

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

62.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 OTTOBRE 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FELISETTI

INDICE

	PAG.
Inversione dell'ordine del giorno:	
PRESIDENTE	835
Disegni di legge (Discussione e rinvio):	
Revisione dell'organico del Corpo degli agenti di custodia (2820);	
Revisione dell'organico e dell'inquadra- mento economico delle operaie quali- ficate con qualifica di vigilatrice peni- tenziaria (2821)	836
PRESIDENTE	836, 838, 839, 840
BOATO	839
CARTA, <i>Relatore</i>	836
RICCI	838, 839
SALVATO	840
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena (919)	840
PRESIDENTE	840

La seduta comincia alle 10,30.

ONORATO, *Segretario*, legge il proces-
so verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Inversione
dell'ordine del giorno.**

PRESIDENTE. Propongo un'inversione
dell'ordine del giorno, nel senso di discu-
tere subito i disegni di legge n. 2820 e
n. 2821, in attesa che giunga l'onorevole
Casini, relatore per il disegno di legge
n. 919.

Se non vi sono obiezioni, rimane così
stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione dei disegni di legge: Revisione dell'organico del Corpo degli agenti di custodia (2820); Revisione dell'organico e dell'inquadramento economico delle operaie qualificate con qualifica di vigilatrice penitenziaria (2821).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Revisione dell'organico del Corpo degli agenti di custodia »; « Revisione dell'organico e dell'inquadramento economico delle operaie qualificate con qualifica di vigilatrice penitenziaria ».

Propongo che la discussione dei due disegni di legge avvenga congiuntamente. Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

L'onorevole Carta, relatore per entrambi i disegni di legge, ha facoltà di svolgere la relazione.

CARTA, *Relatore*. Prima di procedere all'illustrazione dei due disegni di legge in esame, penso che il Governo non possa che condividere un orientamento, più volte espresso dalla nostra Commissione, e cioè che, in una materia come quella all'ordine del giorno, si proceda con idonei disegni di legge e con riforme organiche, ed inoltre che gli « stralci » rappresentino sempre delle eccezioni, rigorosamente motivate. Occorre che tali stralci abbiano poi, oltre alla congruità della motivazione, anche la caratteristica di fondo di procedere in coerenza con le linee e gli indirizzi che presiedono alle previste riforme organiche, circa le quali esistono già diverse, interessanti proposte di legge, nonché un disegno di legge governativo.

Con questo spirito ci accingiamo ad esaminare i due disegni di legge all'ordine del giorno, che s'inquadrano nella grave situazione carceraria che da tempo si registra, nello stato di tensione oggi esistente nelle carceri (è di ieri la morte di un detenuto nel carcere di San Gimignano, e dell'altro ieri la morte di un detenuto a Cagliari), nonché nell'attuale recrudescenza della delinquenza (è di qual-

che ora fa la notizia di un omicidio commesso alle porte di Roma).

Comprendiamo perciò le ragioni del Governo nel proporre misure di urgenza, che non contrastino con la riforma organica del Corpo degli agenti di custodia. Il disegno di legge n. 2820, che aumenta l'organico di tali agenti di 2.015 unità, mentre consente di fronteggiare, almeno in parte, le carenze di personale nel settore penitenziario, anche in relazione all'imminente apertura di sei nuovi istituti penitenziari (a Crotone, Vercelli, Carinola, Cosenza, Spoleto e Firenze), vuole anche rispondere all'esigenza di affrontare, con maggior serietà che non nel passato, il problema di una migliore conduzione dei settori differenziati all'interno della struttura penitenziaria (si pensi alle carceri di massima sicurezza), e quello di assumere personale con adeguata preparazione tecnica, che operi nell'ambito di una certa programmazione.

Un'altra questione, tuttavia, è stata rappresentata dalle categorie interessate, e cioè di poter godere di turni di riposo, di ferie, eccetera. Si tratta di una richiesta che non dobbiamo considerare sotto il profilo dell'interesse corporativo, ma tenendo presente che, dal momento che chiediamo a questo personale un servizio di vigilanza attento e pressante, a fronte di una delinquenza che si è terribilmente evoluta, lo sottoponiamo ad un notevole *stress* psicofisico; pertanto, giusta appare la richiesta di un turno di riposo adeguato alla difficoltà ed alla serietà del lavoro che questo personale svolge.

Vi è, inoltre, la proposta del Governo di ricorrere al personale ausiliario da incorporare all'atto dell'arruolamento o da trasferire se già arruolato, confidando, nel far ciò, nella appetibilità del trattamento economico.

Desidero far presente ai colleghi che personalmente andrei molto cauto nella utilizzazione di forze ausiliarie perché da tutte le discussioni fatte in questa sede sul problema della riforma penitenziaria — tema che verrà ulteriormente approfondito dagli interventi di colleghi più esper-

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1981

ti di me — è emersa la necessità di utilizzare esclusivamente personale altamente qualificato a svolgere compiti che sono senz'altro più complessi rispetto alla pura e semplice custodia. A sostegno della tesi dell'utilizzo di personale ausiliario si dice che ad esso verrebbe affidata semplicemente la custodia esterna che, come mi spiegavano alcuni agenti, richiede comunque competenze diverse da quelle che hanno gli agenti di pubblica sicurezza.

Uno degli aspetti messi in luce nel corso di un incontro con il comitato degli agenti di custodia è quello dell'insufficienza dell'organico degli ufficiali rispetto a quello del Corpo considerato nel suo complesso. Il disegno di legge propone, a fronte di una carenza reputata temporanea, una soluzione egualmente transitoria che, dico subito, non suscita la mia simpatia. Essa consiste nel ricorso ad ufficiali delle forze armate.

Indubbiamente si tratta di una soluzione che può pregiudicare quella circa la smilitarizzazione o meno del Corpo sulla quale si registrano ampie divergenze. Inoltre essa ha suscitato una certa insofferenza, non del tutto immotivata, negli ufficiali del Corpo che leggono questa immissione come un ulteriore elemento di mortificazione della loro funzione.

Per queste ragioni, desidererei avere dei chiarimenti dal rappresentante del Governo: pur riconoscendo che l'organico degli ufficiali del Corpo è effettivamente carente, non posso fare a meno di dire che molte sono le perplessità che suscita in me la prospettata possibilità che ufficiali dell'esercito, quali tenenti o sottotenenti, possano essere distaccati presso il Corpo degli agenti di custodia con funzioni di comando di contingenti in servizio negli istituti di pena. Lascio immaginare ai colleghi le conseguenze derivanti da una eventualità del tipo di quella di un comandante di contingenti che proviene dalla fanteria o dai bersaglieri!

Fatte queste considerazioni ritengo di dover suggerire, ai fini della più celere approvazione di un provvedimento sicuramente necessario, di considerare lo stesso come una sorta di anticipazione della

riforma organica del Corpo degli agenti di custodia, eliminando però da esso quelle parti che pregiudicano la soluzione di nodi da sciogliere appunto in sede di approvazione della riforma stessa.

Passando ad esaminare il disegno di legge n. 2821, devo osservare che esso risponde alle medesime esigenze cui obbedisce il precedente disegno di legge; concerne la revisione dell'organico e del trattamento economico delle operaie specializzate, con qualifica di vigilatrice penitenziaria, la cui pianta organica è inadeguata rispetto al continuo espandersi della struttura penitenziaria, sotto il profilo delle necessità di sicurezza, e della gestione e manutenzione di impianti sempre più complessi.

Lo schema di organico a suo tempo predisposto dal Governo prevedeva un aumento di 660 unità per le vigilatrici penitenziarie (considerate al terzo livello: ma in questo disegno di legge tale livello viene modificato, e credo giustamente, anche in relazione ai compiti che questo personale è chiamato a svolgere), di cui 157 giovani assunte con tale qualifica a norma della legge 1° giugno 1977, n. 285, nonché 500 vigilatrici straordinarie, assunte per periodi di 90 giorni ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276; per le vigilatrici penitenziarie superiori (quarto livello) si prevedeva un aumento di 48 unità, e per le vigilatrici penitenziarie capo (quinto livello) un aumento di 12 unità.

Questo schema governativo non è stato però a tutt'oggi definito, e pertanto si pone il problema di sopperire ora alle aumentate esigenze degli istituti penitenziari.

A fronte di queste, si chiede con questo disegno di legge un incremento di 872 vigilatrici penitenziarie, 65 vigilatrici penitenziarie superiori e 16 vigilatrici penitenziarie capo.

A parte il metodo di reclutamento previsto — che mi sembra abbastanza corretto — si prevede un inquadramento delle vigilatrici penitenziarie a partire non più dal terzo, ma dal quarto livello, come previsto per gli agenti di custodia. Considerati la delicatezza dei compiti cui

questo personale deve adempiere, l'impegno e la serietà del lavoro, la più accentuata sensibilità richiesta al personale femminile, non si poteva tollerare una diversità di trattamento rispetto all'analogo personale maschile, per cui si attribuisce alle vigilatrici lo stesso livello riconosciuto agli agenti di custodia.

Per quanto riguarda il reclutamento, una parte delle vigilatrici è giustamente immessa negli organici attraverso l'impiego definitivo del personale assunto in base alle liste di cui alla legge n. 285; ciò mi pare risponda, tra l'altro, ad un indirizzo generale assunto anche da altre amministrazioni. Un'altra parte di tale personale è reclutata tramite l'assunzione di quello che ha prestato analoga attività per un periodo di 90 giorni. In particolare l'articolo 2 del disegno di legge dispone che: «Alla copertura dei posti riservati alle vigilatrici penitenziarie si provvede... mediante l'assunzione, fino al 50 per cento dei rimanenti posti, di coloro che abbiano prestato lodevole servizio negli istituti di prevenzione e pena in qualità di vigilatrici penitenziarie ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276, e che non abbiano superato il quarantesimo anno di età». Su tale disposizione, personalmente, non nutro riserve; comunque attendo il parere dei colleghi. L'articolo continua: «Tale personale, che deve impegnarsi a raggiungere la sede stabilita per rimanervi cinque anni, è immesso in ruolo dopo aver superato un periodo di prova della durata di 90 giorni». Si tratta di un criterio utilizzato anche in altre amministrazioni, però, dal momento che non può essere dimenticata la peculiarità delle condizioni di vita nelle carceri e dello stesso lavoro svolto da questo personale, ritengo che su questa parte della norma sia giusto riflettere un po' più a lungo.

Il rimanente 50 per cento dei posti viene coperto «mediante l'assunzione in prova... di coloro che, avendo partecipato a concorsi pubblici a posti di vigilatrice penitenziaria, ne abbiano riportata l'idoneità»; l'articolo si chiude con il seguente comma: «I posti che non risul-

tano coperti con le modalità suesposte sono oggetto di bando di concorso pubblico secondo le vigenti disposizioni».

Per quanto riguarda i problemi contingenti e, soprattutto, per consentire il completamento delle operazioni di assunzione delle unità di vigilatrici penitenziarie di cui all'articolo 1 del provvedimento in discussione, è prevista la possibilità di assumere personale straordinario, sempre ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica già citato; tale assunzione è «limitata alle sole sostituzioni temporanee di vigilatrici penitenziarie di ruolo assenti od indisposte, previa specifica autorizzazione della direzione generale degli istituti di prevenzione e pena».

L'articolo 4 stabilisce che tale personale è inquadrato al quarto livello per quel che riguarda la vigilatrice semplice; al quinto per la vigilatrice superiore o vicesoprintendente; al sesto per la vigilatrice capo o soprintendente, con ciò rapportando tale personale alla condizione degli agenti di custodia, così come ho già avuto modo di ricordare.

L'ultimo articolo del disegno di legge si occupa della copertura finanziaria.

Credo che il disegno di legge in discussione debba essere esaminato con la urgenza richiesta dal Governo, dal momento che nessuno può contestare che esistono valide ragioni a sostegno di esso.

Pur dichiarandomi disponibile a fornire ai colleghi tutti i chiarimenti necessari, penso che alcune precisazioni debba fornirle il Governo, soprattutto in ordine agli aspetti del disegno di legge n. 2820 sui quali ho espresso delle riserve, nonché per precisare alcuni dati.

RICCI. Condivido quanto detto dal relatore circa la necessità di acquisire ulteriori elementi di conoscenza al fine di eliminare dai progetti di legge in discussione alcune norme che rendono le misure che si intendono adottare meno agibili di quanto lo sarebbe un semplice aumento di organico.

PRESIDENTE. A fini di chiarezza, vorrei far rilevare che alcuni argomenti non

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1981

vengono chiariti né dalla relazione governativa al disegno di legge né da quella testé svolta dal relatore, in ordine al disegno di legge n. 2820.

Nella relazione governativa si legge: « La situazione descritta impone l'assoluta copertura sia delle vacanze esistenti sia dei posti resi disponibili dall'ampliamento dell'organico in questione »; e subito dopo viene presa in considerazione la possibilità di immettere nel Corpo degli agenti di custodia, tramite distacco, ufficiali dell'esercito. Letta in questi termini la relazione, parrebbe che gli organici siano tre, per cui, per comprendere come si arrivi alla somma finale di 2.015 unità, bisogna far riferimento a dati disaggregati. In particolare per quel che riguarda gli ausiliari, si legge che l'amministrazione intende elevare a 4 mila unità il contingente di ausiliari da incorporare. Pertanto, se attualmente i posti coperti sono 1.500, l'organico verrebbe ampliato di 2.500 unità: mi chiedo come si sia arrivati alla definizione della cifra di 2.015.

Mi chiedo anche se, quando si fa riferimento alle 56 unità di cui consta l'attuale organico degli ufficiali del Corpo e al distacco presso di esso di ufficiali dell'esercito, si intende utilizzare tale ultimo personale per la copertura delle vacanze riferite alle 56 unità, oppure se questi nuovi ufficiali vanno ad aumentare l'attuale organico.

Voglio dire che abbiamo soltanto, nella relazione, il dato finale dell'ampliamento del personale, consistente in 2.015 unità, ma non ne abbiamo un'analisi. Quando si parla del distacco di ufficiali dello esercito, si dice che l'attuale organico degli ufficiali del Corpo non consente lo impiego degli stessi anche in funzioni di comando di contingenti in servizio negli istituti di pena, attualmente affidate a sottufficiali. Ora, tali funzioni sono affidate ai sottufficiali per carenza di ufficiali, o si incide sulle mansioni alle quali i sottufficiali sono attualmente addetti? È, insomma, una sostituzione di posti carenti, o di funzioni, rispetto alle attuali mansioni dei sottufficiali? Se un ufficiale dell'esercito copre temporaneamente i vuoti dell'or-

ganico degli ufficiali del Corpo, è una cosa (a parte la questione della militarizzazione del Corpo); diversa è la questione se tali ufficiali vanno a compiere mansioni già affidate a qualcun altro.

RICCI. Per quanto riguarda l'aumento degli organici, a parte la necessità di meglio disaggregare i dati, sarebbe opportuno sapere come questi sono stati decisi, in relazione a quali fabbisogni di personale, con riferimento ai singoli istituti di pena già esistenti ed a quelli che tra poco entreranno in funzione. Ci domandiamo: l'aumento degli organici risulta adeguato alla situazione attuale, o a quella che si registrerà nell'immediato futuro, o a quale specifica situazione?

La richiesta di aumento degli organici, purché sia giustificata, non incide sulla scelta di fondo che la Commissione dovrà operare circa la smilitarizzazione o meno del Corpo degli agenti di custodia: vi incide, invece, la scelta di riempire lo organico degli ufficiali del Corpo con ufficiali dell'esercito; infatti, nelle proposte di legge in cui si esclude la militarizzazione del Corpo, addirittura si prevede il rientro degli ufficiali — a loro richiesta — nelle forze armate, o il trasferimento nel personale civile dell'amministrazione penitenziaria. Tali problemi, quindi, non attengono semplicemente e puramente all'organico, ma alle scelte di fondo che a proposito del Corpo degli agenti di custodia dobbiamo operare.

Chiediamo al Governo di fornire i dati richiesti. Inoltre è chiaro che il gruppo comunista è disposto a continuare sulla strada tracciata per la definizione dei provvedimenti in esame solo se essi non incidono in nessun modo sulla riforma generale del Corpo degli agenti di custodia.

PRESIDENTE. In considerazione dei chiarimenti richiesti, credo sia opportuno rinviare ad altra seduta l'apertura della discussione sulle linee generali.

BOATO. Desidero intervenire telegraficamente sull'ordine dei lavori.

Nessuno dei commissari si è opposto all'assegnazione in sede legislativa dei provvedimenti in discussione né all'utilizzo per essi di quella che viene definita, con un brutto termine, « corsia preferenziale »; e ciò, nonostante il mio ed altri gruppi nutrissero forti perplessità in proposito. Ciò non toglie che non abbiamo alcuna intenzione di giungere al varo di questi disegni di legge senza che il Governo abbia chiarito punti richiamati sia dal relatore, sia dal presidente né senza che esso abbia chiaramente espresso la volontà di rinunciare al disposto dell'articolo 4 del disegno di legge n. 2820.

Infatti, ove al momento dell'apertura della discussione sulle linee generali non fosse avanzata una proposta di soppressione di tale articolo, preannuncio con lealtà che utilizzeremo tutti i mezzi a nostra disposizione per impedire l'approvazione del disegno di legge. Il Governo ha dichiarato, per bocca del ministro, che vuole 2 mila agenti in più per quest'anno e 2 mila per l'anno prossimo: su questo non c'è stata alcuna opposizione, oggi, però ci troviamo di fronte ad un provvedimento che contiene ben altro rispetto alla semplice assunzione di 4 mila unità. Do atto al relatore di aver focalizzato la propria attenzione su questo punto: intendo farlo anch'io ribadendo che per noi questo punto ha carattere di priorità.

SALVATO. L'onorevole Boato si è soffermato su delle questioni concernenti il disegno di legge n. 2820: devo rilevare che analoghi problemi solleva il disegno di legge n. 2821, il quale, all'articolo 4, introduce una perequazione al trattamento militare anche per quanto riguarda il personale femminile di vigilanza e di custodia delle carceri. Quindi anche questa norma è pregiudiziale al dibattuto problema della militarizzazione del Corpo degli agenti di custodia.

PRESIDENTE. Si tratta di problemi che esamineremo in sede di dibattito sui disegni di legge. Per il momento, ritengo

opportuno rinviare il seguito della discussione ad altra seduta. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del disegno di legge: Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena (919).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena ».

In assenza del relatore Casini, assumendone la funzione, comunico alla Commissione che la V Commissione bilancio ha espresso parere contrario sugli emendamenti trasmessi la scorsa settimana, per quanto concerne il trattamento economico del personale interessato. Si fa infatti notare che il previsto aumento di tale trattamento non trova copertura finanziaria nelle attuali previsioni di bilancio.

Ovviamente, potremmo o non tener conto di tale parere e chiedere la rimesione in Aula del disegno di legge, oppure rinunciare ai proposti aumenti. Per approfondire il problema propongo di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta, affinché la Commissione possa meglio valutare le conseguenze del parere ricevuto e decidere circa l'ulteriore iter dei lavori.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 11,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. TEODOSIO ZOTTA