



SEGRETERIE REGIONALI SICILIA

Nota unitaria - prot. n. 02/2024
Trasmessa a mezzo posta elettronica

Palermo, 29 dicembre '24

Al Provveditore dell'Amministrazione
Penitenziaria della Regione Sicilia
dott. Maurizio VENEZIANO
PALERMO

E, per conoscenza:

Al Capo Gabinetto del Ministero della Giustizia
On. Giusi BARTOLOZZI
ROMA

Al Sottosegretario di Stato al Ministero della Giustizia
On. Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE
ROMA

Al Vice-Capo del Dipartimento
dell'Amministrazione Penitenziaria
Cons. Lina DI DOMENICO
ROMA

Al Direttore Generale del Personale
dott. Massimo PARISI
ROMA

Alla Direttrice dell'Ufficio IV - Relazioni Sindacali
dott.ssa Ida DEL GROSSO
ROMA

Alla Direttrice della C.C. Pagliarelli "Antonio Lorusso"
dott.ssa Maria Luisa MALATO
PALERMO

Alle Strutture Segreterie Nazionali, Provinciali e Locali
**SAPPE - OSAPP - SINAPPe - UIL PA PP - USPP - FNS CISL - FP CGIL
LORO SEDI**

Oggetto: mancato riscontro nota unitaria afferente alla richiesta di sospensione del procedimento di recupero delle somme erogate a titolo di indennità di presenza avviato dalla Direzione Pagliarelli "Antonio Lorusso" di Palermo, nei confronti di numerose unità di Polizia Penitenziaria. Sollecito della richiesta di sospensione procedimento amministrativo

Egregio Sig. Provveditore,

con la presente si fa riferimento alla nota unitaria recante prot. n. 01/2024 del 5.10.2024 citata in oggetto, avente riguardo la sospensione del procedimento di recupero delle somme erogate a titolo di indennità di presenza del personale di Polizia Penitenziaria, che espletava servizio negli uffici e presso il Nucleo Cittadino traduzioni e piantonamenti di Palermo, legittimamente percepite in forza di un ordine di servizio emanato nell'anno 2005 dal Direttore pro tempore della C.C. Pagliarelli di Palermo.

Nel tralasciare ulteriori spiegazioni rispetto a quanto già indicato con la nota unitaria, di cui si è fatta menzione e il cui contenuto si ritiene integralmente richiamato, con la presente si intende segnalare l'ulteriore beffa nei confronti del personale di Polizia Penitenziaria destinatario delle inefficienze di un sistema troppo penalizzante rispetto alla risoluzione delle annose criticità, di cui tante volte si è discusso, e di cui ad oggi alcuna soluzione è stata individuata.

Va altresì segnalata la circostanza che se da un lato si pretende la restituzione di somme erogate a titolo di indennità, seppure al tempo regolarmente percepite in ragione di un ordine di servizio emanato dell'autorità dirigente dell'istituto, dall'altro lato si assiste alla posizione di indifferenza dell'Autorità regionale nel verificare come gli accordi siglati da parte dei due istituti palermitani non abbiano previsto i tempi di consegna tra il personale che si avvicenda nei vari turni di servizio, e ciò riversandosi naturalmente a tutto vantaggio dell'Amministrazione e a scapito, invece, delle spettanze di quanti ne hanno titolo.

Inutile rappresentarLe le continue perdite di tempo dirette ad adeguare il P.I.L. della direzione del Pagliarelli, colpevolmente in ritardo, dacché l'adeguamento alla previsione dell'A.N.Q. e P.I.R. dovrebbe costituire, a modesto giudizio delle scriventi, garanzia di remunerazione, ma così al momento non è stato tanto da pensare ad uno studio di fattibilità per il recupero delle somme che non sono state regolarmente percepite dagli Operatori che si avvicendano nei turni di servizio.

Stessa previsione normativa non è stata rispettata dalla consorella Ucciardone, per citarne altra, senza notare, dopo la sottoscrizione e in sede di verifica dell'Organo di controllo (il P.R.A.P. in questo caso), la perfetta aderenza al protocollo di intesa regionale (P.I.R.), sottoscritto in data 4.12.2023, e all'accordo nazionale quadro (A.N.Q.) per il personale non dirigente del Corpo di Polizia Penitenziaria - triennio contrattuale 2019 - 2021 siglato il 5.10.2023. Infatti, in quest'ultimo accordo, oltre a prevedere ciò che si reclama, viene specificato all'art. 24 che la corrispondenza sindacale debba essere riscontrata in tempi ragionevoli, e comunque entro i trenta giorni, e che laddove la pratica dovesse richiedere più tempo per essere evasa, sarà cura dell'Amministrazione fornire una comunicazione interlocutoria, mentre l'art. 25 stabilisce che la parte pubblica esercita tutte le prerogative per l'effettiva, completa, puntuale applicazione dell'A.N.Q., chiarendo, infine, che il Provveditore esercita le sue prerogative anche attraverso il potere sostitutivo di cui all'art. 16, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e che, in ogni caso, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nell'accordo costituisce violazione contrattuale.

Rammenterà, Sig. Provveditore, che le scriventi OO.SS. con nota unitaria recante prot. n. 01/2024 del 5 ottobre u.s., che si allega per comodità di consultazione, Le hanno inoltrato la richiesta di sospensione del procedimento di recupero delle somme erogate a titolo di indennità di presenza avviato dalla Direzione Pagliarelli, nei confronti di numerose unità di Polizia Penitenziaria, e che la stessa, insieme alle altre richieste che hanno rappresentato analogo interesse, sono rimaste prive di riscontro, mostrando, in questo modo, una scarsa considerazione delle OO.SS. maggiormente rappresentative del comparto sicurezza che, in questo delicato momento, La stanno esortando ad affrontare le oggettive ed irrisolte questioni che attanagliano l'intero personale dell'Isola, emergendo inoltre come, la conseguenza di tale inerzia, generi una mancata posizione che sembrerebbe risultare centrale nel procedimento amministrativo.

Giova rammentare, inoltre, che l'Amministrazione non corre alcun rischio riguardo il decorso dei termini di prescrizione per il recupero di dette somme, in quanto gli stessi sono già stati interrotti attraverso i provvedimenti emessi dalla Direzione con l'avvio del procedimento amministrativo ex art. 7 legge 241/1990. Infine, e non per minore importanza, si specifica che nei decreti di recupero delle somme, emessi e già notificati, sono stati indicati gli importi al lordo anziché al netto, rilevando come con tale disattenzione non è stato tenuto in debito conto che a ciascuno degli interessati è già stata decurtata la relativa tassazione, con l'ovvia conseguenza che, così procedendo, i dipendenti saranno sottoposti ad una doppia tassazione qualora dovessero versare le somme pretese.

Nel rammentarLe che il silenzio costituisce violazione di un accordo pattizio di rango nazionale e regionale, si richiama il contenuto della nota di cui si è fatta menzione, e che si allega per facilità di consultazione, richiedendo di verificare la congruità delle somme pretese in ragione di quanto sopra segnalato e di rivedere la direttiva indirizzata alla Direzione della C.C. Pagliarelli con la quale, in virtù della favorevole sentenza emessa dal TAR per la Sicilia (Sezione Quinta), che ha dichiarato la legittimità dell'ordine di servizio n. 82 del 25.03.2022, dispone alla stessa di provvedere al recupero delle somme

erogate a decorrere dall'1.04.2022 (data di emissione dell'ordine di servizio) nei limiti della prescrizione e a sospendere senza ritardo detta procedura, in attesa della definizione dei pendenti procedimenti amministrativi fissati dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana in data 8.10.2025, ore 10:00, (cfr. avviso di udienza pubblica)¹ anche in ragione della posizione particolarmente esposta dall'Amministrazione penitenziaria per un eventuale danno erariale e per le evidenti inadempienze riguardo alle spettanze di cui si è fatto cenno, dello straordinario e delle missioni non liquidate.

Con riguardo

SAPPE	OSAPP	SINAPPE	UIL PA Pol Pen	U.S.P.P.	FNS CISL	FP CGIL
<i>Calogero Navarra</i>	<i>Dario Quattrocchi</i>	<i>Rosario Di Prima</i>	<i>Gioacchino Veneziano</i>	<i>Francesco D'Antoni</i>	<i>Domenico Ballotta</i>	<i>Gaetano Agliozzo</i>

¹ Allegato in copia per esatto riscontro



SEGRETERIE REGIONALI SICILIA

Nota unitaria - prot. n. 01/2024
Trasmessa a mezzo posta elettronica

Palermo, 5 ottobre '24

Al Provveditore dell'Amministrazione
Penitenziaria della Regione Sicilia
dott. Maurizio VENEZIANO
PALERMO

E, per conoscenza:

Al Capo Gabinetto del Ministero della Giustizia
On. Giusi BARTOLOZZI

ROMA

Al Sottosegretario di Stato al Ministero della Giustizia
On. Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE

ROMA

Al Capo del Dipartimento
dell'Amministrazione Penitenziaria
Pres. Giovanni RUSSO

ROMA

Al Vice-Capo del Dipartimento
dell'Amministrazione Penitenziaria
Cons. Lina DI DOMENICO

ROMA

Al Direttore Generale del Personale
dott. Massimo PARISI

ROMA

Alla Direttrice dell'Ufficio IV - Relazioni Sindacali
dott.ssa Ida DEL GROSSO

ROMA

Alla Direttrice della C.C. Pagliarelli "Antonio Lorusso"
dott.ssa Maria Luisa MALATO

PALERMO

Alle Strutture Segreterie Nazionali, Provinciali e Locali
SINAPPe - UIL PA PP - USPP - FNS CISL - FP CGIL
LORO SEDI

Oggetto: istanza di sospensione del procedimento di recupero delle somme erogate a titolo di indennità di presenza avviato dalla Direzione Pagliarelli "Antonio Lorusso" di Palermo, nei confronti di numerose unità di Polizia Penitenziaria

Egregio sig. Provveditore,

nell'anno 2005, il Direttore *pro tempore* della C.C. Palermo Pagliarelli emanava un ordine di servizio con il quale disponeva il servizio continuativo di vigilanza armata, col conseguente riconoscimento della corresponsione dell'indennità di presenza, al personale di Polizia Penitenziaria che espletava servizio negli uffici e presso il Nucleo Cittadino Traduzioni e Piantonamenti. In esecuzione del citato ordine di servizio, pertanto, il personale interessato in perfetta buona fede si è visto riconoscere e quindi versare l'indennità di presenza, ben contando sulla legittimità del provvedimento amministrativo adottato dalla direzione.

Tale legittimo affidamento, sul corretto operato della Pubblica Amministrazione, è durato per lustri, sino al momento in cui l'Amministrazione ha avviato il procedimento per il recupero delle suddette somme.

Giova precisare che l'iniziativa intrapresa dal Direttore *pro tempore* della C.C. Pagliarelli si fondava su una direttiva a firma del Dirigente generale che la precedeva, nella quale si indicavano le modalità di attribuzione delle indennità di presenza al personale di Polizia Penitenziaria assegnato al servizio presso gli uffici dei NN.TT.PP. della regione Sicilia e finanche a coloro che operavano negli uffici delle direzioni.

Nessun dubbio sussisteva, in definitiva, sulla legittimità dell'attribuzione del compenso e nessun dubbio hanno avuto in proposito i dipendenti interessati, che per 10 anni si sono visti corrispondere l'indennità.

La pretesa odierna della Direzione di Palermo Pagliarelli di ripetere le suddette somme, adesso, deriva da una sentenza del Tar di Palermo, che ha da ultimo riconosciuto la legittimità del recente ordine di servizio emesso dalla direzione e con il quale è stato revocato e superato il precedente provvedimento, che invece riconosceva il diritto a percepire tale indennità.

Orbene, tanto premesso, occorre distinguere due profili:

1) LA LEGITTIMITA' DELL'ULTIMO ORDINE DI SERVIZIO CHE HA REVOCATO IL PRECEDENTE O.D.S., CON CUI ERA STATO RICONOSCIUTO IL DIRITTO ALL' INDENNITA';

2) LA POSIZIONE DEI DIPENDENTI CHE HANNO PERCEPITO IN BUONA FEDE L'INDENNITA' PER 10 ANNI, FACENDOVÌ LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

Per quanto riguarda il primo profilo e, segnatamente, la scelta della direzione di revocare l'ordine di servizio originario attributivo del vantaggio economico per l'indennità di presenza, *nulla questio*.

Rispetto, poi, alle procedure di recupero delle somme erogate al personale in buona fede per un intero decennio, si osserva che il diritto di ripetere delle somme da parte dell'Amministrazione incontra il limite e lo sbarramento consequenziale al legittimo affidamento che i dipendenti hanno avuto per due lustri, affidamento derivante da un formale provvedimento ritenuto legittimo da tutti, per un prolungato arco temporale.

Tanto premesso, appare opportuno ricostruire gli accadimenti oggetto della questione di cui si discute, ovvero che parte del personale operante al Nucleo cittadino Traduzioni e Piantonamenti di Palermo ha ritenuto di impugnare il suddetto ordine di servizio, con il quale veniva meno il diritto a percepire l'indennità per i servizi esterni ex art. 9, co. 2 del d.P.R. n. 395/1995, al Tribunale Amministrativo Regionale.

Dalla lettura degli atti non si riscontrano controversie che hanno avuto ad oggetto la restituzione delle somme ritenute indebitamente erogate a titolo di indennità di presenza negli ultimi dieci anni, dacché, anche in questo caso, il personale interessato avrebbe avuto l'opportunità di impugnare una eventuale ulteriore decisione in contrasto con il comune sentire e con una situazione diffusa e pacifica, riscontrando, questa volta, una platea decisamente più ampia di interessati. Dunque, sulla scorta della sentenza del TAR Sicilia, (Sezione Quinta), che vede soccombere quanti hanno ritenuto di ricorrere al giudizio amministrativo, nella medesima non sono state riscontrate ulteriori violazioni di legge, compensando le spese tra le parti per la sussistenza di un precedente favorevole ai ricorrenti e la parziale novità della questione affrontata.

Giova rammentare, sul punto, che il suddetto Tribunale Amministrativo è stato adito finanche dal personale del Nucleo traduzioni e piantonamenti provinciale di Agrigento, per impugnare analogo provvedimento di revoca dell'indennità di cui si discute, nonché dei provvedimenti con i quali è stato disposto il recupero delle somme percepite dai ricorrenti.

Il TAR Sicilia (Sezione Terza) adito ha rigettato il ricorso dei ricorrenti a percepire l'indennità per servizi esterni ex art. 9, co. 2 del d.P.R. n. 395/95, **accogliendo, invece, domanda di annullamento dei provvedimenti con i quali è stato disposto il recupero delle somme percepite dai ricorrenti a titolo di indennità per servizi esterni negli anni dal 2016 al 2020**. Sia la prima che la seconda sentenza di cui si è fatto cenno sono state impuginate dal personale, mentre riguardo al ricorso afferente al Nucleo di Agrigento, anche l'Amministrazione ha impugnato il giudizio amministrativo. Nell'attesa che si giunga ad un giudizio definitivo, queste OO.SS. hanno richiesto ai propri uffici legali di opporsi al prevedibile tentativo dell'Amministrazione penitenziaria di recuperare le somme indebitamente erogate ad alcuni dipendenti del NCTP e degli uffici della direzione della C.C. Pagliarelli "Antonio Lorusso" di Palermo a titolo di indennità ex art. 9, co. 2 del d.P.R. n. 395/1995.

Nel merito della vicenda si osserva che costante giurisprudenza, nel tempo, ha recepito i principi indicati dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo, che con la sentenza 11.02.2021 n. 4893/2013 (Casarin contro Italia) ha affermato che: "(...) *La costante attribuzione nel tempo senza riserva di un emolumento, avente carattere retributivo non occasionale, ad un lavoratore in buona fede, operato dalla pubblica amministrazione datrice di lavoro, ingenerante il legittimo affidamento del lavoratore sulla spettanza delle somme, impedisce la ripetizione di tale emolumento (...)*" (anche quando ciò sia richiesto o ammesso dalla legislazione nazionale).

Nell'articolata motivazione della sentenza, la Corte indica anche una serie di condizioni la cui ricorrenza concretizza l'irripetibilità delle somme indebitamente corrisposte dall'amministrazione.

La Corte ricorda in particolare che:

- a) il pagamento di un'indennità deve essere effettuato a seguito di una richiesta del beneficiario che agisce in buona fede o, in assenza di tale richiesta, dalle autorità che procedono spontaneamente;
- b) il pagamento in questione deve essere effettuato da un soggetto pubblico, dall'amministrazione centrale dello Stato o da altro ente pubblico, sulla base di una decisione presa al termine di un processo amministrativo e presumibilmente corretta;
- c) deve essere basato su una disposizione legale, regolamentare o contrattuale, la cui applicazione

deve essere percepita dal beneficiario come la "fonte" del pagamento, e anche identificabile nel suo importo;

- d) è escluso il pagamento manifestamente privo di titolo o basato su semplici errori di calcolo; tali errori possono essere rilevati dal beneficiario, eventualmente ricorrendo ad un esperto;
- e) deve essere eseguito **per un periodo sufficientemente lungo da far sorgere una ragionevole convinzione che sia definitivo e stabile**; l'indennità erogata non deve essere riconducibile ad un'attività professionale una tantum e "isolata" ma deve essere collegata all'attività ordinaria;
- f) infine, il pagamento in questione non deve essere stato effettuato con menzione di una riserva di ripetizione.

Tali principi (e la stessa articolazione procedimentale) sono stati condivisi recentemente dalla giurisprudenza nazionale: si vedano le sentenze n. 5014/2021 del Consiglio di Stato e n. 40004 della Corte di cassazione Sez. L. Lo stesso TAR Sicilia, Sezione Terza, con sentenza 2536/2023 del 5/6/2023 ha fatto proprie le suddette argomentazioni ed ha accolto, limitatamente a questa parte, il ricorso presentato da alcuni appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria di Agrigento prestanti servizio al Nucleo.

In conclusione, si rileva che non vi è dubbio alcuno che il caso dei dipendenti del NCTP di Palermo Pagliarelli rientri nella casistica sopra illustrata e debba portare a ritenere illegittima e ingiustificata l'azione dell'Amministrazione penitenziaria volta alla ripetizione di quanto indebitamente versato ai propri dipendenti, pur in presenza del principio di affidamento, dacché il dipendente è stato condizionato nella scelta, ovvero che quella particolare indennità giornaliera era riconosciuta dall'Amministrazione per il compito svolto. Al fine di valutare la posizione di ogni dipendente a cui è stato notificato l'avvio del procedimento, ciascun interessato provvederà di conseguenza a richiedere

alla direzione, con nota interlocutoria, la **sospensione** del procedimento di recupero delle già menzionate somme, proprio in virtù delle seguenti motivazioni:

- 1) la sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, n. 4893/2013 dell'11.02.2021 (Casarin c/Italia);
- 2) la sentenza n. 2536/2023 del 5.06.2023 del TAR Sicilia (Sezione Terza), che ha dichiarato illegittimo il provvedimento della Direzione di Agrigento di recupero delle somme ai propri dipendenti, in atto appellata, quindi in corso di definizione e, pertanto, allo stato, non è riconosciuto il diritto all'Amministrazione ad avere restituite le somme erogate ai dipendenti;
- 3) la sentenza n. 2252/2024 del 12.06.2024 del TAR Sicilia (Sezione Quinta), è appellabile;
- 4) far notare all'Amministrazione che l'operazione di ricerca dei registri in archivio, (*l'applicazione GUSWEB parrebbe sia entrata in vigore nel 2018*) sull'esatto accertamento delle presenze (queste sono le più rognose perché ci si deve accertare che il dipendente, come spesso accade, non sia stato piuttosto staccato dall'ufficio per comporre una scorta per un ricovero urgente, permesso urgente o altro, quindi si devono controllare più registri, variazioni straordinario, registri block-house, proprio perché superando le tre ore matura il beneficio di che trattasi e del relativo calcolo delle somme, richiedendo un lavoro assolutamente immane.

Per quanto sopra, evidenziando la delicatezza e gli effetti gravosi del predetto procedimento che interessa non poche unità, che per tanti anni hanno prestato il proprio servizio con impegno e zelo costanti, per somme oggettivamente di rilievo, si chiede a codesto Provveditore di rivedere la direttiva indirizzata alla Direzione della C.C. Pagliarelli con la quale, in virtù della favorevole sentenza emessa dal TAR per la Sicilia (Sezione Quinta), che ha dichiarato la legittimità dell'ordine di servizio n. 82 del 25.03.2022, dispone alla stessa di provvedere al recupero delle somme erogate a far data dell'1.04.2022 (data di emissione dell'ordine di servizio) nei limiti della prescrizione e a sospendere senza ritardo detta procedura, in attesa della definizione dei pendenti procedimenti amministrativi, anche in ragione della posizione particolarmente esposta dall'Amministrazione penitenziaria per le evidenti inadempienze riguardo alle spettanze dello straordinario e delle missioni non liquidate.

Con riguardo

SINAPPe	UIL PA P.P.	U.S.P.P.	FNS CISL	FP CGIL
<i>N. Lauricella</i>	<i>G. Veneziano</i>	<i>F. D'Antoni</i>	<i>D. Ballotta</i>	<i>G. Bonfardino</i>



REPUBBLICA ITALIANA
Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana
SEZIONE I

Avvocato Difensore:

Rubino Girolamo
 Impiduglia Giuseppe

Presso:

Rubino Girolamo
 Pec Registri Giustizia

Avviso di udienza pubblica
MERITO

Si comunica che il presidente ha fissato l'udienza pubblica del giorno 08/10/2025 alle ore 10 per la discussione del ricorso indicato.

Numero Registro Generale: 999/2023

Oggetto : polizia penitenziaria - accertamento e riconoscimento del diritto dei ricorrenti a percepire l'indennità per servizi esterni - recupero somme

Parti	Avvocati
--------------	-----------------

Ministero Della Giustizia, ed altri

Avvocatura Distrettuale Palermo

Contro:

Parti	Avvocati
--------------	-----------------

██████████, ed altri

Rubino Girolamo
 Impiduglia Giuseppe

Palermo, li' 18/12/2024

l'operatore amministrativo