Dott. LAURA (USPP) si dice favorevole a lasciare due Comandi e due Comandanti di Reparto ben distinti purché il personale che viene trasferito a domanda in uno dei due istituti che fanno capo alla medesima direzione amministrativa non sia spostato dall'istituto per il quale ha vinto l'interpello per la mobilità a domanda. Propone anche di valutare la possibilità di emettere una direttiva a livello centrale alle Direzioni interessate affinché i criteri e le modalità dell'organizzazione del lavoro siano già ben delineati lasciando la possibilità a livello territoriale e quindi alle Direzioni di confrontarsi a livello provveditoriale su eventuali e ulteriori dettagli dei servizi. Ciò allo scopo di assicurare un'ottimale organizzazione del lavoro.

Il Dott. PELLEGRINO (SINAPPE) si dice favorevole a mantenere due distinti comandi al capo dell'area sicurezza entrambi gerarchicamente e funzionalmente dipendenti dalla stessa direzione. Auspica nettezza con istituti che vedano riconosciuta la propria autonomia ed escludano l'intercambiabilità, perché un istituto non è unità operativa dell'altro. Per evitare impropri pendolarismi di personale e slanci gestionali di difficile controllo, propone, a garanzia della trasparenza, la stesura di una "codificazione" demandata ai livelli decentrati, con un documento che dovrà poi confluire nel protocollo di intesa regionale e nell'accordo locale. Questo perché solo attraverso regole chiare e precise si può scongiurare un uso distorto del "non disciplinato" personale che rischia di tradursi in una mobilità selvaggia ed in un meccanismo di "gestione del personale".

Il Dott. BUFFA prende atto che l'orientamento per il Comparto Funzioni Centrali sembra opposto a quello per il Comparto Sicurezza.

Il Dott. PORRINO (UIL – PA) si dice perplesso sul metodo, con un funzionario delegato che rischia di avere a che fare con due comandanti, lamenta inoltre la mancanza di un referente amministrativo sul posto

Il Sig. DE LUCA (CISL – FP) si professa possibilista sugli accorpamenti ma non sugli effetti o sulle ricadute con il comparto funzioni centrali



# Ministero della Giustizia

vittima dell'ennesimo attacco, reputa grave non avere una visione complessiva.

Il Dott. TURBATI (CGIL – FP) chiede quale possa essere il vantaggio scaturente dal rapporto costi/benefici; segnala che il personale del Comparto Funzioni Centrali è vessato da crescenti diversità di trattamento con le altre componenti dell'Amministrazione. Concorda nel mantenimento dei Comandanti dei due reparti qualora tale ipotesi riguardi anche le altre aree

Il Dott. MASCAGNA (CONFSAL) ricorda che nel 1984 si lottava per separare Chiavari da Genova, mentre oggi si lotta in senso contrario, sa che non è facile tornare indietro tuttavia invita a trovare le soluzioni migliori per risolvere la questione; reputa giusto approfondire la vicenda in momenti successivi e reclama regole ferree e precise allo scopo di impedire il fenomeno degli spostamenti punitivi.

Il Dott. BUFFA preso atto dei contenuti dei vari interventi e delle problematiche esposte, aggiorna la riunione ad altra data per formulare un'ipotesi scritta su cui ragionare ulteriormente.

Alle ore 15.40 circa in assenza di altri interventi, il Dott. BUFFA saluta i presenti e chiude la riunione.

Il verbalizzante

*Walter Longo P. M. 2*

*v. fonte*