COMMISSIONE XI

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

54.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 DICEMBRE 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **VINCENZO MANCINI**

INDICE

PAG

Disegno di legge (Discussione e rinvio con nomina di un Comitato ristretto):

Norme concernenti il personale sanitario incaricato provvisorio degli istituti e servizi penitenziari *(Approvato dalla II Commissione permanente del Senato)* (3963) 3

Mancini Vincenzo, *Presidente* 3, 4, 6, 7, 8

Lucenti Giuseppe 5, 6

Nucci Mauro Anna Maria 5, 8

Pellegatti Ivana 4, 7

Sorice Vincenzo, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 5, 6, 8

Tealdi Giovanna, *Relatore* 3, 5

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 8,45.

ORAZIO SAPIENZA, *Segretario,* legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno di legge: Norme concernenti il personale sanitario incaricato provvisorio degli istituti e servizi penitenziari (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (3963).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme concernenti il personale sanitario incaricato provvisorio degli istituti e servizi penitenziari », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 10 maggio 1989.

Ricordo che il disegno di legge è stato assegnato alla nostra Commissione in sede legislativa con i pareri della I, II, V e XII Commissione e che di questi ultimi non sono ancora pervenuti quelli delle Commissioni I affari costituzionali e V bilancio.

Devo rilevare che, sulla base delle norme che disciplinano la sessione di bilancio e segnatamente dell'articolo 119, quarto comma del regolamento, la nostra Commissione non può deliberare su progetti che comportino nuove o maggiori spese o diminuzioni di entrate a meno che, con l'assenso di tutti i gruppi, non sia richiesta un'apposita deroga alla Conferenza dei presidenti di gruppo, motivata dalla particolare urgenza del provvedimento, come è già accaduto in altre circostanze. In realtà, tali condizioni esistono, poiché sono pervenute alla presidenza ed ai vari gruppi parlamentari diverse sollecitazioni da parte dei soggetti interessati; in proposito, non so se si possa già parlare di stato di agitazione della categoria interessata al provvedimento, ma senz'altro si può almeno rilevare una minaccia in tal senso, proprio perché l'approvazione di questa normativa è attesa dal mese di maggio.

L'onorevole Giovanna Tealdi ha facoltà di svolgere la relazione.

GIOVANNA TEALDI, *Relatore.* Signor presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione – come già sottolineato e come recita l'articolo 1 – riguarda i medici, i farmacisti ed i veterinari assunti in via provvisoria per coprire i posti vacanti degli organici di cui alle tabelle A e D allegate alla legge 9 ottobre 1970, n. 740, che, alla data di entrata in vigore del provvedimento al nostro esame, abbiano prestato effettivo servizio senza demerito per almeno sei mesi negli istituti e servizi penitenziari. I soggetti interessati sono circa 250 e lavorano in condizioni di grave precariato da 8-10 anni, essendo esposti a continui ricatti di licenziamento. Quindi, la normativa in discussione dovrebbe servire a restituire un minimo di dignità ad un ruolo professionale ricco di responsabilità, e qualche volta anche di rischi fisici.

Nel primo comma dell'articolo 1 si stabilisce che, per accedere alla qualifica di medico, farmacista e veterinario incaricato si deve presentare una domanda di assunzione definitiva; tale domanda, come prevede il secondo comma del medesimo articolo, deve essere inoltrata al Ministero di grazia e giustizia, direzione generale per gli istituti di prevenzione e

pena, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento di legge stesso.

Con il terzo comma dell'articolo 1, aggiunto in sede di discussione presso l'altro ramo del Parlamento, si subordina la nomina all'accertamento del possesso dei requisiti ed alla valutazione dei titoli, ai sensi della citata legge n. 740, da parte di una commissione nominata con decreto del Procuratore generale della corte d'appello competente per territorio. Tale commissione è composta da un medico chirurgo docente universitario o primario ospedaliero, da un impiegato del ruolo tecnico sanitario della carriera direttiva dall'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, da un medico incaricato dalla stessa amministrazione addetto ad un istituto situato nella circoscrizione della corte d'appello competente per territorio. Infine, le funzioni di segretario della Commissione sono disimpegnate da un impiegato della carriera direttiva del ruolo amministrativo della citata amminsitrazione, in servizio nel distretto della stessa corte d'appello ovvero in un istituto o servizio situato nell'ambito della circoscrizione territoriale del medesimo distretto.

Come già evidenziato dal presidente, la categoria di lavoratori interessata ha indetto la sospensione dell'assistenza sanitaria nelle carceri per il 15 e 16 dicembre con abbandono del posto di lavoro.

Sulla base di tali considerazioni, e tenendo conto del fatto che il provvedimento in esame non dovrebbe comportare oneri raccomando ai colleghi di concordare intorno alla richiesta di deroga da inoltrare alla Conferenza dei presidenti di gruppo, al fine di consentire la rapida approvazione di una disciplina tanto attesa.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

IVANA PELLEGATTI. A nome del gruppo comunista, concordo sulla necessità di una rapida approvazione del provvedimento al nostro esame, che si configura come un atto dovuto. Pertanto, credo sia opportuno ricercare i modi per giungere nel minor tempo possibile a questo traguardo. Durante la discussione in Assemblea sullo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, abbiamo appreso che la categoria interessata alla disciplina in discussione si appresta a promuovere momenti di mobilitazione e di lotta, come lo sciopero cui si è fatto riferimento.

Dobbiamo farci carico di una situazione che, pur riguardando soltanto 250 professionisti, si configura come ricca di disagi e di precarietà e che, quindi, dobbiamo cercare di sanare.

A questo proposito, devo aggiungere che durante la discussione dei documenti di bilancio in Commissione giustizia, il Governo accettò come raccomandazione un ordine del giorno presentato dal gruppo comunista, con il quale si chiedeva una sanatoria per la categoria di cui stiamo parlando, e si sosteneva la necessità di dar luogo ad un conplesso di misure riguardanti il settore. In particolare, veniva indicato fra i provvedimenti necessari, il riconoscimento di un'indennità penitenziaria per tutto il personale operante negli istituti di prevenzione e pena, compresi i soggetti destinatari della normativa oggi in discussione, e si evidenziava che le indennità di dirigenza e di coordinamento sanitario sono immutate dal 1970, mentre i compensi ed i salari non vengono incrementati dal 1980.

Quindi ritengo che nei prossimi mesi il Parlamento ed il Governo dovranno farsi carico, con appositi provvedimenti di legge dei problemi che rimangono tuttora irrisolti: dobbiamo infatti decidere circa la « titolarità » della sanità nelle carceri (problema non di poco rilievo), che io ritengo debba riportarsi, sia pure in modo graduale, al Servizio sanitario nazionale, con riguardo all'assistenza sia ai detenuti, sia al personale in servizio negli istituti penitenziari.

Perciò, ferma restando la necessità di una sanatoria, occorre prendere in considerazione altre questioni, che mi rendo conto non possono essere inserite in que-

sto disegno di legge, data la sua urgenza: e voglio sottolinearlo questa mattina alla presenza del sottosegretario. Ritengo infatti che la sanatoria da sola non sia sufficiente per tutelare pienamente i diritti dei professionisti che operano all'interno degli stabilimenti di pena.

Il gruppo comunista concorda quindi con le iniziative che verranno assunte per richiedere un'apposita deroga alla norma regolamentare che sospende, durante la sessione di bilancio ogni deliberazione da parte delle Commissioni in sede legislativa su certi progetti di legge, al fine di giungere alla rapida approvazione del disegno di legge in esame.

ANNA MARIA NUCCI MAURO. Sono favorevole al contenuto del provvedimento, e condivido quanto detto fino ad ora. Desidero tuttavia richiamare l'attenzione della Commissione e del rappresentante del Governo sul limite temporale previsto dall'articolo 1, con riferimento al servizio prestato senza demerito quale requisito della nomina del personale interessato: abbiamo stabilito sei mesi, ma vi possono essere soggetti che hanno prestato servizio, ad esempio, solo per cinque mesi e dieci giorni.

Sono membro della Commissione giustizia, e faccio parte anche di quella commissione che si reca a visitare gli istituti penitenziari; in occasione di questi sopralluoghi, abbiamo sempre ascoltato le lamentele del personale sanitario che presta servizio nelle carceri, dove talvolta il medico svolge la sua attività nei più diversi comparti, dal pronto soccorso a tutte le altre prestazioni sanitarie, trovandosi di fronte a clienti non sempre credibili, ma i cui sintomi pongono problemi molto delicati.

Mi rendo conto che il legislatore deve sempre indicare un termine minimo ed uno massimo ma, trattandosi di una sanatoria, suggerirei di prendere in considerazione, con maggior larghezza, tutto il personale che attualmente svolge queste delicate funzioni all'interno degli istituti penitenziari: e sappiamo bene con quanta precarietà e sacrificio ciò venga fatto.

GIUSEPPE LUCENTI. Intervengo non a nome del mio gruppo, ma per chiedere al sottosegretario un chiarimento. Vorrei cioè sapere quale sia il ruolo dei cinque farmacisti e veterinari, di cui alla tabella D della legge n. 740 del 1970, di cui all'articolo 1 del disegno di legge: non capisco infatti quali funzioni possano svolgere i veterinari all'interno degli istituti penitenziari.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

GIOVANNA TEALDI, *Relatore*. In realtà, la dizione « per almeno sei mesi », di cui al primo comma dell'articolo 1 esclude dalla sanatoria tutto il personale assunto negli ultimi tempi, che non ha raggiunto i sei mesi di servizio ininterrotto senza demerito.

Ritengo quindi che sarebbe opportuno prendere in considerazione i rilievi della collega Nucci Mauro, e precisare che è interessato al provvedimento tutto il personale attualmente in servizio.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Come si evince dalla relazione al disegno di legge presentato al Senato, le tabelle a cui si faceva riferimento nel corso del dibattito prevedono 325 posti di medico incaricato e 5 tra farmacisti e veterinari. In realtà, queste tabelle non sono state mai rispettate, per cui l'amministrazione penitenziaria ha dovuto sempre affidare incarichi provvisori, il che data la precarietà del rapporto che s'instaura con l'amministrazione medesima – finiva per creare rilevanti problemi. Infatti, dopo un periodo di precariato, i dipendenti trovavano altra occupazione e quindi l'amministrazione penitenziaria perdeva quelle professionalità di cui tanto ha bisogno.

Si rendeva pertanto necessaria la regolarizzazione di questa situazione anomala, per avere all'interno degli istituti di pena un organico il più possibile preparato professionalmente e adeguato ai problemi che si presentano nelle carceri.

Nel gennaio 1989, il Governo ha presentato un disegno di legge al Senato, allo scopo di definire l'organico del personale in questione, di conferire stabilità a questi rapporti precari ed affrontare i problemi posti in rilievo anche dalla onorevole Pellegatti, su cui sono abbastanza consenziente.

Il Senato ha varato il disegno di legge, introducendovi un'importante modifica, consistente nel fatto che le domande per ottenere l'incarico vanno presentate al Ministero di grazia e giustizia, direzione generale per gli istituti di prevenzione e di pena; veniva inoltre istituita una commissione per accertare il possesso dei requisiti e valutare i titoli degli aspiranti.

A questo punto l'*iter* del provvedimento di legge si è bloccato, in quanto il Ministero del tesoro ha eccepito che non era stata indicata la copertura finanziaria per il funzionamento della commissione di cui ho detto.

Il Governo è favorevole al mantenimento del testo approvato dal Senato; non so se sia possibile, tenendo presente il problema della copertura finanziaria, ottenere la deroga alla norma regolamentare che qui è stata citata, per approvare rapidamente il provvedimento di legge; il Governo è comunque in grado, subito dopo l'approvazione da parte nostra, di recepire il finanziamento occorrente per il funzionamento della Commissione di cui al terzo comma dell'articolo 1, in modo da giungere poi al voto finale sul disegno di legge.

L'osservazione dell'onorevole Nucci Mauro mi lascia perplesso, poiché occorre comunque riferirsi ad un termine preciso, per quanto riguarda l'area di operatività della disciplina in esame. In via di principio, corsiderati i posti in organico e quelli occupati fino ad oggi, il problema non si pone, ma la situazione sarà più chiara quando la legge sarà stata definitivamente approvata. In sostanza, ritengo giusta nel merito la tesi sostenuta dall'onorevole Nucci Mauro, ma essa è di difficile attuazione dal punto di vista procedurale.

Per quel che concerne il quesito formulato dall'onorevole Lucenti, nella relazione di accompagnamento al provvedimento, i posti indicati di farmacista e veterinario sono soltanto cinque; per quanto di mia conoscenza, i veterinari servono soprattutto in rapporto alla somministrazione di cibi e per i controlli generali.

GIUSEPPE LUCENTI. Si tratta, quindi, di controlli sanitari.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Esattamente, comunque, mi sembra si parli di un solo posto di veterinario da coprire.

GIUSEPPE LUCENTI. Quindi, probabilmente, il veterinario, essendo destinato a rimanere in una sola sede, dovrebbe spostarsi per effettuare i suoi controlli.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Credo che quel posto non sia stato ancora coperto e mi pare che allo stato attuale non vi sia nessun candidato.

PRESIDENTE. Per quanto concerne la deroga cui si è fatto ripetutamente cenno, bisogna dire che essa riguarda un aspetto squisitamente procedurale e che, inoltre, la sessione di bilancio dovrebbe terminare nella giornata di martedì prossimo. Pertanto, la nostra Commissione deve valutare se sia più realistico richiedere una deroga per poter esaminare il provvedimento prima di martedì (dal momento che molto probabilmente l'eventuale assenso della Conferenza dei presidenti di gruppo giungerebbe dopo la conclusione della sessione stessa) o se non sia più opportuno nominare un comitato ristretto per l'esame e la soluzione di una serie di questioni.

Innanzitutto, si tratterebbe di discutere il complesso degli aspetti riguardanti

la copertura del provvedimento, come, per esempio, quelli recati dal funzionamento della commissione introdotta dal terzo comma dell'articolo 1, al fine di esaminare i requisiti e valutare i titoli per l'accesso alla qualifica di medico, farmacista e veterinario incaricato.

In secondo luogo, la modifica apportata dal Senato sempre in relazione alla citata commissione, con il richiamo all'articolo 9 della legge 9 ottobre 1970, n. 740, tace per quanto riguarda la presidenza della commissione stessa, che dal citato articolo viene attribuita ad un magistrato ordinario con qualifica non inferiore a magistrato d'appello, e non precisa le modalità di designazione dei vari componenti ad opera di determinati organi. In proposito, l'articolo 9 prevede la designazione di due medici-chirurghi docenti universitari o primari ospedalieri da parte, rispettivamente, del competente ordine dei medici e del ministro della sanità, e di un impiegato del ruolo medico della carriera direttiva dell'amministrazione della sanità da parte del ministro della sanità; infine, un impiegato del ruolo tecnico-sanitario ed un medico incaricato rientrano nell'ambito di competenza dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena.

In definitiva, vorrei che i colleghi si pronunciassero sull'opportunità di costituire un comitato ristretto, conferendo al relatore il mandato di esaminare le questioni relative alla copertura ed alla commissione.

IVANA PELLEGATTI. A nome del gruppo comunista non ritengo di oppormi alla proposta di costituzione di un comitato ristretto, ma voglio sottolineare che, per quanto concerne l'aspetto della sanatoria di una situazione precaria e di estremo disagio, il provvedimento risponde alle esigenze più immediate, anche se molti problemi rimangono aperti.

Mi dichiaro perplessa sulla necessità di operare modifiche al testo al nostro esame, e non capisco quali cambiamenti possano essere apportati (a meno che ciascuno di noi non tenti di inserirvi la disciplina di una serie di aspetti irrisolti).

Per quanto riguarda il problema della copertura finanziaria, ad esso il relatore potrebbe tentare di dar soluzione prima della successiva fase di esame del provvedimento di legge in Commissione. Tuttavia, credo che l'introduzione di modifiche al testo trasmessoci dal Senato impedirebbe la soluzione di alcune questioni e, soprattutto, determinerebbe il prolungamento dell'*iter* di approvazione.

Desidero sottolineare che spesso, in questa Commissione, ci siamo trovati ad affrontare situazioni di emergenza, concernenti il personale del Ministero di grazia e giustizia, che abbiamo tentato di risolvere con molto buon senso. Possiamo agire così anche in questo caso, relativamente ad una situazione che rischia di divenire pesante nei prossimi giorni, ponendo anche il Parlamento in una condizione di disagio e difficoltà.

PRESIDENTE. Desidero chiarire che non ho inteso fare una specifica proposta di costituzione di un comitato ristretto o di altro. Tuttavia, dobbiamo per il momento sospendere la discussione, sia per acquisire i prescritti pareri, sia perché ci troviamo in sessione di bilancio; inoltre è emersa la necessità di modificare il disegno di legge per apprestare una norma di copertura, relativa al funzionamento della commissione di cui al terzo comma dell'articolo 1. Ciò premesso, valuti la Commissione in qual modo intenda approfondire la considerazione del testo.

Non intendo veicolare alcun carico clandestino in questo provvedimento di legge: ma avverto la necessità di approvare un testo che possa poi essere applicato; mi sembrerebbe quindi che non sia opportuno lasciare così com'è la commissione di cui prima parlavo (cioè senza nemmeno specificare chi la presiederà), mentre basterebbe un opportuno richiamo all'articolo 9 della legge n. 740 del 1970,

per risolvere, analogicamente, il problema.

Ho già detto che dalla prossima settimana potremmo rimettere all'ordine del giorno il provvedimento di legge, e la scelta tra le procedure che ho proposto – costituire un comitato ristretto, conferire mandato al relatore di presentare modifiche al testo, attendere il parere della V Commissione bilancio – mi trova del tutto indifferente: si tratta di modalità, ma vorrei che si privileggiasse non tanto queste, quanto il raggiungimento dell'obiettivo.

VINCENZO SORICE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Per evitare equivoci – anche perché mi sembra che il disegno di legge sia stato determinato dal fatto che la categoria interessata stava per intraprendere iniziative di lotta – vorrei precisare che è volontà del Ministero giungere all'immediata approvazione di questo testo, senza ulteriori ritardi.

Ritengo che le osservazioni fatte dal presidente non siano di secondaria importanza. Proporrei tuttavia di innestare il discorso analogico sulla legge generale, e quindi pregherei la relatrice di proporre, se è possibile, nella relazione che accompagnerà il disegno di legge, un rapporto analogico con la normativa vigente, in modo da consentire l'insediamento della commissione di cui al terzo comma dell'articolo 1, senza procedere ad approvare un nuovo provvedimento legislativo. Se si può stabilire nella relazione un rapporto con qualche accadimento identico, evitiamo di rinviare il provvedimento di legge al Senato ed eliminiamo l'impressione che il Parlamento voglia perdere del tempo su un testo così importante.

Con riferimento alla copertura finanziaria, esistono procedure tecniche e ritengo che l'approvazione dei documenti finanziari, che avverrà nei prossimi giorni, ci porrà subito in condizione di varare il provvedimento di legge con la relativa previsione di spesa.

PRESIDENTE. Il problema qui è unico. Non si possono certamente immaginare norme per analogia: se si vogliono dire certe cose, lo si fa nel momento in cui si vara una legge. Non osservare questo modo di procedere potrebbe trovare una giustificazione nell'immediata approvazione di un provvedimento di legge: ma poiché, nel caso in questione, dobbiamo procedere a modifiche per quanto riguarda la copertura finanziaria, possiamo prendere in considerazione anche la migliore definizione della commissione di cui al terzo comma dell'articolo 1, stabilendo che per la sua costituzione ed il suo funzionamento vale quanto previsto dall'articolo 9 della legge 9 ottobre 1970, n. 740.

Osservo inoltre che non si può stabilire una copertura per atto interno; perciò, il provvedimento di legge deve tornare all'esame del Senato, oppure dobbiamo precisare che esso non comporta onere, perché la spesa occorrente per la sua attuazione rientra negli oneri finanziari delle commissioni che operano nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia.

Se politicamente si vuole giungere all'approvazione del disegno di legge, la nostra Commissione può farlo la prossima settimana, ed il Senato – che dovrà riesaminare i documenti finanziari – valuterà se, chiedendo la deroga alle norme regolamentari che vietano le deliberazioni in sede legislativa delle Commissioni su particolari progetti di legge durante la sessione di bilancio, possa giungere alla rapida approvazione del testo.

ANNA MARIA NUCCI MAURO. Concordo con le considerazioni esposte dal presidente, e dichiaro che il gruppo democratico cristiano è favorevole ad un brevissimo passaggio del provvedimento di legge in comitato ristretto.

PRESIDENTE. Condivido, onorevole Pellegatti, le sue preoccupazioni, che quindi, in qualche modo, faccio mie. Ri-

badisco che non vi è alcun intendimento di snaturare il provvedimento di legge per veicolare non so quali contenuti, ma solo esiste la preoccupazione che il testo risponda ai suoi obiettivi nel modo più adeguato; ritengo che a tal fine possa riuscire utile un passaggio del disegno di legge in comitato ristretto.

Constatato pertanto l'orientamento favorevole dei gruppi alla costituzione di un comitato ristretto, propongo che esso si riunisca nel pomeriggio di oggi alle ore 15,45, al fine di elaborare un testo che tenga conto dei rilievi emersi nel corso del dibattito, e che sarà immediatamente inviato alle Commissioni I affari costituzionali e V bilancio, per l'espressione dei pareri di competenza. Terminata la sessione di bilancio, procederemo alla sollecita approvazione del disegno di legge, nella prima seduta utile della Commissione.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 9,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni e degli Organi Collegiali il 18 gennaio 1990.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO