



# Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Ufficio del Capo del Dipartimento

Ufficio per le Relazioni Sindacali

Prot. n.

m\_dg - GDAP  
PU - 0334036 - 11/10/2016



Ai Rappresentanti delle

OO.SS. del Comparto Ministeri

OO.SS. della Dirigenza Penitenziaria

OO.SS. della Dirigenza Area I.

OO.SS. del Corpo di Polizia Penitenziaria

e, p.c. All'Ufficio dell'Organizzazione e  
delle Relazioni del Capo Dipartimento  
SEDE

Oggetto: Procedure di raffreddamento dei conflitti tra il personale.

Si trasmette, per opportuna conoscenza la nota Prot. GDAP-0330601 del 10 ottobre 2016 dell'Ufficio dell'Organizzazione e delle Relazioni del Capo del Dipartimento, di cui all'oggetto.

IL DIRETTORE GENERALE

Pietro BUFFA



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

m\_dg - GDAP  
PU - 0330601 - 10/10/2016

Roma,

Al Sig. Vice Capo del Dipartimento  
SEDE

Al Sig. Direttore Generale del Personale e delle Risorse  
SEDE

Al Sig. Direttore Generale della Formazione  
SEDE

Al Sig. Direttore Generale dei Detenuti e del Trattamento  
SEDE

Ai Sigg. Provveditori Regionali  
Loro SEDI

Al Sig. Direttore dell'Ufficio Ispettivo e del Controllo  
SEDE

Oggetto: procedure di raffreddamento dei conflitti tra il personale

## § 1 Premessa

La quotidianità operativa consegna alla nostra esperienza di dirigenti episodi frequenti di lamentele e proteste circa l'operato di chi, a diversi livelli della scala gerarchica, esercita le complesse funzioni di governo del personale.

È di immediata intuizione che il governo degli istituti e dei servizi è compito delicato e che può non essere rara la necessità di adottare provvedimenti e risoluzioni legittime, ma in contrasto con prassi, interessi ed abitudini consolidate, generando contrapposizioni e proteste.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Le critiche di cui sopra, non sempre formalizzate, sono spesso generiche e non circostanziate, e a volte sfociano in esplicite richieste di rimozione dagli incarichi rivestiti. In genere esse sono rivolte contro funzionari sia del Corpo di Polizia penitenziaria sia del Comparto Ministeri o contro dirigenti, creando uno stato di tensione e di conflittualità che impone la massima attenzione dell'Amministrazione, per ridefinire un ambito di gestione più efficace e sereno dove esercitare correttamente le funzioni assegnate.

Appare opportuno quindi definire modalità e procedure chiare per dirimere i conflitti. Diverse sono infatti le conseguenze che valutazioni e decisioni sommarie possono determinare, con un generale nocumento alle persone coinvolte e alla stessa Amministrazione. Infatti provvedimenti non ben calibrati possono indurre senso di frustrazione e di isolamento negli operatori coinvolti. Inoltre possono indurre una vasta percezione di scarsa garanzia e tutela non solo nei diretti interessati, ma anche di tutti coloro che, svolgendo analoghe funzioni, ne possono risultare indirettamente interessati e che possono sviluppare sentimenti di timore.

Il timore più o meno diffuso legato alla predetta percezione di scarsa tutela, non può che ridurre la spinta propulsiva al controllo e all'innovazione che viene richiesta alle responsabilità dirigenziale e di governo.

Per altro verso si rifletta sul fatto che si sono avuti casi nei quali l'Amministrazione è risultata soccombente nei giudizi promossi dai dipendenti rimossi, anche a seguito di lamentele e proteste, perché i provvedimenti non erano supportati da elementi sufficienti, con conseguenti possibili danni all'Erario, conseguenti ai danni patiti dagli interessati e alle spese legali che di regola seguono la soccombenza.

Alla luce di queste, seppur sintetiche, considerazioni è dunque fondamentale che, nell'alveo delle corrette relazioni individuali, collettive e sindacali e nel massimo rispetto del confronto più aperto e democratico sia delle rappresentanze che dei singoli, individuare modalità per contenere e ridurre le conflittualità sotto tutti i profili. Ciò potrà consentire la massima attenzione e tutela al fine di rinforzare tutte le posizioni meritevoli di difesa, ma anche di correggere quelle non in linea con i principi di legalità e buona amministrazione.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Quest'ultima affermazione deve essere letta ed intesa quale il fulcro e, allo stesso tempo, il punto di equilibrio del tema che si sta svolgendo. Nessuna garanzia può consentire l'abuso della legittima discrezione insita nel governo del personale, così come quest'ultima non può essere limitata da una cattiva interpretazione delle forme di garanzia.

## § 2 Finalità generali: le parti e le procedure

Poste tali premesse possiamo delineare ciò che in futuro dovrà essere esperito, ad ogni livello, **dal Direttore Generale del personale e delle risorse, dal Provveditore, dal Direttore dell'istituto penitenziario** ogniqualevolta si manifesterà una situazione conflittuale che dovrà essere affrontata e risolta.

Sul punto occorre preliminarmente chiarire che le azioni da porre in essere dovranno essere caratterizzate dalla:

- a) più ampia garanzia di partecipazione delle parti,
- b) corretta individuazione degli oggetti motivi del conflitto,
- e) volontà primaria di procedere innanzitutto al raffreddamento dei conflitti,
- d) valutazione più ampia possibile dei comportamenti professionali presenti e delle note caratteristiche,
- e) conclusione formale della vicenda

### §2.1. La partecipazione delle parti

Si individuano tre organi deputati ad affrontare le situazioni conflittuali esistenti e a trovare possibili soluzioni con la partecipazione dei soggetti interessati: il Direttore dell'istituto se le controversie riguardano gli operatori o i funzionari del proprio, istituto penitenziario, il Provveditore regionale se le controversie coinvolgono il direttore dell'istituto e o dirigenti e funzionari del proprio distretto di competenza e il Capo del Dipartimento o, su sua delega il Direttore generale del personale e delle risorse, se le controversie coinvolgono anche i provveditori regionali.



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Sarà compito dei predetti organi favorire il confronto, chiarendo i termini delle questioni oggetto delle proteste e rimuovendo tutti gli impedimenti che ostacolano il dialogo.

## § 2.2. L'oggettiva individuazione dei motivi del conflitto

È infatti fondamentale che si definiscano con oggettiva chiarezza gli elementi che concorrono a determinare il conflitto, atteso che occorre in tutti i modi evitare di procedere sulla base di elementi generici e non adeguatamente circostanziati.

In tal senso è da chiarire che eventuali lamentele informali non potranno essere prese in considerazione dal competente organo, se non adeguatamente formalizzate.

Qualora i motivi del contrasto non siano formalizzati o siano reputati di scarsa oggettività per eventuali difficoltà relazionali o motivi non palesemente conoscibili, questi dovranno essere accertati mediante specifiche attività ispettive nell'alveo delle competenze dell'organo deputato.

Ciò poiché anche le citate difficoltà o i motivi intrinseci del contrasto dovranno essere rilevati chiaramente, in quanto costituiscono elementi essenziali per le valutazioni e per i successivi provvedimenti eventualmente da adottare.

## § 2.3. Le modalità di raffreddamento dei conflitti

Ogni organo deputato ad affrontare le conflittualità nell'ambito della proprie competenze, può mettere in campo azioni idonee a raffreddare i conflitti proprie della competenza dirigenziale data dal ruolo rivestito: quali colloqui con il personale coinvolto, incontri con tutte le parti interessate, esame della eventuale documentazione connessa, eccetera. Sarà opportuno che tali fasi siano formalizzate al fine di garantire il più volte citato principio di legalità e di certezza dei fatti nella fase risolutiva.

Solo dopo che i tentativi di ricomposizione bonaria posti in essere dovessero risultare infruttuosi, e qualora le doglianze siano state formalizzate da organizzazioni sindacali su questioni di natura contrattuale, si potranno



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

avviare le previste procedure di raffreddamento dei conflitti, previste negli Accordi sindacali vigenti ai quali si rimanda.

§ 2.4. La valutazione dei comportamenti professionali attuali e pregressi

È solo il caso di sottolineare che elementi importantissimi del procedimento saranno le formali valutazioni dell'organo che ha curato le fasi della definizione della controversia e le azioni di raffreddamento.

Tali valutazioni finali, con eventuali atti allegati, dovranno contenere con chiarezza l'indicazione degli strumenti utilizzati per raffreddare il conflitto, le risultanze ottenute e le proposte conseguenti al fine di riportare nella correttezza l'agire amministrativo. In esse si potrà anche esprimere la necessità o l'opportunità di modificare gli incarichi ricoperti dagli attori coinvolti nel conflitto o l'assunzione di eventuali altri provvedimenti necessari. Le valutazioni finali costituiranno una vera e propria certificazione dei termini della questione e saranno obbligatoriamente corredati del parere dirimente dell'organo che le redige.

Dal punto di vista analitico si avrà cura di tener conto della durata e della gravità delle condotte oggetto di controversia, del periodo di applicazione alle funzioni ed del comportamento professionale tenuto dagli attori coinvolti nella controversia nell'intera vita lavorativa.

§ 2.5. La conclusione formale

Tutta la procedura indicata ha lo scopo di raccogliere, cristallizzare ed elaborare tutti gli elementi di conoscenza utili, per superare la conflittualità e, allo stesso tempo, per tentare le più opportune mediazioni.

E' ovviamente auspicio dello scrivente che il dialogo ed il confronto possano servire a risolvere le conflittualità e le controversie nelle sedi di servizio, ma, nel caso ciò non avvenga occorre evidentemente definire le posizioni e chiarire formalmente le eventuali responsabilità. Il procedimento, come già detto, non potrà che concludersi con i provvedimenti necessari per garantire un corretto e



# Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO

sereno svolgimento dell'azione amministrativa quotidiana. In tal senso laddove fossero riscontrate anomalie gestionali sarà compito dell'organo che ha svolto il procedimento dare le prescrizioni per ripristinare la corretta gestione amministrativa, non escludendo il ricorso all'azione disciplinare ove se ne riscontrassero i presupposti. Analogamente si procederà se dovessero emergere ragioni attuali ed eccezionali, che dimostrino, in modo chiaro, che la rimozione dall'incarico di uno degli attori coinvolti nella controversia sia *l'extrema ratio* per tutelare le prevalenti esigenze del buon andamento della amministrazione.

Per converso, in termini di garanzia e di equità, è di tutta evidenza che se si dovesse riscontrare l'inconsistenza delle lamentate poste, dovrà esserne dato atto formalmente al personale coinvolto, di ogni livello esso sia. Tali risultanze dovranno essere inserite nel fascicolo personale, in modo che se ne abbia traccia a salvaguardia della dignità personale e professionale.

Analogamente dovrà essere formalizzato nelle forme dovute le conclusioni dell'istruttoria svolta alla parte promotrice delle lamentate.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Santi Consolo

FP CGIL Polizia Penitenziaria Roma