

XIV legislatura

**Schema di decreto legislativo  
recante: "Ordinamento della  
carriera dirigenziale penitenziaria"  
(Atto del Governo n. 578)**

Gennaio 2006  
n. 181



servizio del bilancio  
del Senato



## Servizio del Bilancio

**Direttore** dott. Clemente Forte

tel. 3461

## Segreteria

sig.ra Laura Baronciani  
dott.ssa Carla Di Falco  
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio  
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 5262

## Uffici

### **Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi**

.....

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata**

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

### **Segretari parlamentari**

dott.ssa Anna Elisabetta Costa  
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista  
sig. Cristiano Lenzini  
dott. Vincenzo Bocchetti  
dott. Maurizio Sole

## Indice

Premessa.....	1
<b>CAPO I DISPOSIZIONI ORDINAMENTALI GENERALI.....</b>	<b>1</b>
<b>Articolo 2</b> ( <i>Funzioni dirigenziali</i> ) .....	1
<b>Articolo 3</b> ( <i>Ruoli e qualifiche</i> ) .....	3
<b>Articolo 4</b> ( <i>Accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria</i> ).....	5
<b>Articolo 5</b> ( <i>Formazione iniziale</i> ).....	5
<b>Articolo 6</b> ( <i>Attività formativa</i> ) .....	6
<b>Articolo 7</b> ( <i>Conferimento degli incarichi superiori</i> ).....	7
<b>Articolo 8</b> ( <i>Nomina a dirigente generale</i> ).....	8
<b>Articolo 9</b> ( <i>Individuazione dei posti di funzione</i> ).....	8
<b>Articolo 12</b> ( <i>Mobilità interna</i> ) .....	10
<b>Articolo 13</b> ( <i>Valutazione annuale</i> ) .....	11
<b>Articolo 14</b> ( <i>Commissione di valutazione</i> ).....	12
<b>Articolo 15</b> ( <i>Trattamento economico</i> ) .....	13
<b>Articolo 16</b> ( <i>Retribuzione di posizione</i> ).....	15
<b>Articolo 18</b> ( <i>Patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato</i> ) .....	16
<b>Articolo 19</b> ( <i>Comando e collocamento fuori ruolo</i> ).....	16
<b>CAPO II PROCEDIMENTO NEGOZIALE.....</b>	<b>17</b>
<b>Articolo 20</b> ( <i>Ambito di applicazione</i> ).....	17
<b>Articolo 23</b> ( <i>Procedura di negoziazione</i> ) .....	18
<b>Articolo 25</b> ( <i>Fondo di finanziamento</i> ) .....	19
<b>CAPO III DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI .....</b>	<b>20</b>
<b>Articolo 26</b> ( <i>Inquadramenti nella carriera dirigenziale penitenziaria</i> ) .....	20
<b>Articolo 27</b> ( <i>Prima applicazione del procedimento negoziale</i> ) .....	22
<b>Articolo 28</b> ( <i>Clausole di salvaguardia</i> ).....	23
<b>Articolo 29</b> ( <i>Clausola finanziaria</i> ) .....	25

## **Premessa**

La RT relativa allo schema di decreto in esame non è formulata secondo la formulazione *standard* di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 dicembre 2004.

L'analisi degli articoli che segue è limitata alle disposizioni ritenute rilevanti per i profili finanziari.

## **CAPO I**

### **DISPOSIZIONI ORDINAMENTALI GENERALI**

#### **Articolo 2**

*(Funzioni dirigenziali)*

Il comma 1 stabilisce l'unitarietà, rispetto ai compiti istituzionali, della nuova carriera dirigenziale penitenziaria, affermandone il carattere pubblicistico.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo si fa rinvio al commento degli articoli successivi.

Al comma 2 sono indicate le funzioni attribuite ai funzionari della carriera dirigenziale penitenziaria. Queste sono individuate: a) nella direzione delle strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione penitenziaria; b) nell'attività di rappresentanza dell'Amministrazione penitenziaria nei confronti delle altre istituzioni; c) nel coordinamento delle attività a carattere internazionale; d) in attività finalizzate ad assicurare il funzionamento delle strutture penitenziarie secondo i dettami previsti dalla legge 25 luglio 1975, n. 354, garantendo l'ordine e la disciplina, nonché la salute, presso le strutture carcerarie, nonché tutte le attività connesse

alle misure alternative di pena (ed occupandosi, in particolare, della esecuzione penale "esterna" alle mura carcerarie); e) attività rivolte all'accrescimento professionale dei lavoratori impegnati in ambiente penitenziario; f) verifica e controllo dei risultati delle strutture alle proprie dipendenze; g) indirizzo e coordinamento dei reparti di Polizia penitenziaria alle dipendenze; h) coordinamento delle diverse aree funzionali poste alle proprie dipendenze; i) studio e ricerca di documenti utili al miglioramento dei servizi penitenziari; j) collaborazione con i responsabili degli altri uffici dell'Amministrazione penitenziaria.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, circa la norma prevista alla lettera e), essendo ivi riconosciuta al dirigente penitenziario la responsabilità in materia di iniziative finalizzate all'accrescimento delle professionalità di operatori in ambito penitenziario, compresa la componente dei volontari, sarebbe da chiarire se tali attività costituiscano, ad oggi, ambiti operativi già rientranti già nella competenza del dirigente penitenziario e, pertanto, se tali attività possano comunque svolgersi nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio.

In relazione alla norma di cui alla lettera h), laddove è prevista per il dirigente penitenziario l'attività di coordinamento di diverse aree funzionali, in ambito locale e centrale, occorre chiarire se tale circostanza possa determinare la necessità di procedere all'inquadramento nella nuova carriera dirigenziale anche di eventuale personale direttivo che svolga funzioni analoghe ai profili direttivi rientranti espressamente nei quadri di stabilizzazione fissati all'articolo 1, comma 1, della dalla legge delega<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Al riguardo, si segnala che l'articolo 1, comma 1, della legge 27 luglio 2005, n. 154, prevede espressamente le categorie professionali destinatarie dell'inquadramento nel ruolo dirigenziale indicate nel profilo di direttore penitenziario, direttore di ospedale psichiatrico giudiziario e direttore di servizio sociale, vincitori di concorso per l'accesso alle relative qualifiche, nonché il personale amministrativo del cd. " ruolo a esaurimento".

### **Articolo 3** *(Ruoli e qualifiche)*

Il comma 1 distingue nella carriera dirigenziale penitenziaria i ruoli di dirigente di istituto, di dirigente di esecuzione penale esterna e di dirigente medico. I commi 2 e 3 stabiliscono che, ferme restando le qualifiche dirigenziali di seconda fascia distinte nei tre ruoli, le posizioni dirigenziali generali sono uniche e rinviano, alla Tabella A, l'individuazione dei relativi contingenti.

La RT esamina la rideterminazione della dotazione organica, come di seguito illustrata:

<b>Attuale Org. compr. Direttivi area C</b>	
Dirigenti generali	25
Dir. Sup.(con o senza corr. Qualifica)	56
Personale area C (Liv. C3)	233
Personale area C (Liv. C2)	212
<b>Totale</b>	<b>526</b>

#### **Nuovo organico Dirigenziale**

Dirigenti generali	25
dirigenti Ist. Penitenziari	431
dirigenti esecuzione esterna	55
dirigenti medici	15
<b>Totali</b>	<b>526</b>

Al riguardo, riprendendo le considerazioni generali già formulate a suo tempo in ordine alla composizione e alla copertura dell'organico previsti dalla RT al disegno di legge A.S. 1184 recante la legge delega<sup>2</sup>, andrebbe anzitutto chiarita la procedura per l'accesso dei dirigenti penitenziari appartenenti alla "seconda fascia", nel profilo di dirigente generale penitenziario,

---

<sup>2</sup> Nota di lettura n. 50, aprile 2003, pagg. 2-3.

da cui potrebbero derivare posizioni soprannumerarie<sup>3</sup>. Al fine di scongiurare la formazione di tali posizioni, sarebbe quindi necessario acquisire i dati relativi ai dirigenti generali e di seconda fascia già in servizio nell'Amministrazione penitenziaria, consentendo la valutazione della compatibilità finanziaria del relativo inquadramento, nell'ambito del contingente previsto dalla nuova dotazione organica<sup>4</sup>.

Per i profili di onerosità complessiva della operazione di collocamento nella qualifica dirigenziale del personale direttivo attualmente in servizio indicato dall'articolo 1, comma 1 della legge n. 154 del 2005, si rinvia alla analisi delle disposizioni indicate dall'articolo 15.

Il comma 5 prevede l'attribuzione della qualifica di consigliere penitenziario, per l'intera durata del corso di qualificazione iniziale alla carriera dirigenziale (18 mesi).

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, occorrerebbe chiarire se anche per il personale in servizio nell'area direttiva dell'Amministrazione penitenziaria, soggetta all'inquadramento nel ruolo dirigenziale, sia disposto l'obbligo di frequenza di un periodo di formazione analogo a quello previsto dalle modalità di accesso a regime nel ruolo dirigenziale, circostanza in relazione alla quale andrebbero conseguentemente valutati gli eventuali effetti finanziari della disposizione.

---

<sup>3</sup> In merito, non contribuisce a fare chiarezza l'articolo 8, che se, per un verso, afferma che le nomine vanno fatte sempre nei limiti delle disponibilità di organico, estende d'altro canto le ipotesi di accesso al profilo di dirigente generale anche a coloro che abbiano comunque assolto ad incarichi di particolare rilevanza nell'ambito dell'amministrazione.

<sup>4</sup> A tal fine, dalla ricognizione dei dati indicati negli allegati alla tabella n. 5 all'A.S. 3614, recante il disegno di legge del bilancio di previsione per l'anno 2006, il numero dei dirigenti attualmente in servizio nell'Amministrazione penitenziaria risulterebbe di n. 22 dirigenti generali e di n. 498 dirigenti di seconda fascia o "equiparati". Cfr. tabella 5 al disegno di legge A.S. n. 3614, pag. 145.

## **Articolo 4**

*(Accesso alla carriera dirigenziale penitenziaria)*

Il comma 7 stabilisce che i vincitori del concorso conseguono la nomina a consigliere penitenziario e sono contestualmente ammessi al corso di formazione iniziale, previsto dall'articolo 5.

La RT ignora il contenuto della norma.

Al riguardo, si rinvia alla analisi dell'articolo 3, comma 5, del decreto.

## **Articolo 5**

*(Formazione iniziale)*

I commi 1 e 2 prevedono che con regolamento del Ministro della Giustizia siano stabilite le modalità di svolgimento del corso iniziale della durata di 18 mesi, comprendenti attività di studio alternate ad attività pratiche ed al tirocinio operativo, ivi prevedendosi, altresì, esami per il superamento del periodo di prova (dopo un anno) ed al termine del corso (18 mesi). Al termine della formazione il consigliere penitenziario consegue la nomina di dirigente e l'assegnazione alla unità amministrativa prescelta, secondo l'ordine di ruolo, con un obbligo di permanenza presso la stessa sede pari a 3 anni.

La RT non considera la disposizione.



Al riguardo, andrebbero acquisite delucidazioni in merito all'adeguatezza della dotazione organica e strutturale dell'Istituto superiore di studi penitenziari, nonché in merito ai relativi fabbisogni finanziari annuali, in vista appunto dei nuovi corsi<sup>5</sup>.

## **Articolo 6**

*(Attività formativa)*

Il commi 1, 2 e 3 stabiliscono le finalità della formazione e dell'aggiornamento dei dirigenti dell'amministrazione penitenziaria, stabilendo la durata del corso di formazione iniziale, nonché l'obbligo di frequenza dei corsi di aggiornamento - con cadenza almeno biennale - e la previsione di specifiche iniziative formative destinate ai dirigenti generali, tutti da tenersi presso l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, ad integrazione delle considerazioni già svolte per l'articolo precedente, ulteriori chiarimenti andrebbero richiesti in relazione alle disposizioni che definiscono puntuali scadenze per l'attivazione di percorsi di aggiornamento, nel corso della loro carriera, dei dirigenti penitenziari, prevedendosi interventi formativi anche su specifiche materie di interesse professionale. Anche per tali interventi andrebbe valutato l'impatto in termini di necessità di adeguamento ai fabbisogni della dotazione umana e materiale dell'Istituto superiore di studi penitenziari, con conseguenti ricadute in termini finanziari.

Il comma 4 prevede anche la promozione di percorsi formativi presso le altre scuole di amministrazione statali, nonché presso istituzioni formative pubbliche o private anche

---

<sup>5</sup> Sul punto, considerata la platea di utenti annuali dei corsi - in base al previsto biennio di frequenza - andrebbe altresì valutata la congruità delle dotazioni di personale e di docenti, nonché di attrezzature e materiale didattico, a fronte delle dotazioni attualmente previste dalla legislazione vigente. Un chiarimento aggiuntivo andrebbe inoltre fornito anche in merito a percorsi e moduli curriculari previsti per la prima fase di attivazione del nuovo ordinamento della carriera dirigenziale, che prevede l'inquadramento, nel ruolo dirigenziale, del personale attualmente già appartenente alla carriera direttiva.

all'estero, sempre che la loro frequenza da parte di funzionari dell'amministrazione si svolga "nei limiti delle disponibilità di bilancio".

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, per i profili di interesse, anche in considerazione della specifica clausola di invarianza degli oneri, nulla da osservare.

## **Articolo 7**

*(Conferimento degli incarichi superiori)*

I commi 1 e 2 prevedono il conferimento di posizioni dirigenziali di seconda fascia "superiori", nell'ambito di apposite procedure valutative - mediante scrutini per merito comparativo - cui sono ammessi i dirigenti con almeno nove anni e sei mesi di servizio, prestati "senza demerito". I criteri di valutazione dei titoli ed i relativi punteggi, nonché il coefficiente minimo per il conseguimento dell'idoneità, saranno stabiliti ogni tre anni con apposito decreto ministeriale.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, anche considerato che trattasi di personale in regime di diritto pubblico, andrebbe valutata la coerenza finanziaria della previsione di un sistema di retribuzione accessoria, di "posizione" e, soprattutto, di "risultato" - per loro stessa definizione, variabili nell'ammontare, - con l'equiordinazione di tutte le funzioni superiori dei dirigenti di seconda fascia, pure prevista in norma sulla base degli incarichi definiti dalla Tabella A, allegata al decreto.

## **Articolo 8**

*(Nomina a dirigente generale)*

L'articolo prevede che la nomina a dirigente generale sia conferita a seguito dello svolgimento di incarichi di "particolare rilevanza", da parte dei dirigenti di seconda fascia, compresi quelli indicati nell'articolo precedente.

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, richiamando le osservazioni formulate sui criteri di accesso alla dirigenza generale di cui all'articolo 3, comma 2, sebbene la norma preveda, espressamente, che l'accesso alle predette posizioni avvenga comunque "nei limiti delle disponibilità di organico", si conferma la necessità di avere rassicurazioni circa l'assenza di rischi, a regime, di inquadramenti soprannumerari, dal momento che tutte le posizioni corrispondenti ad incarichi superiori sembrerebbero "utili" ai fini della maturazione del requisito dell'assolvimento di "incarichi di particolare rilevanza" indicati dalla norma, ai fini dell'accesso alla dirigenza generale.

## **Articolo 9**

*(Individuazione dei posti di funzione)*

I commi 1, 2 e 3 rinviano ad un successivo decreto ministeriale l'individuazione dei posti di funzione dirigenziale nell'ambito delle strutture dell'Amministrazione penitenziaria, sempre nei limiti delle dotazioni organiche. In proposito, è espressamente previsto che i posti di funzione siano individuati tenendo conto del numero dei detenuti, del personale assegnato, delle risorse materiali e della complessità gestionale e che l'eventuale modifica sia adottata con sempre con decreto ministeriale.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, sarebbe utile la richiesta di una situazione aggiornata dei posti di funzione dirigenziale nell'ambito dell'amministrazione penitenziaria, al fine di valutare il rischio di posizioni soprannumerarie rispetto agli incarichi di servizio previsti nel nuovo organico complessivo, nonché l'acquisizione di ogni elemento in merito alla piena corrispondenza tra l'articolazione degli incarichi indicati nella tabella A e l'effettiva articolazione delle funzioni direttive e dirigenziali in essere presso l'amministrazione penitenziaria nei rispettivi profili professionali.

Il comma 4 stabilisce la regola della "supplenza", presso le sedi temporaneamente vacanti, da parte di altro funzionario di rango comunque dirigenziale.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, andrebbero comunque valutati gli eventuali oneri connessi alla attribuzione dei citati incarichi di "supplenza" conferiti ad altri dirigenti dell'amministrazione, nel caso il loro conferimento dovesse determinare incrementi nella retribuzione, per le componenti sia principali che accessorie, del dirigente "supplente"<sup>6</sup>.

Il comma 5 prevede la possibilità del conferimento, nei limiti della dotazione organica, di incarichi dirigenziali fino ad un massimo di 5 o di 15 unità, rispettivamente a dirigenti generali o dirigenti di seconda fascia per lo svolgimento di compiti di studio o di controllo; ferme restando le disposizioni indicate dall'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

La RT non esamina la disposizione.

---

<sup>6</sup> Al riguardo, a titolo esemplificativo, si segnala che l'articolo 61 della bozza del C.C.N.L. 2002/2005 (parte giuridica) dei dirigenti dell'area 1 "Ministeri" prevede espressamente che durante il periodo di reggenza di altri uffici al dirigente preposto sia riconosciuta una retribuzione di posizione aggiuntiva in una misura tra il 15 e il 25 per cento di quella spettante al dirigente sostituito.

Al riguardo, andrebbe chiarita la coerenza finanziaria della disposizione con l'ordinamento degli incarichi previsto dalla legislazione vigente, dal momento che la norma prevede comunque la validità delle disposizioni di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, in relazione alla previsione dei dirigenti applicati agli uffici di diretta collaborazione e, soprattutto, dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in relazione agli incarichi dirigenziali conferibili ad esterni all'Amministrazione.

In particolare, tale ultimo riferimento farebbe comunque salva la possibilità, già prevista dalla legislazione vigente, di conferire ulteriori incarichi dirigenziali, nei limiti ivi previsti, a dipendenti di altre pubbliche amministrazioni (articolo 19, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) e ad esperti di "comprovata qualificazione professionale" (articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165). Detta circostanza, sebbene formulata in via di mera possibilità, determina l'eventualità che quota parte dei nuovi posti dirigenziali sia destinata a personale estraneo all'amministrazione penitenziaria, il che andrebbe valutato anche sotto il profilo della coerenza con l'oggetto della delega, volta alla stabilizzazione nel ruolo dirigenziale di unità di personale direttivo già in servizio.

## **Articolo 12**

### *(Mobilità interna)*

Il comma dispone l'applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 17 della legge 28 luglio 1999, n. 266, e agli articoli 1 e 2 della legge 29 marzo 2001, n. 86, rispettivamente, in materia di trasferimento del coniuge di dipendente delle Forze armate e delle Forze di polizia trasferito d'autorità e di riconoscimento allo stesso della specifica indennità per i primi 24 mesi (nella misura intera per i primi 12 e ridotta del 30 per cento per i mesi successivi) nonché di riconoscimento del diritto all'avvicinamento del coniuge, se dipendente pubblico, qualora, all'atto del congedo, il dipendente delle Forze armate o di polizia dovesse scegliere di eleggere il proprio domicilio in altra sede rispetto a quella dell'ultimo servizio prestato.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, considerato che entrambe le disposizioni appaiono comportare oneri aggiuntivi - ampliando la platea dei beneficiari rispetto alla l.v., che riconosce, in caso di trasferimento d'autorità, ai soli appartenenti alle FF.AA. e alle forze di polizia e dei VV.FF., la possibilità di trasferimento del coniuge, se dipendente pubblico, presso la nuova sede di assegnazione, in aggiunta a un'indennità di trasferimento almeno per i primi due anni di servizio nel nuovo incarico - è necessaria la conferma che le quantificazioni presentate a suo tempo dal Governo risultino ancora adeguate rispetto ai fabbisogni di spesa<sup>7</sup>.

### **Articolo 13**

*(Valutazione annuale)*

Il comma 6 prevede il collocamento a disposizione per un massimo di tre anni del dirigente, nel caso di grave inosservanza delle direttive impartite dall'organo suo superiore, ovvero di ripetuta valutazione negativa, prevedendo, in tal caso, l'attribuzione del solo trattamento economico "di base".

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, sarebbero da chiarire gli eventuali fabbisogni d'organico aggiuntivi scaturenti dalla messa a disposizione del dirigente per un periodo massimo di tre anni, nonché la nozione del trattamento economico "di base" a questi spettante (distintamente nelle sue singole componenti). Ciò anche considerato che il C.C.N.L. ex Area 1 stabilisce che

---

<sup>7</sup> In proposito, si segnala che, sebbene l'articolo 5, comma 2, della legge delega 27 luglio 2005, n. 154, destini a tale finalità 70.711 euro dal 2005, la RT iniziale non ne quantificava il relativo onere e indicava la relativa copertura finanziaria. Il rappresentante del Governo, nella documentazione consegnata presso la V Commissione della Camera dei deputati l'8 marzo 2005 in risposta ai rilievi formulati sull'A.C. 5141, ipotizzava un numero di 7 trasferimenti nel biennio, cui si raccordava la riduzione del 20 per cento dell'onere stimato in 10.101,5 euro, che sarebbe stato "quasi" integralmente recuperato per 70.049 euro mediante la rideterminazione del monte ore straordinario del personale appartenente alla posizione economica pari a 2.824 ore. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 8 marzo 2005, pag. 31.

concorrono alla formazione delle componenti "fisse" del dirigente, oltre allo stipendio tabellare, le componenti (fissa e variabile) della retribuzione di posizione<sup>8</sup>.

## **Articolo 14**

*(Commissione di valutazione)*

L'articolo prevede la costituzione e composizione della commissione preposta al conferimento degli incarichi superiori, stabilendo che alla segreteria della commissione è preposto un funzionario dell'amministrazione penitenziaria. In proposito, la norma specifica che, per i lavori della commissione, non è dovuto comunque alcun compenso ai relativi componenti.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, andrebbero acquisite rassicurazioni circa l'effettiva invarianza d'oneri per il funzionamento della Commissione, atteso che, pur considerando che la medesima norma esclude espressamente l'attribuzione di compensi ai componenti della citata commissione, andrebbero comunque valutate le ricadute anche in termini di rimborsi spese, di fabbisogni organizzativi e di segreteria per l'amministrazione penitenziaria.

---

<sup>8</sup> L'articolo 38 del CCNL Area 1 Ministeri quadriennio normativo 1998/2001 specifica che concorrono alla formazione della retribuzione fissa del Dirigente generale sia lo stipendio tabellare che l'indennità di posizione fissa. Circa la natura stipendiale della retribuzione di posizione dei dirigenti (sia fissa che variabile), vedasi anche la seconda dichiarazione aggiuntiva al CCNL, parte economica, 2000/2001, laddove si afferma "la natura stipendiale - anche ai fini e per gli effetti degli art. 15 e 16 della legge n. 177 del 1976 e art. 13 del decreto legislativo 30.12.1992, n. 503 - della retribuzione di posizione fissa e variabile, di cui all'articolo 37 del C.C.N.L. 1994/1997, che viene confermata dal presente C.C.N.L. sia per il biennio economico 1998-1999 dall'articolo 43 - commi 1, 2 e 3 - e sia per il 2001 dall'art. 2 - commi 1, 2 e 3 - per il biennio economico 2000/2001. Pertanto, la presente dichiarazione - relativa all'inclusione della retribuzione di posizione fissa e variabile tra le voci per le quali si applica la maggiorazione del 18% ai fini calcolo del trattamento di quiescenza - si intende apposta allo scopo di ricercare una formula che attesti in modo chiaro la suddetta natura stipendiale della retribuzione di posizione fissa e variabile ed eviti un'eventuale, ingiustificata, controversa interpretazione, da parte delle varie Amministrazioni".

## Articolo 15

### *(Trattamento economico)*

I commi 1 e 2 stabiliscono le singole componenti del trattamento economico e l'onnicomprensività del medesimo, spettante al dirigente penitenziario (comprendente stipendio, retribuzione di posizione nelle parti fissa e variabile, retribuzione di risultato).

La RT considera la disposizione nell'ambito della valutazione complessiva degli effetti finanziari dell'inquadramento del personale in servizio nel nuovo ruolo dirigenziale, richiamandosi all'articolo 1, comma 1, lettera d) della legge delega, che prevede per il trattamento economico spettante ai dirigenti della nuova carriera dirigenziale penitenziaria una misura "non inferiore" al trattamento medio corrisposto alla dirigenza statale contrattualizzata.

In sintesi, la quantificazione dell'onere è pertanto calcolata come segue:

Qualifica dirigenziale	Organico	Onere medio	Onere complessivo
Dirigente generale	25	151.726,09	3.793.152,25
Dirigente	501	78.251,84	39.204.171,84
		<b>TOTALE</b>	<b>42.997.324,09</b>

Nel complesso, le citate autorizzazioni di spesa concorrerebbero alla copertura dei seguenti posti effettivi di qualifica dirigenziale:

Dirigenti generali	25
Dirigenti	304
Totali	329

La RT conclude richiamando l'articolo 1, comma 1, lettera c), della legge delega, laddove si destinano le risorse indicate al punto precedente alla copertura del nuovo organico, mentre, per 62 posti di personale dirigenziale, detta copertura sarebbe assicurata dall'abbattimento della dotazione organica dell'area C di un ulteriore contingente di n. 718



posti, di cui n. 640 nel profilo di direttore penitenziario, 23 nel profilo di direttore medico e 55 nel profilo di direttore di servizio sociale, per un risparmio complessivo di 30.892.104,25 euro.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, sarebbe anzitutto necessaria l'acquisizione dei singoli elementi che concorrono al computo del costo medio annuo indicato in corrispondenza ai dirigenti generali e di seconda fascia appartenenti ai dirigenti statali dell'area contrattualizzata, da cui scaturisce la quantificazione dell'onere complessivo stimato pari a 42,9 milioni di euro annui. In particolare, andrebbero distinti i dati medi delle componenti relative allo stipendio tabellare e alla retribuzione di posizione, per la componente sia fissa che variabile.

Si osserva inoltre che, per il computo dell'onere complessivo derivante dal reinquadramento nel ruolo dirigenziale del personale attualmente in servizio nell'area direttiva, per cui è prevista separata copertura finanziaria ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 4 della legge delega n. 154 del 2005, andrebbe comunque considerato anche l'effetto che si produrrebbe, nei relativi fabbisogni di organico, per i posti resisi comunque liberi nell'area C e per i conseguenti avanzamenti in tali posizioni<sup>9</sup>.

Ulteriori e più puntuali elementi andrebbero altresì forniti circa l'onerosità degli stessi inquadramenti nel ruolo dirigenziale del personale già direttivo, equiparato al personale dirigente della polizia di Stato ai sensi dell'articolo 40 della legge n. 395 del 1990, a fronte del trattamento economico invece riconosciuto al personale già dirigente all'atto

---

<sup>9</sup> Si segnala che, in seguito al reinquadramento del personale direttivo nel ruolo dirigenziale, il restante personale dell'area C, per effetto dell'articolo 4, comma 2 della legge delega 27 luglio 2005, n. 154, è collocato nella posizione economica successiva, dal momento che il citato articolo prevede che per il personale non inquadrato nella posizione economica C3 delle medesime figure destinatarie del provvedimento di inquadramento nella dirigenza "consegue l'inquadramento nella posizione economica superiore, in relazione alle vacanze determinate nel ruolo, non lasciandosi dubbi circa la natura dispositiva della norma. In merito, le risposte fornite da parte del rappresentante del Governo erano mirate a rappresentare tali oneri come compresi nella quantificazione complessiva del riordino e, comunque, riassorbibili con gli ulteriori avanzamenti. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *Giunte e commissioni parlamentari*, 4 febbraio 2004, pagg. 193-195 e 198-199.

dell'inquadramento nel nuovo ruolo della carriera dirigenziale dell'amministrazione penitenziaria<sup>10</sup>.

## **Articolo 16**

### *(Retribuzione di posizione)*

Il comma 1 stabilisce che la componente retributiva connessa alla posizione sia riconosciuta a tutti i dirigenti sulla base della rilevanza e della responsabilità degli incarichi assolti. Il comma 2 prevede che, con il decreto indicato all'articolo 9, siano individuati gli uffici di diversa rilevanza ai fini della corresponsione della indennità di posizione.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, andrebbero acquisiti chiarimenti circa l'effettiva modulabilità della componente retributiva di posizione, a fronte della acclarata omogeneità degli incarichi previsti dalla stessa norma, cui corrisponderebbe anche una sostanziale parificazione di tutte le posizioni dirigenziali facenti parte della medesima area dirigenziale (di secondo livello, di secondo "superiore" e di livello generale).

---

<sup>10</sup> Per i profili di stretta quantificazione, occorre infatti segnalare che l'abrogato decreto legislativo n. 146 del 2000 riconosceva l'accesso alle funzioni dirigenziali a tutto il personale dell'area direttiva dei livelli, mentre la normativa ad esso precedente, risalente alla legge n. 395 del 1990, riconosceva comunque l'emolumento stipendiale fondamentale dei dirigenti della polizia di Stato, a quanti avessero maturato già 15 e 25 anni di anzianità nel profilo direttivo come previsto dall'articolo 40, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395, come interpretato dall'articolo 41, comma 4 della legge 27 dicembre 1997, n. 449. Ne risulta che, per il personale in servizio avente qualifica dirigenziale, l'equiparazione con il trattamento economico dei dirigenti di P.S. opera ad oggi attraverso un'apposita indennità perequativa che, invece, è limitata alla sola equiparazione dello stipendio tabellare, per il personale direttivo non avente qualifica dirigenziale.

La circostanza fa in modo che, a parità di accesso alla qualifica dirigenziale penitenziaria per effetto del decreto, si determini una sensibile differenza retributiva tra coloro a cui veniva già riconosciuta l'indennità perequativa dei dirigenti della Polizia di Stato (gli attuali dirigenti dell'amministrazione penitenziaria) e coloro che, invece, appartengono attualmente all'area direttiva dei livelli, i quali non godono di detto beneficio (essendo equiparati solo per lo stipendio tabellare) e, pur tuttavia, vengono comunque collocati per effetto dell'inquadramento nella seconda qualifica dirigenziale. Alla luce della quantificazione operata nella RT del 26 marzo 2003, che stimava in 4,521 milioni circa l'onere complessivo aggiuntivo annuo relativo alle differenze stipendiali, sembrerebbe chiaro il rischio che, una volta pervenuti all'inquadramento nel ruolo dirigenziale del personale appartenente all'area direttiva, non potrà non riconoscersi loro anche l'indennità perequativa dei loro colleghi, dal momento che gli attuali dirigenti dell'amministrazione penitenziaria già percepiscono, quali equiparati ai dirigenti della polizia di Stato, un'indennità perequativa al trattamento economico di questi ultimi, peraltro rivalutata dal DPCM 2 dicembre 2003.

## **Articolo 18**

*(Patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato)*

L'articolo prevede il patrocinio da parte dell'Avvocatura dello Stato in tutte le controversie con estranei all'Amministrazione.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, andrebbero anzitutto considerate le eventuali conseguenze, in termini di maggiori oneri per spese dell'Avvocatura, atteso che mentre a legislazione vigente all'Amministrazione penitenziaria è solo concessa la facoltà di avvalersi del legale patrocinio dell'Avvocatura erariale, la norma sembrerebbe invece conferire carattere di tassatività a detto patrocinio.

## **Articolo 19**

*(Comando e collocamento fuori ruolo)*

Il comma 1 prevede che, fermi restando i comandi e i collocamenti fuori ruolo previsti da disposizioni speciali, i dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria possono essere collocati fuori ruolo presso altri organi dello Stato nel limite massimo di quindici unità, rinviandone la disciplina agli articoli 56-59 del DPR 10 gennaio 1957, n. 3.

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, andrebbero considerate le implicazioni finanziarie derivanti dalla previsione di tali istituti per il personale dirigenziale, la cui carriera si presenta, per effetto della riforma, ad

ordinamento pubblicistico, non potendo a questo applicarsi quanto disposto dall'articolo 70, comma 12, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165<sup>11</sup>.

Il comma 2 prevede che i dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria possano essere destinatari di incarichi dirigenziali presso altre amministrazioni dello Stato, previo collocamento in aspettativa, senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio per l'intera durata dell'incarico.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, considerando che il temporaneo passaggio ad altra amministrazione opera "senza assegni" secondo le indicazioni dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 31 marzo 2001, n. 165, non vi è nulla da osservare.

## **CAPO II**

### **PROCEDIMENTO NEGOZIALE**

#### **Articolo 20**

*(Ambito di applicazione)*

Il comma 3 stabilisce, in analogia al restante personale del pubblico impiego, la durata quadriennale degli accordi concernenti gli aspetti giuridici e la durata biennale di quelli inerenti gli aspetti economici, ferma restando la validità dei decreti di recepimento, sino all'entrata in vigore dei decreti recettivi degli accordi successivi.

---

<sup>11</sup> Tale articolo stabilisce che gli oneri di spesa per il trattamento fondamentale siano a carico dell'amministrazione destinataria dell'unità comandata. In proposito, si osserva, infatti, che l'articolo 57, comma 2, del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, prevede espressamente che, in caso di unità di personale comandato presso altre amministrazioni statali, il relativo onere rimanga a carico della amministrazione di appartenenza.

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, andrebbero chiarite le modalità di attuazione della disciplina concernente il riconoscimento degli incrementi automatici connessi al recupero dell'inflazione, nonché sulle modalità di conservazione dei benefici "contrattuali".

### **Articolo 23**

*(Procedura di negoziazione)*

Il comma 5 stabilisce l'acquisizione del preventivo assenso della Corte di conti sullo schema di decreto recante il recepimento degli accordi contrattuali, prescindendo espressamente dal parere del Consiglio di Stato. In particolare, è previsto che il decreto presidenziale di recepimento delle ipotesi di accordo siano trasmesse alla Corte dei conti, ai fini della verifica della compatibilità con gli strumenti di programmazione della spesa del personale e con le risorse stanziare ai sensi dell'articolo 11-*bis* della legge 5 agosto 1978, n. 468.

In particolare, la procedura prevista nulla stabilisce in merito ai termini per ottenere l'assenso della Corte dei conti dalla data di invio della bozza di decreto, di modo che sia ritenuta espressamente "positiva" la certificazione da parte dell'organo di controllo. In aggiunta, non riconosce la possibilità di riapertura della procedura negoziale nel caso la certificazione risulti invece espressamente negativa, come invece pure attualmente previsto per la contrattazione collettiva degli altri comparti di diritto comune ai sensi dell'articolo 47, commi 6 e 7, della medesima legge 31 marzo 2001, n. 165.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, trattandosi di aspetto procedurale che potrebbe avere ripercussioni finanziarie, sarebbe opportuno l'avviso del Governo in ordine alle garanzie del contenimento

degli adeguamenti economici nello stretto limite delle compatibilità finanziarie, come del resto espressamente previsto dall'articolo 23, comma 4.

Il comma 6 prevede che, nei limiti fissati dal successivo decreto presidenziale, senza oneri aggiuntivi, possano essere conclusi accordi decentrati.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate circa le compatibilità delle disposizioni di spesa con le risorse stanziare.

## **Articolo 25**

*(Fondo di finanziamento)*

L'articolo prevede l'istituzione di un Fondo per il finanziamento della retribuzione accessoria per le componenti diverse da quelle considerate ai fini della retribuzione di base.

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, andrebbero chiarite le modalità di finanziamento delle risorse stanziare nel fondo di cui trattasi, considerato che gli analoghi istituti previsti dalla contrattazione collettiva per il restante personale (il Fondo Unico di Amministrazione) consentono anche il riutilizzo di risorse derivante da economie realizzate nell'attuazione degli istituti contrattuali ivi finanziati, in deroga alla normativa di contabilità pubblica.

**CAPO III**  
**DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI**

**Articolo 26**

*(Inquadramenti nella carriera dirigenziale penitenziaria)*

Il comma 1 prevede l'inquadramento dei dirigenti generali in servizio nel ruolo corrispondente, secondo l'ordine di anzianità nel corrispondente ruolo previsto dalla legislazione vigente.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, premesso che andrebbero forniti elementi in merito al contingente di dirigenti generali effettivamente in servizio presso l'Amministrazione penitenziaria, andrebbero altresì fornite rassicurazioni circa le conseguenze finanziarie derivanti dalla misura dell'inquadramento nel profilo dirigenziale del personale direttivo, nei limiti delle risorse stanziata<sup>12</sup>.

In proposito, andrebbe inoltre valutato l'eventuale rischio che si possa determinare la necessità di procedere, anche in via giudiziale, in futuro alla equiparazione del personale direttivo della giustizia minorile, al cui proposito la delega nulla riferisce, creandosi così un'evidente disparità tra responsabili di strutture comunque penitenziarie, gli uni aventi qualifica dirigenziale (direttori delle carceri per adulti) e gli altri la qualifica di funzionari dell'amministrazione della Giustizia (responsabili delle case di reclusione per i minori).

---

<sup>12</sup> Sembra, infatti, che, secondo il combinato disposto dell'articolo 1 e 4 della legge 27 luglio 2005, n. 154, tutti coloro che provengono dalla ex carriera direttiva e dirigenziale penitenziaria (dirigenti generali, dirigenti superiori, primi dirigenti e direttori penitenziari dei livelli C3, C2 e C1) siano collocati, senza distinzioni, nel ruolo dirigenziale nei soli limiti dei posti disponibili e secondo l'anzianità maturata. Pare, pertanto, inevitabile che l'inquadramento nel ruolo dirigenziale del suddetto personale, dovrà giocoforza interessare tutti gli appartenenti alle qualifiche direttive e dirigenziali, con il rischio di creare posizioni soprannumerarie, ovvero istanze di inquadramento nel ruolo dirigenziale degli appartenenti alle professionalità tecniche (assistenti sociali e funzionari amministrativo contabili non appartenente al ruolo ad esaurimento), che, al momento, non sarebbero interessati dal riordino ai sensi dell'articolo 1, comma 1 della legge delega n. 154 del 2005.

Il comma 2 prevede che, per i dirigenti generali non provenienti dai ruoli della dirigenza penitenziaria, l'inquadramento operi nel posto corrispondente all'incarico rivestito, nell'osservanza del principio dell'invarianza dell'organico complessivo.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, andrebbe chiarito se gli effetti dell'inquadramento in ruolo operi solo nei confronti dei dirigenti di altre amministrazioni a tempo indeterminato, in servizio presso il Dipartimento della Amministrazione penitenziaria, o anche nei confronti di coloro che risultino invece estranei alla P.A., e titolari di contratti a tempo determinato con la medesima Amministrazione.

Il comma 3 prevede che il personale già avente la qualifica di dirigente superiore sia inquadrato nel ruolo dei dirigenti di seconda fascia, con l'idoneità riconosciuta a ricoprire incarichi professionali "superiori".

La RT non esamina la disposizione.

Al riguardo, andrebbero chiarite le eventuali implicazioni sul trattamento economico in godimento derivanti dall'inquadramento del suddetto personale in posizione corrispondente ad incarico dirigenziale di seconda fascia "superiore", valutandone la presenza di eventuali effetti di conservazione di posizioni economiche più elevate, già acquisite nell'ambito della carriera dirigenziale in regime "privatistico", come si può trarre dalla disposizione prevista dall'articolo 27.

I commi 4 e 5 prevedono per il personale già inquadrato nella carriera dirigenziale di II fascia, l'inquadramento secondo l'ordine di ruolo con la possibilità di accedere, compatibilmente con le esigenze di organico, alle selezioni per il conferimento degli incarichi superiori, e l'espressa previsione di inquadramento, per anzianità, dopo i dirigenti di cui sopra,



del personale dirigente nominato in tale posizione per effetto dell'articolo 4, comma 1, della legge n. 154 del 2005.

La RT non considera la disposizione.

Al riguardo, in termini analoghi, in merito all'inquadramento dei dirigenti superiori, andrebbero chiarite le eventuali implicazioni derivanti dall'inquadramento del suddetto personale in posizione corrispondente ad incarico dirigenziale di seconda fascia, nel caso in cui - per effetto del trattamento economico in godimento - si determinino eventuali effetti di "galleggiamento" su posizioni economiche superiori già acquisite nell'ambito della carriera dirigenziale in regime "privatistico", come si può trarre dalla disposizione indicata dall'articolo 27.

Il comma 6 prevede l'inquadramento nel ruolo dirigenziale, previa verifica dell'effettiva vacanza d'organico, del personale già appartenente al profilo di direttore penitenziario, direttore sociale e direttore medico, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 154 del 2005.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, trattandosi di profilo strettamente connesso alle disposizioni generali, si rinvia alle osservazioni formulate in proposito all'articolo 15.

## **Articolo 27**

*(Prima applicazione del procedimento negoziale)*

L'articolo prevede che, sino all'entrata in vigore del decreto presidenziale, di recepimento degli accordi convenuti nella procedura negoziata, i dirigenti mantengano il trattamento economico attualmente riconosciuto.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, occorre considerare che, a fronte della piena contrattualizzazione del personale dirigenziale di altri comparti, la trasformazione in rapporto di "diritto pubblico" del profilo di dirigente dell'amministrazione penitenziaria non vede la disciplina dei profili economici e giuridici rinviata alla sola legge (come, del resto, previsto per le Forze di polizia) ma ne prevede la disciplina sulla base di accordi con le OO.SS., recepiti poi in un apposito decreto presidenziale, analogamente agli appartenenti alla carriera prefettizia..

Sul punto, andrebbe acquisito l'avviso del Governo circa l'opportunità di esplicitare che l'autonomia negoziale sui profili giuridici ed economici operi comunque nei limiti delle risorse stanziare.

Inoltre, andrebbe chiarito se, nel periodo transitorio, nelle more dell'approvazione del primo contratto di categoria, il trattamento economico riconosciuto ai dirigenti penitenziari rapportato a quello attualmente in godimento sia da intendersi comprensivo di indennità specifiche connesse al riconoscimento di funzioni direttive, dal momento che lo schema in questione determina l'assorbimento, a fini di copertura finanziaria delle piante organiche, anche delle risorse stanziare dall'articolo 33, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, come indicato dall'articolo 5, comma 3, della legge delega 27 luglio 2005, n. 154.

## **Articolo 28**

*(Clausole di salvaguardia)*

Il comma 1 prevede la conservazione dell'anzianità maturata, con riferimento alle pregresse qualifiche dirigenziali a tutti i fini, giuridici ed economici, mentre, il comma 2 prevede che, nella prima fase, ai fini dell'accesso alle procedure selettive per il conferimento di incarichi superiori, si consideri l'intera anzianità maturata nell'ex carriera direttiva, ovvero, in quella dirigenziale, a seconda dei profili di inquadramento.

La RT non considera la disposizione di cui al comma 1, mentre, per il comma 2, precisa che la stessa non comporta alcun onere aggiuntivo, interessando unità che già rivestono qualifica dirigenziale.

Al riguardo, nonostante l'asserita invarianza d'oneri, sorgono dubbi a ragione della particolare articolazione degli incarichi del nuovo ordinamento delle carriere che, per i dirigenti di seconda fascia, prevede l'attribuzione di incarichi di primo livello e "superiori" anche in considerazione dell'anzianità maturata (nove anni e sei mesi nella carriera dirigenziale). Il rischio è che gli incarichi superiori indicati in Tabella A non siano sufficienti ai fini del collocamento dei dirigenti in servizio che abbiano maturato i previsti requisiti di anzianità.

In merito, andrebbero quindi forniti chiarimenti circa l'eventuale portata della norma ivi indicata sulla determinazione degli oneri complessivi del riordino, considerato anche che soggetta a reinquadramento è anche l'aliquota del personale già dirigenziale del dipartimento della amministrazione penitenziaria già in servizio.

Il comma 3 fa salvi gli inquadramenti disposti per effetto della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

La RT ignora la disposizione.

Al riguardo, andrebbero acquisiti chiarimenti, in particolare, con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 39 della citata legge 15 dicembre 1990, n. 395, laddove si prevede l'avanzamento al grado dirigenziale, nella misura del 50 per cento dei posti disponibili ai sensi dell'articolo 34, comma 1, del medesimo provvedimento, dei funzionari appartenenti alla IX q.f. della ex carriera direttiva amministrativa e di servizio sociale che avessero prestato almeno nove anni di servizio.

In particolare, andrebbe chiarito se il detto personale rientra nei contingenti di personale direttivo oggetto di inquadramento nel ruolo dirigenziale ai sensi all'articolo 1,

comma 1, della legge delega 27 luglio 2005, n. 154, ovvero se detto personale sia da considerarsi aggiuntivo rispetto alla platea soggetta inquadramento. In tal caso, appare evidente che il contingente numerico delle posizioni dirigenziali previste dal nuovo organico risulterebbe sottostimato per la misura equivalente ai posti "comunque" da riservare al detto personale.

## **Articolo 29**

*(Clausola finanziaria)*

L'articolo richiama a fini di copertura del decreto le risorse di cui all'articolo 5 della legge 27 luglio 2005, n. 154, nonché quelle destinate dall'articolo 12, comma 5, della legge 28 luglio 1999, n. 266 e dal decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, nonché dall'articolo 50, comma 9, lettera d) della legge 23 dicembre 2000, n. 388, come previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera c) della legge 27 luglio 2005, n. 154.

A fini di copertura, la RT richiama le seguenti autorizzazioni di spesa:

- articolo 5, comma 1, della legge 27 luglio 2005, n. 154 ( passaggi da C2 a C3 e da C3 a dirigenti per complessive 135 unità) per **4.021.784 euro**.

- articolo 12, comma 5, della legge 28 luglio 1999, n. 266 ed al relativo decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, inizialmente prevista per 60.419.409 di euro, di cui **40.168.567 euro** destinati all'amministrazione penitenziaria (al netto delle altre funzioni della Giustizia), integrati dall'articolo 50, comma 9, lettera d) della legge 23 dicembre 2000, n. 388, per un importo pari a 5.295.000 di euro, interamente destinati alle sole strutture civili del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Al riguardo, sul piano formale, si rileva che la misura dell'utilizzo degli stanziamenti indicati nella norma dovrebbe essere opportunamente indicata in norma stessa per ciascuna autorizzazione di spesa, come previsto dall'articolo 11-ter, comma 1, della legge 5 agosto

1978, n. 468 e che, in proposito, manca nel decreto un'analitica ripartizione degli oneri di spesa. Inoltre, relativamente ai medesimi stanziamenti, ne andrebbe comunque espressamente assicurata l'effettiva disponibilità a valere dei corrispondenti capitoli iscritti nel bilancio dello Stato.

In merito, pur ribadendo le perplessità formulate a suo tempo sui profili metodologici della copertura adottata dalla legge delega<sup>13</sup>, si constata, in primo luogo, che le due autorizzazioni di spesa e le riduzioni di organico indicate complessivamente a copertura delle 25 posizioni dirigenziali generali e delle 501 posizioni dirigenziali di seconda fascia appaiono idonee alla copertura del contingente di posti in organico di diritto previsto, nei termini finanziari così come quantificati in RT<sup>14</sup>.

Nondimeno, in relazione alle 197 unità aggiuntive rispetto all'organico dirigenziale a legislazione vigente (indicato pari a complessive 329 unità) è però necessario considerare che la medesima RT espone, a copertura del contingente di un contingente di 62 posti di dirigenti - dal momento che le restanti 135 troverebbero copertura nelle risorse di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 27 luglio 2005, n. 154 - la prevista riduzione della dotazione organica del personale dell'area C per 718 posti, ripartita nei profili professionali confluiti nei rami della carriera dirigenziale, da cui deriverebbero risparmi complessivi per 30,892 milioni di euro annui. Pertanto, considerata la destinazione specifica della citata copertura finanziaria sarebbe utile l'acquisizione di puntuali dati circa:

- la prevista dettagliata composizione del contingente di 62 unità dirigenziali, tra posizioni di prima, di seconda fascia e di seconda fascia "superiore"<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Al riguardo, in merito alla copertura parziale a valere degli organici di diritto, da parte di questo Servizio si è affermato che tale risparmio sembrerebbe invero virtuale, poiché il livello teorico degli organici non corrisponde ad uno stanziamento di fondi fino a che non viene deciso, nel rispetto delle norme che disciplinano le assunzioni dei dipendenti pubblici, di procedere alla copertura di un determinato numero di posti tenendo conto dei corrispondenti mezzi finanziari. Cfr. *Nota di lettura n. 50*, Aprile 2003, pagg. 4-5.

<sup>14</sup> Alle osservazioni a suo tempo formulate da questo Servizio sulla RT al testo, il rappresentante del Governo rispondeva che sulle 570 unità allora complessive interessate dal reinquadramento, ben 435 già avrebbero fruito del trattamento dirigenziale ex articolo 40 della legge n. 395 del 1990 e pertanto non sarebbero state da contemplare nella quantificazione degli oneri di spesa del provvedimento. Alla luce della rideterminazione del contingente di personale interessato, andrebbero forniti dunque i nuovi dati concernenti il contingente di personale che già gode del trattamento economico dirigenziale. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *Giunte e Commissioni parlamentari*, 4 febbraio 2004, pagg. 193-195 e 198-199.

<sup>15</sup> Al riguardo, dalla documentazione presentata il 25 gennaio scorso presso la V commissione della Camera dei deputati, emerge per le 62 unità dirigenziali un onere corrispondente computato sulla base delle differenze stipendiali con gli attuali livelli c2 e c3 pari a 1,84 milioni di euro annui. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 25 gennaio 2006, pagg. 63-64.

- allo stesso tempo, il dettaglio delle singole posizioni stipendiali (comprehensive di stipendio tabellare, indennità integrativa speciale e componente contributiva a carico del datore di lavoro) ai fini della individuazione del costo medio delle posizioni contestualmente soppresse nell'area C, i cui risparmi concorrerebbero alla formazione della relativa copertura finanziaria<sup>16</sup>.

Sotto il profilo metodologico, in relazione alla congruità della copertura indicata, si rileva in ogni caso che la necessaria illustrazione delle singole componenti del costo unitario medio per le nuove posizioni dirigenziali non risolve l'incertezza del computo del costo medio effettivo, che rivestirà certezza solo allorché i singoli elementi del trattamento economico risulteranno definiti in ogni loro componente, principale ed accessoria. Ne segue che anche l'effettiva adeguatezza della copertura predisposta a fronte dell'onere individuato come "pari a" risulterà possibile solo ad una verifica della effettiva congruenza tra il costo medio assunto nel calcolo e il "valore" delle posizioni economiche effettive scaturenti dalla contrattazione.

Sempre dal punto di vista metodologico si ribadisce, inoltre, quanto più volte rilevato in merito a tecniche di copertura che si avvalgono anche di riduzioni applicate agli organici di diritto: esse non dispongono infatti di mezzi finanziari resisi comunque "disponibili" per effetto della riduzione dei contingenti di personale, dal momento che l'ammontare degli stanziamenti disposti annualmente ed iscritti nel bilancio, dovrebbe logicamente essere determinato - in base al criterio della l.v. - sulla base dell'organico effettivamente presente.

Pertanto, sembrerebbe necessaria l'acquisizione di una situazione aggiornata delle posizioni dirigenziali attualmente effettivamente occupate nell'area C dell'amministrazione penitenziaria, distintamente per qualifica professionale, ai fini di un'aggiornata valutazione complessiva della operazione di reinquadramento del personale dirigente e direttivo previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge delega<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Al riguardo, da una semplice divisione dei risparmi stimati per il numero delle posizioni soppresse si pervenirebbe ad un costo medio unitario pari a 43.000 euro circa, verosimilmente corrispondente al costo medio annuo per un quadro direttivo dell'Amministrazione penitenziaria.

<sup>17</sup> Una RT trasmessa indicava, in riferimento all'aliquota di personale direttivo e dirigente rientrante nella equiparazione ai dirigenti della polizia di Stato ex articolo 40 della legge n. 395 del 1990, n. 570 unità complessive, di cui n. 478 unità appartenenti al ruolo dirigenti e direttori di istituti penitenziari, n. 72 unità appartenenti al ruolo direttivo e dirigenziale di servizio sociale e 20 dirigenti medici). Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *Bollettino delle Giunte e Commissioni parlamentari*, 28 gennaio 2004, pag. 351.

In particolare, per i profili concernenti la copertura finanziaria riferita alle differenze retributive del personale in servizio, disposta dall'articolo 5, commi 1-4 della legge delega n. 154 del 2005, si fa rinvio all'analisi dell'articolo 29.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico  
per gli utenti intranet del Senato alla url  
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

**Senato della Repubblica**  
www.Senato.it