

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 10

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa dei senatori SALVI, LAFORGIA, RUSSO, BERTONI,  
BRUTTI

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 16 MARZO 1995

Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle  
condizioni di lavoro del personale dell'Amministrazione peni-  
tenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile

ONOREVOLI SENATORI. – Con l'approvazio-  
ne della legge 15 dicembre 1990, n. 395,  
recante: «Ordinamento del Corpo di polizia  
penitenziaria», il complesso del sistema  
giuridico penitenziario è notevolmente mu-  
tato sotto ogni profilo, da quello organizza-  
tivo a quello relativo alla gestione del per-  
sonale.

In particolare la riforma ha decretato la  
smilitarizzazione dell'ex Corpo degli agenti  
di custodia e l'esercizio pieno dei diritti  
politici, civili e sindacali per gli appartenen-  
ti all'istituito Corpo di polizia penitenziaria.

Inoltre, non di secondaria importanza, la  
Direzione generale degli istituti di preven-  
zione e pena è stata trasformata in Diparti-  
mento dell'Amministrazione penitenziaria  
con il compito di provvedere, tra l'altro al  
coordinamento tecnico-operativo e alla di-

rezione e amministrazione del personale  
penitenziario, nonché al coordinamento tec-  
nico-operativo del predetto personale e dei  
collaboratori esterni dell'Amministrazione.

Il comma 4 dell'articolo 30 della legge  
n. 395 del 1990 delegava poi il Governo  
all'emanazione di decreti legislativi secon-  
do precisi principi e criteri direttivi. Questi  
decreti legislativi sono stati caratterizzati da  
un faticoso *iter* che ha comportato la  
concessione di due proroghe dell'originale  
termine previsto dalla legge di riforma. I  
decreti legislativi 30 ottobre 1992, nn. 443,  
444, 445, 446, 447, 448 e 449, sono stati  
pubblicati nel supplemento ordinario alla  
*Gazzetta Ufficiale* n. 274 del 20 novembre  
1992 e sono quindi entrati in vigore a quasi  
due anni dalla data di entrata in vigore della  
legge n. 395 del 1990.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto attiene i minori, il cambiamento avvenuto è ancora più profondo. Basti pensare all'istituzione dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile (decreto-legge 29 gennaio 1992, n. 36, convertito dalla legge 29 febbraio 1992, n. 213), all'assegnazione di risorse finanziarie e di personale al nuovo ufficio (decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356), all'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, e del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, che hanno disegnato una nuova organizzazione dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia con l'introduzione di nuove strutture quali i centri di prima accoglienza, le comunità ed i servizi polifunzionali diurni.

A questi significativi interventi legislativi non sembra però che sia corrisposta un'adeguata e coerente azione amministrativa. Infatti, mentre il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria non trova un suo stabile equilibrio capace di dare direttive convincenti e il processo di decen-

tramento subisce un rallentamento intollerabile, la politica di gestione del personale continua ad essere condizionata in maniera determinante dalle stesse logiche preriforma. Da parte di singoli operatori di associazioni professionali e dalle stesse organizzazioni sindacali vengono con sempre maggiore frequenza segnalate difficilissime condizioni di lavoro e misure discriminanti, se non proprio persecutorie, messe in opera da settori dell'Amministrazione nei confronti dei dipendenti ritenuti «scomodi».

Più in generale, emerge un quadro preoccupante dello stato dell'Amministrazione penitenziaria e della giustizia minorile.

Pertanto, anche in ragione della delicatezza e della rilevanza di questi settori dell'apparato dello Stato e del ruolo di «garanzia» affidato al Parlamento, si ritiene indispensabile la costituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, al fine di avanzare le osservazioni e le proposte utili ad invertire questa progressiva tendenza al degrado.

**PROPOSTA DI INCHIESTA  
PARLAMENTARE**

## Art. 1.

1. È istituita, per la durata di sei mesi, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta con il compito di svolgere un'indagine sulle condizioni di lavoro del personale dell'Amministrazione penitenziaria e dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile.

2. La Commissione ha il compito di:

a) verificare lo stato di attuazione della legge 15 dicembre 1990, n. 395, e dei decreti legislativi 30 ottobre 1992, nn. 443, 444, 445, 446, 447, 448 e 449, per quanto attiene il personale, con particolare riguardo alla fruibilità piena dei diritti politici e sindacali degli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria;

b) verificare lo stato di attuazione dell'articolo 26 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, per quanto riguarda le dotazioni organiche, le assunzioni e le norme ordinamentali dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, con particolare riferimento al comma 3 ove è prevista, per l'accesso ai nuovi contingenti di personale, una specifica esperienza o preparazione sulle problematiche minorili;

c) verificare, secondo quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, le modalità attraverso le quali l'Amministrazione penitenziaria garantisce il diritto individuale dei dipendenti all'informazione su pratiche e atti che li riguardino, ed in particolare i trasferimenti di sede, i concorsi, gli avanzamenti di carriera, l'accesso alla formazione professionale, le provvidenze, i sussidi ed il trattamento previdenziale;

d) verificare le modalità attuative nei confronti di tutte le categorie del personale con particolare riguardo:

1) alle tipologie della contestazione degli addebiti disciplinari;

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2) alla frequenza e quantità degli addebiti in relazione ai fatti contestati ai medesimi soggetti;

3) all'incidenza quantitativa delle contestazioni di addebito disciplinare sui rappresentanti sindacali;

4) alle modalità con cui l'Amministrazione penitenziaria garantisce il diritto alla difesa, ivi compresi gli aspetti procedurali e sostanziali;

e) verificare la corrispondenza tra le competenze istituzionali assegnate dalla legge alle singole figure professionali e le condizioni operative predisposte dall'Amministrazione per assolverle, in special modo per quanto attiene le funzioni socio-pedagogiche, quelle della sicurezza e quelle direttive;

f) verificare le condizioni di pari opportunità e l'attuazione delle disposizioni a tutela della condizione femminile, della maternità e dell'infanzia;

g) accertare le compatibilità tra la normativa vigente e le modalità di impostazione militare operanti all'interno delle scuole di formazione del personale quali le marce, l'inquadramento formale, l'obbligo di accasermamento, i limiti ai permessi di libera uscita;

h) accertare le modalità e le condizioni nelle quali vengono effettuati i turni di piantonamento presso luoghi esterni di cura di detenuti da parte della Polizia penitenziaria, comparandoli alle modalità e ai livelli di sicurezza nei quali precedentemente veniva effettuato lo stesso servizio da parte della Polizia di Stato e dell'Arma dei carabinieri;

i) verificare le condizioni igienico-sanitarie degli istituti di pena e degli istituti penali per i minorenni, in particolare le case circondariali e di reclusione delle aree metropolitane;

l) verificare le modalità di gestione e la qualità delle mense di servizio per il personale;

m) verificare la qualità degli alloggi comuni di servizio;

n) verificare i programmi dell'Amministrazione penitenziaria finalizzati all'inserimento degli operatori penitenziari, con

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

particolare riguardo a quelli provenienti dalle regioni meridionali nelle città del centro-nord;

o) accertare la durata e la qualità dei corsi di formazione professionale sia in riferimento al personale neoassunto che a quello in servizio;

p) accertare la corrispondenza tra le finalità e le modalità di gestione previste dalla legge n. 395 del 1990 e l'attuale funzionamento dell'ente di assistenza.

## Art. 2.

1. La Commissione procede alle indagini di sua competenza con i poteri ed i limiti di cui all'articolo 82 della Costituzione.

2. Per quanto riguarda l'eccezione del segreto professionale e del segreto d'ufficio, si applicano gli articoli 200 e 201 del codice di procedura penale.

## Art. 3.

1. La Commissione è composta da venti senatori, scelti dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun Gruppo esistente.

2. La Commissione elegge il Presidente tra i propri componenti, a maggioranza assoluta dei suoi membri.

3. La Commissione elegge al proprio interno un vicepresidente e un segretario.

## Art. 4.

1. La Commissione può disporre audizioni con le organizzazioni sindacali, la direzione del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e l'Ufficio centrale per la giustizia minorile.

2. La Commissione può procedere all'effettuazione di visite presso istituti penitenziari acquisendo atti e documenti comunque attinenti alle proprie indagini, nonchè

procedere all'audizione *in loco* del personale in servizio.

Art. 5.

1. La Commissione, a conclusione dei propri lavori, presenta al Presidente del Senato della Repubblica una relazione sui risultati delle indagini svolte, nonché sulle proposte di cui al comma 2.

2. Nella relazione conclusiva la Commissione prospetta le eventuali iniziative legislative ritenute utili in conseguenza delle indagini svolte ed indica al Governo quali interventi debbano essere attuati dall'Amministrazione stessa per omogeneizzare l'organizzazione del lavoro allo spirito ed alla lettera della normativa vigente.

Art. 6.

1. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica.

2. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio del Senato della Repubblica.