



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, FACENDOSI 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.

2 di 3

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>