



FEDERAZIONE CONFSAL-UNSA

Segreteria Generale

Via Napoli, 51 - 00184 ROMA - Tel. 06 48.28.232 - fax 06 48.28.090
www.confsal-unsal.it info@confsal-unsal.it



Prot. 676/CG/dap

Roma, 3 maggio 2017

All'On.le **Andrea ORLANDO**
Ministro della Giustizia

e, per conoscenza

Al Dott. Santi Consolo
Capo del DAP

Alla Dott.ssa Gemma Tuccillo
Capo del DGMC

Al Dott. Pietro Buffa
Direttore Generale del Personale DAP

Al Dott. Vincenzo Starita
Direttore Generale del Personale DGMC

Signor Ministro,

come previsto dalla normativa vigente, ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del dlgs n.165/01, per i periodi di assenza per malattia, nei primi dieci giorni di assenza è corrisposto il trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento economico accessorio.

Ciò significa, di fatto, che ai dipendenti di cui sopra, in caso di assenza dal servizio per malattia, nei primi 10 giorni viene decurtata la cd. componente variabile della retribuzione, ovvero la cd. "indennità di amministrazione". Restano escluse dalla "decurtazione" le assenze per malattia dovute ad infortunio sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a day hospital, nonché per le assenze relative a patologie gravi che richiedano terapie salvavita.

Per quanto concerne il personale del Comparto Ministeri (oggi Funzioni Centrali) dell'Amministrazione Penitenziaria e della Giustizia Minorile e di Comunità, la questione che si pone in rilievo riguarda la possibilità di operare la cd. decurtazione della parte variabile della retribuzione dei dipendenti, ovvero sulla cd. indennità di servizio penitenziario, ammesso che la stessa possa essere considerata "trattamento accessorio", al pari delle indennità di amministrazione proprie di altre amministrazioni.

Ammesso che su siffatta indennità possa essere operata la decurtazione prevista dal DL 112/2008, un altro aspetto assolutamente non secondario assume rilievo sostanziale. Infatti, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale del Personale e della Formazione, con nota n.254284 del 20 Luglio 2015, rivedendo completamente il precedente orientamento, ha ritenuto l'indennità penitenziaria non più parte integrante della retribuzione, bensì mero emolumento accessorio, al pari delle indennità proprie delle altre amministrazioni. Successivamente, tale nota del DAP è stata fatta propria dal DGMC.

L'incipit di siffatta revisione di valutazione in ordine alla natura giuridica dell'indennità penitenziaria, è giunto da due pareri formulati dall'ARAN, su richiesta dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e allegati nella nota DAP sopra indicata nei quali l'Agenzia, rivedendo un precedente parere del 1995 (parere 26 giugno 1995 n. 2349 nel quale considerati i caratteri fondamentali della erogazione per 13 mensilità e della intera pensionabilità veniva sancito il corretto inquadramento dell'indennità in questione nell'ambito del trattamento economico fondamentale), ha di fatto aperto la strada alla possibilità di operare la decurtazione in esame. *Mutadis mutandis* l'Agenzia per la rappresentanza negoziale della Pubblica Amministrazione con le pronunce del 2015 ha quindi assunto una posizione diametralmente opposta rispetto al citato parere del 1995. Ciò ha comportato un pregiudizio enorme per i lavoratori del DAP e del DGMC che, di fatto, hanno per di più perso l'ultimo riconoscimento della specificità della funzione svolta. Le pronunce ARAN e la successiva e conseguente nota GDAP 254284 del 20 Luglio 2015 hanno quindi aperto la strada alla decurtazione dell'indennità penitenziaria, ora ricondotta, a nostro avviso non correttamente, in maniera pressoché definitiva nell'alveo di tutte le altre indennità di amministrazione.

La questione si è ulteriormente aggravata quando il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Bari, in data 29 gennaio 2016, ha inviato una direttiva agli istituti e servizi penitenziari del distretto, disponendo i recuperi, a partire dal 25/6/2008, dell'indennità penitenziaria corrisposta ai lavoratori nei sopra indicati casi di malattia.

La Direzione Generale del Personale e delle Risorse del DAP, in data 29 febbraio 2016 ha diramato una lettera circolare nella quale ha disposto, oltre al recupero dell'indennità penitenziaria corrisposta relativamente alle assenze successive dal 20/7/2015

(ovvero successive alla nota GDAP 254284 del 20 luglio 2015), il monitoraggio delle assenze ex art. 71 DL 112/08 effettuate dal 25/6/2008 al 19/7/2015 e la successiva messa in mora del personale per le suddette assenze.

Prescindendo dalle lecite argomentazioni in ordine alla specificità dell'indennità in esame e alla sua piena assimilabilità al trattamento economico fondamentale, argomentazione che, se accolta, impedirebbe ab origine qualsivoglia forma di decurtazione o ritenuta, occorre osservare come il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale del Personale e della Formazione nella lettera circolare n. 236148 del 13/06/2011, con riferimento al personale del Comparto Ministeri (ora Funzioni Centrali), sulla base del parere ARAN n. 2349/1995, abbia specificatamente osservato che l'indennità penitenziaria, in funzione dei caratteri specifici della stessa (intera pensionabilità, corresponsione per 13 mensilità), sia da ritenersi assimilabile alla retribuzione fondamentale e quindi, in caso di malattia del dipendente, non sia oggetto di decurtazione alcuna.

Il personale dipendente, quindi, preso atto che il DAP con la citata nota si era pronunciato in via definitiva sulla vexata quaestio della decurtazione in caso di malattia, ha potuto tirare un sospiro di sollievo.

In effetti con la lettera circolare n. 236148 del 13/06/2011 il DAP ha fatto chiarezza in ordine alla materia de qua. La circolare, scrivendo di fatto la parola fine sulla spinosa questione delle decurtazioni dell'indennità penitenziaria, è stata salutata con grande soddisfazione sia dai lavoratori, sollevati dalla "spada di Damocle" della penalizzazione economica in caso di malattia, sia dalle direzioni degli istituti e dei servizi penitenziari, le quali, all'indomani dell'emanazione del DL 112/2008, si sono trovate in forte difficoltà in ordine eventualità di attivare la procedure di recupero per il personale amministrato.

Oggi, invece, alla luce della nuova e inaspettata revisione di tale impianto, nonché della improvvida e vessatoria iniziativa intrapresa di recupero del cd. pregresso, il personale è piombato nuovamente nell'incertezza e nello sconcerto.

In effetti l'Amministrazione Penitenziaria, nella totale inosservanza di un principio basilare dell'ordinamento giuridico quale quello del *legittimo affidamento*, dopo che essa stessa nel 2011 aveva espressamente chiarito che la decurtazione non trova applicazione nei confronti dei "suoi dipendenti" (Comparto Ministeri e Polizia Penitenziaria), nel 2015 rivede le sue posizioni arrivando a conclusioni diametralmente opposte e, cosa impensabile, attiva una procedura di recupero anche per il pregresso (2008-2015), ovvero, lo ribadiamo, per il periodo nel quale la stessa Amministrazione aveva espressamente sancito la non applicabilità della decurtazione dell'indennità penitenziaria in quanto correttamente considerata non "trattamento accessorio", bensì "trattamento retributivo fondamentale".

I lavoratori dell'Amministrazione Penitenziaria sono stati quindi doppiamente colpiti. Da un lato viene a cessare l'ultimo baluardo di riconoscimento della specificità della funzione svolta, dall'altro si attiva una illegittima, irragionevole e vessatoria procedura di recupero anche per il pregresso, determinando di fatto pesanti penalizzazioni economiche a carico dei lavoratori. In poche parole, come si suol dire "oltre al danno la beffa".

Prescindendo dal primo aspetto, ovvero quello circa la legittimità della decurtazione "a monte", è impensabile, oltre che illegittimo, dopo aver espressamente escluso qualsivoglia forma di penalizzazione, che a distanza di anni al lavoratore venga richiesto il recupero dell'indennità corrisposta nei periodi di assenza per malattia.

Questa Federazione trova la posizione assunta dall'Amministrazione assolutamente sbagliata, sia nel merito che nel metodo, oltre che foriera di azioni di tutela non solo sindacale ma, sussistendone i presupposti, anche di natura legale.

Incontrando i colleghi sui luoghi di lavoro, le legittime osservazioni che si registrano sono sempre le stesse: "Se correttamente informato, al fine di evitare penalizzazioni economiche, avrei ben potuto scegliere liberamente di lavorare ancorché febbricitante, oppure avrei potuto giustificare l'assenza diversamente (ad esempio per visite specialistiche) anziché con la cd. malattia (art. 21 CCNL 1995), con altri istituti simili (permessi ex art. 18 CCNL, permessi brevi ex art. 20 CCNL 1995, ferie, banca delle ore)".

In tutta onestà, troviamo le osservazioni dei lavoratori sacrosante e per questo riteniamo che su questa vicenda debba essere posta la parola fine con una positiva definizione.

Signor Ministro, la Federazione Confasal-UNSA Le chiede pertanto un provvedimento normativo specifico che, escludendo qualunque forma di decurtazione per il periodo pregresso 2008/2015, possa restituire un minimo di serenità ai lavoratori penitenziari e della giustizia minorile, peraltro già provati da ben otto anni di blocco dei contratti, riaffermando così la specificità dell'indennità penitenziaria e nondimeno quei principi giuridici di legittimità, ragionevolezza, oltretutto buona fede e correttezza, ai quali si deve ispirare l'attività della Pubblica Amministrazione.

Cordiali saluti.



IL SEGRETARIO GENERALE
Massimo Battaglia