

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 627

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MENIA, GASPARRI, FOTI, MARTINAT**

Disposizioni in favore del personale dell'Amministrazione penitenziaria e modifiche alla legge 15 dicembre 1990, n. 395, recante ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria

*Presentata il 7 giugno 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Sono frequenti ed allarmanti le notizie che giungono dal mondo carcerario.

Brevemente, si riassumono nella ormai malcelata insoddisfazione degli stessi operatori penitenziari i quali denunciano l'assenza di attenzione nei loro confronti, atteso che il personale dei ruoli non di polizia è stato accomunato a quello del comparto Ministeri, nonostante sia evidente a chiunque la differenza sostanziale dell'impegno lavorativo di tale personale rispetto a quello del pubblico impiego generalmente inteso; contestualmente il personale del Corpo di polizia penitenziaria lamenta l'assenza di ruoli direttivi nello stesso, talché un Corpo di oltre 40 mila unità non è in grado di esprimere una qualifica maggiore rispetto a quella di ispettore superiore di Polizia penitenziaria.

Resta da capire a chi giovi l'assenza di ruoli direttivi nel Corpo e se tanto non

costituisca già in sé motivo di preoccupazione per il significato democratico e costituzionale che si intende dare alla pena, nella considerazione che, mancando ruoli direttivi e dotati di adeguata preparazione giuridica e professionale, i reparti di Polizia penitenziaria, alcuni dei quali sono formati anche da migliaia di agenti e che sono costituiti in ogni istituto di pena, sono governati da qualifiche oggettivamente inadeguate nonostante l'impegno profuso dagli attuali comandanti.

In ogni caso un Corpo di decine di migliaia di uomini e donne non può essere gestito con una impronta effettivamente democratica ove manchino quadri direttivi dotati di adeguata preparazione culturale, capaci di interpretare le norme di legge, rilevandosi semmai un appiattimento su posizioni semplicistiche e di stampo militaristico piuttosto che una elevazione di *standard* organizzativi e funzionali com-

patibili con le finalità che il sistema penitenziario, in base al nostro ordinamento giuridico, è chiamato a perseguire.

Gli ultimi anni, infatti, hanno visto la crescita di sistemi criminali costruiti su modelli organizzativi complessi e ramificati, ove poco è lasciato al caso e dove il raggiungimento di obiettivi non istituzionali è perseguito con pervicace volontà alla quale si oppone un fronte frastagliato e non organizzato delle forze di polizia, ove il coordinamento delle stesse è vissuto più come una lesa maestà di una polizia sull'altra che come una condizione prioritaria per offrire risposte effettivamente credibili di contenimento e di concreta lotta alla criminalità.

Lo sconcerto risulta poi maggiore ove, una volta assicurata la carcerazione dei criminali, agli stessi venga di fatto concesso di vivere in contesti penitenziari organizzati su modelli formalmente di tipo militaristico, sostanzialmente inadeguati perché un comandante di reparto, non appartenente ad un ruolo direttivo di Polizia penitenziaria, non ha quella sufficiente autonomia decisionale, abbisognando per ogni determinazione di ricevere conferma o ratifica dal direttore penitenziario il quale, per la sua posizione di centralità, deve temperare contestualmente le richieste che provengono dall'area sicurezza con le altre di tipo trattamentale e amministrativo, con il rischio di non potersi applicare con la dovuta attenzione ad uno degli aspetti molteplici, seppure fondamentali, che afferiscono la vita del carcere.

In ultima analisi, investire nella Polizia penitenziaria ed esaltare con prospettive di carriera il ruolo di tutti gli operatori penitenziari, nonché riconoscere la specialità degli stessi nei riguardi del restante personale del « comparto Ministeri », soprattutto valorizzando non solo in termini morali, ma anche giuridici e retributivi gli appartenenti al ruolo dei direttori penitenziari e dei loro dirigenti, è un modo corretto di riconoscerne il sacrificio quotidiano, le caratteristiche usuranti del lavorare in un contesto così speciale come risulta essere il

carcere, caratterizzato dall'essersi sempre più trasformato in un sistema para-sanitario-scolastico-formativo che va ad aggiungersi a quello tradizionalmente previsto detentivo.

Armonizzando il sistema anche con le direttive di diritto internazionale in materia penitenziaria, può essere effettivamente portato ad un ulteriore compimento il processo riformatore dell'ordinamento penitenziario italiano, nella consapevolezza che un giusto riconoscimento verso il personale tutto non potrà che riflettersi positivamente anche sul clima delle carceri, consentendo un ulteriore miglioramento della vita dei ristretti i quali si vedrebbero gestiti da un personale motivato, moralmente ed economicamente gratificato, e pertanto più attento anche ai bisogni della persona detenuta, pur contestualmente perseguendo una finalità di riduzione del bisogno sociale del carcere, il quale, ove effettivamente vigesse un sistema di sicurezza sociale allargato e un reale coordinamento delle forze dell'ordine, insieme ad una più aggiornata rivisitazione della normativa penale, dovrebbe essere destinato ad una utenza più ristretta dell'attuale, segnatamente agli appartenenti alla criminalità organizzata, alla delinquenza più spietata, seppure non di tipo mafioso, e a quanti mettono in essere comportamenti penalmente rilevanti di effettivo allarme sociale, non da ultimo quelli contro la persona, in specie le donne e i bambini.

Diverse, e non di tipo penitenziario, dovrebbero essere invece le risposte istituzionali di contenimento e di recupero verso altre categorie di soggetti, segnati da sofferenza di tipo psichiatrico, da problemi di tossicodipendenza ed alcooldipendenza e di disagio giovanile, e in tale senso delle risposte positive potrebbero proprio pervenire dagli operatori penitenziari, la cui professionalità, ove non venisse modificato il quadro normativo di riferimento del rapporto di lavoro, risulta obiettivamente penalizzata e abbisognevole di urgente e necessaria rivalutazione.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Personale del ruolo dei direttori penitenziari, di centro di servizio sociale e dei dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria).*

1. L'articolo 40 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, è sostituito dal seguente:

« ART. 40. — *(Trattamento giuridico ed economico del personale proveniente dai ruoli di direttore penitenziario, di centro di servizio sociale e dei dirigenti dell'Amministrazione penitenziaria).* — 1. I funzionari del ruolo dei direttori penitenziari, ove titolari della direzione di istituti di pena, nonché i provveditori regionali sono autorità di polizia penitenziaria. Il direttore generale, comandante del Corpo di polizia penitenziaria, è altresì autorità nazionale di polizia penitenziaria.

2. Gli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria, a qualunque ruolo appartengano, sono gerarchicamente e funzionalmente subordinati alle autorità di polizia penitenziaria.

3. Ai direttori titolari di istituti penitenziari con un numero non inferiore a duecentocinquanta unità, tra dipendenti del Corpo di polizia penitenziaria, ruoli tecnici del personale penitenziario e utenza detenuta, è attribuito il trattamento economico corrispondente a quello dei magistrati di pari anzianità di servizio; analogo trattamento è riconosciuto ai provveditori regionali, ai direttori degli uffici centrali e ai direttori delle scuole penitenziarie.

4. Ai funzionari del ruolo dei direttori penitenziari e di centro di servizio sociale che non siano titolari della direzione di istituti penitenziari, uffici periferici, provveditorati, scuole, servizi penitenziari e uffici ministeriali, è operata una riduzione

mensile sul solo stipendio non superiore al 20 per cento, atteso il minore impatto usurante dell'impegno e delle responsabilità professionali di gestione e di risultati che gli stessi devono assicurare.

5. Ai funzionari del ruolo dei direttori penitenziari e di centro di servizio sociale che non siano titolari della direzione di istituti penitenziari è corrisposto un trattamento economico corrispondente a quello del profilo e della qualifica di appartenenza, qualora suppliscano, anche temporaneamente, i funzionari titolari della direzione, in relazione al numero dei giorni di titolarità provvisoria.

6. Al fine di conseguire obiettivi di buon andamento e di economicità nell'azione amministrativa, gli istituti penitenziari sono accorpati in una sola direzione, fino al raggiungimento di almeno duecentocinquanta unità, comprensive di dipendenti e di detenuti.

7. Ai funzionari direttivi e dirigenziali dell'Amministrazione penitenziaria che sono titolari della direzione di istituti con un numero complessivo di persone, tra dipendenti e detenuti, non inferiore a seicento unità, è riconosciuto un aumento sul solo stipendio del 10 per cento, del 20 per cento ove il numero complessivo non sia inferiore a novecento unità, e del 30 per cento ove il numero complessivo sia non inferiore a milleduecento unità o anche oltre rispetto al trattamento di cui al comma 3.

8. Gli ufficiali inferiori e superiori del disciolto Corpo degli agenti di custodia, ove ne facciano richiesta, possono transitare nelle corrispondenti qualifiche direttive e dirigenziali dell'Amministrazione penitenziaria; in caso di mancata presentazione delle domande, tali ufficiali rimangono nel ruolo ad esaurimento e possono essere impegnati, d'autorità e nel rispetto del grado rivestito, in compiti di polizia penitenziaria, di organizzazione dei corsi di formazione del personale di Polizia penitenziaria, nella gestione dell'organizzazione dei servizi automobilistici, nella organizzazione del servizio di traduzione dei detenuti, in supporto ai funzionari

direttivi e dirigenziali dell'Amministrazione penitenziaria.

9. In materia di orario di lavoro e di assenze dal servizio, ai funzionari direttivi e dirigenziali dell'Amministrazione penitenziaria si applicano le disposizioni che fissano l'orario di lavoro, il numero di giorni di congedo ordinario, straordinario e di aspettativa valevoli per i magistrati ordinari, nonché tutti gli altri istituti giuridici a questi ultimi riconosciuti.

10. È istituito il ruolo direttivo della polizia penitenziaria nelle qualifiche di vice commissario, commissario, commissario capo e commissario capo coordinatore di polizia penitenziaria.

11. In sede di prima attuazione del presente articolo, è istituito il ruolo speciale dei commissari di polizia penitenziaria, con organico di cento posti, al quale possono accedere, a domanda e ove il giudizio complessivo annuale non sia inferiore ad ottimo, gli ispettori capo, previo espletamento di un corso di formazione, di durata non inferiore ad un anno, di cui almeno sei mesi trascorsi in attività di studio teorico in materie afferenti diritto e procedura penale, diritto amministrativo e sindacale, diritto costituzionale e penitenziario, igiene e medicina del lavoro e nozioni di criminologia, presso l'Istituto superiore di studi penitenziari.

12. In sede di prima attuazione del presente articolo, è istituito il ruolo speciale dei commissari capo di polizia penitenziaria, con organico di cinquanta posti, al quale possono accedere, a domanda e ove il giudizio complessivo annuale non sia inferiore ad ottimo, gli ispettori superiori, previo espletamento di un corso di formazione, di durata non inferiore ad un anno, di cui almeno sei mesi trascorsi in attività di studio teorico in materie afferenti diritto e procedura penale, diritto amministrativo e sindacale, diritto costituzionale e penitenziario, igiene e medicina del lavoro e nozioni di criminologia, presso l'Istituto superiore di studi penitenziari.

13. Si accede al ruolo ordinario iniziale di vice commissario con le stesse modalità

previste per il corrispondente ruolo della Polizia di Stato; la qualifica di commissario capo coordinatore di polizia penitenziaria corrisponde a quella di vice questore aggiunto nella Polizia di Stato.

14. È fatto salvo il diritto degli appartenenti al ruolo degli ispettori, purché muniti del diploma di scuola media superiore e purché abbiano riportato un giudizio complessivo non inferiore ad ottimo, di partecipare a concorsi riservati per titoli ed esami, nella misura del 25 per cento, per i posti che si rendano disponibili al 31 dicembre di ogni anno, nella qualifica iniziale di vicecommissario di Polizia penitenziaria.

15. Gli appartenenti ai ruoli di ispettore e di commissario di polizia penitenziaria, oltre ad essere ufficiali di polizia giudiziaria, sono, rispettivamente, sostituti ufficiali di pubblica sicurezza e di polizia penitenziaria, nonché ufficiali di pubblica sicurezza e di Polizia penitenziaria.

16. In ogni istituto di pena ove il numero delle persone, tra dipendenti e detenuti, non è inferiore a duecentocinquanta unità, è istituita una sezione di polizia giudiziaria; a capo della stessa è posto il comandante di reparto di polizia penitenziaria. La sezione è costituita da un numero di tre unità di polizia penitenziaria. Analogamente si procede per la direzione che è accorpamento di più istituti ai sensi del comma 6.

17. I funzionari del ruolo dei direttori penitenziari e di centro di servizio sociale, nonché i dirigenti non possono iscriversi ai sindacati della polizia penitenziaria e delle forze dell'ordine, atteso il diverso *status* giuridico ed economico; possono comunque iscriversi a sindacati autonomi o confederali di categoria.

18. Al pari dei magistrati, i funzionari e i dirigenti di cui al comma 17 non possono esercitare il diritto di sciopero ».

2. La domanda di cui al comma 8 dell'articolo 40 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, deve essere presentata entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge.

## ART. 2.

*(Direttore generale e vicedirettore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria).*

1. L'articolo 30, commi 2 e 3, della legge 15 dicembre 1990, n. 395, deve essere interpretato nel senso che, se al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria è preposto un direttore generale scelto tra i magistrati di Cassazione con funzioni direttive superiori, vicedirettore generale del Dipartimento deve essere un dirigente generale proveniente dalla carriera dei direttori penitenziari, nominato dal Ministro della giustizia, su proposta del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. Si applica il criterio opposto se il direttore generale è scelto tra i dirigenti generali provenienti dalla carriera dei direttori penitenziari. Il numero complessivo dei magistrati che svolgono funzioni dirigenziali negli uffici centrali del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria non deve essere superiore a un terzo di quello dei dirigenti provenienti dalla carriera dei direttori penitenziari e dei direttori di centri di servizio sociale; analoga proporzione deve essere rispettata per quanto attiene la presenza di magistrati che non svolgono funzioni dirigenziali nei riguardi dei funzionari appartenenti alla carriera dei direttori penitenziari e dei direttori di centri di servizio sociale.

## ART. 3.

*(Ruoli tecnici degli operatori penitenziari).*

1. Al personale penitenziario appartenente ai ruoli educativo, amministrativo, ragionieristico, sanitario e tecnico è corrisposto lo stesso trattamento economico dei corrispondenti ruoli tecnici della Polizia di stato.

2. Al personale di cui al comma 1 è assicurato lo stesso inquadramento giuridico dei ruoli tecnici della Polizia di Stato; esso non assume, però, alcuna funzione di

polizia giudiziaria e collabora al raggiungimento dei fini istituzionali dell'ordinamento penitenziario, nel rispetto del dettato costituzionale.

ART. 4.

*(Sicurezza dell'istituto penitenziario).*

1. Il Ministro della giustizia è politicamente responsabile dell'ordine e della sicurezza all'interno degli istituti penitenziari, nonché del rispetto della legalità e dell'effettivo trattamento penitenziario di tipo rieducativo, in conformità a quanto previsto dalle disposizioni vigenti. Per tali fini, il Ministro si avvale del direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, del vicedirettore generale, dei provveditori regionali e dei direttori di istituto penitenziario e di centro di servizio sociale, i quali sono chiamati ad emanare le più opportune disposizioni perché siano raggiunti i fini istituzionali indicati nelle disposizioni vigenti. Il comandante di reparto è direttamente responsabile del mantenimento dell'ordine e della sicurezza all'interno dell'istituto; egli risponde della sua attività al direttore dell'istituto penitenziario e alle autorità allo stesso sovraordinate. Il direttore di area pedagogica e, in caso di non copertura nell'organico del singolo istituto, l'educatore coordinatore responsabile dell'area pedagogico-osservazionale, è direttamente responsabile dei pareri per permessi premio, delle relazioni di sintesi, dei rapporti comportamentali e di tutti gli ulteriori pareri che a vario titolo, finalizzati all'ottenimento di benefici penitenziari, sono trasmessi dalla direzione penitenziaria; al riguardo il direttore penitenziario svolge poteri di controllo di legittimità e di vigilanza. Il direttore dell'istituto provvede a coordinare le attività di sicurezza e trattamentali in caso di crisi, avvalendosi della collaborazione dovuta del comandante di reparto, del direttore dell'area pedagogica o dell'educatore coordinatore responsabile dell'area e del sanitario dell'istituto.



2. Il quarto comma dell'articolo 41 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Gli agenti in servizio all'interno dell'istituto non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò sia ordinato dal comandante dell'istituto il quale ne informa immediatamente, e con il mezzo di comunicazione più veloce, sia il direttore dell'istituto, al fine dell'alta vigilanza, sia il procuratore della Repubblica presso il tribunale; il direttore entro e non oltre le quarantotto ore dal termine dei disordini o delle cause che hanno determinato l'uso delle armi, anche se non effettivamente utilizzate, invia una relazione circostanziata al procuratore della Repubblica, al magistrato di sorveglianza, al provveditore regionale, al direttore generale e al Ministro della giustizia ».

ART. 5.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione degli articoli 1, 2 e 3 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia; alla copertura dell'onere si può altresì provvedere con i risparmi assicurati dal blocco, per tre anni, dei concorsi per l'accesso al ruolo dei direttori penitenziari, degli educatori, dei ragionieri e degli assistenti amministrativi, garantendo con l'accorpamento di più direzioni un adeguato livello di economicità e di buon andamento degli istituti di pena.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



\*14PDL0082510\*