

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2552

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VARCHI, BELLUCCI, BUTTI, CARETTA, CIABURRO, LUCA DE CARLO,
DEIDDA, DELMASTRO DELLE VEDOVE, FRASSINETTI, GALANTINO,
MASCHIO, ROTELLI, SILVESTRONI**

Modifiche al decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162, e altre disposizioni concernenti l'istituzione del ruolo dei direttori tecnici del trattamento nell'ambito del Corpo di polizia penitenziaria

Presentata il 22 giugno 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! — All'interno degli istituti penitenziari non si trovano reclusi soltanto gli autori di reato, cioè le persone condannate in via definitiva e, pertanto, in espiatione della pena, ma anche i soggetti sottoposti a misure cautelari detentive, cioè gli imputati. Questi ultimi dovrebbero essere « ospitati », per la durata del procedimento penale che li riguarda, presso le case circondariali, mentre la pena della reclusione e la pena dell'arresto dovrebbero essere eseguite, rispettivamente, presso le case di reclusione e le case di arresto.

A causa del sovraffollamento, però, nella situazione attuale tali prescrizioni rimangono mere assunzioni di principio, raramente applicate all'interno degli istituti penitenziari: il principio della separazione tra

imputati e condannati, fatto proprio anche dalle Regole penitenziarie europee, adottate con la raccomandazione R (2006) 2 dell'11 gennaio 2006 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, troppo spesso non trova applicazione nella realtà penitenziaria italiana. Di conseguenza, la promiscuità fra soggetti condannati in via definitiva e soggetti in custodia cautelare rischia, nei fatti, di vanificare la diversità di posizione giuridica fra gli uni e gli altri.

Rimane chiaro, tuttavia, che il trattamento rieducativo, cioè quella delicata e complessa azione volta a disattivare le motivazioni alla base dei comportamenti devianti e criminosi, debba essere destinato esclusivamente ai condannati in via definitiva.

In tale contesto, il funzionario giuridico-pedagogico è la figura titolare del trattamento rieducativo, finalizzato a restituire alla società un soggetto migliore, che abbia preso coscienza delle conseguenze umane e materiali delle proprie azioni e che per questo sia motivato a non commettere nuovi reati. Non a caso, l'istituzione dell'area educativa all'interno degli istituti penitenziari rappresenta l'ideale coronazione dell'*iter* riformatore previsto dalla legge 15 dicembre 1990, n. 395, con la quale il legislatore ha inteso dare concretezza alla finalità rieducativa della pena, sancita dall'articolo 27 della Carta costituzionale.

Gli educatori penitenziari, oggi inquadrati nel profilo professionale dei funzionari giuridico-pedagogici, rappresentano il cardine del trattamento: partecipano all'attività di osservazione scientifica della personalità del reo e attendono all'opera trattamentale rieducativa individuale o di gruppo, coordinando la loro azione con quella del personale addetto alle attività concernenti la rieducazione.

Ad oggi, però, non sussiste alcun riconoscimento della specificità della figura professionale dei funzionari giuridico-pedagogici, una specificità che deriva dalla peculiarità dei compiti esercitati e del contesto lavorativo in cui operano.

Tale figura si distingue, quanto alla sua declinazione, dalle altre figure appartenenti al comparto Funzioni centrali: *a)* per le responsabilità, poiché spetta loro l'osservazione scientifica della personalità del detenuto, l'approntamento dei programmi di trattamento e la valutazione del percorso intramurario; *b)* per il rischio personale, poiché spetta loro redigere gli atti di osservazione che sono inviati alla magistratura di sorveglianza nei procedimenti di concessione di misure alternative e degli altri benefici penitenziari, compiti che spesso provocano minacce o manifestazioni aggressive da parte dei detenuti; *c)* per l'esposizione a fattori stressogeni: il rischio di *burnout*, cioè di esaurimento da lavoro, di cui tanto si parla, riguarda anche i funzionari giuridico-pedagogici; *d)* per la speciale capacità e per l'impegno professionale ri-

chiesti nel lavoro di osservazione scientifica della personalità degli autori di reato.

Tali considerazioni richiedono un riassetto organizzativo del personale che agevoli la creazione di un senso di comune appartenenza e il reciproco riconoscimento dei ruoli, promuovendo quindi un'osmosi culturale-professionale tra il personale del Corpo di polizia penitenziaria e i funzionari giuridico-pedagogici, e che promuova la realizzazione di azioni sinergiche dei diversi operatori finalizzate all'inclusione sociale del reo attraverso idonei programmi di trattamento effettivamente individualizzati.

La presente proposta di legge muove dalla considerazione che lavorare con gli autori di reato significa lavorare per le vittime, agendo in chiave preventiva e nel rispetto di chi è già stato vittima.

A tale fine, si propone l'istituzione del ruolo tecnico dei funzionari giuridico-pedagogici, denominato « ruolo tecnico dei direttori del trattamento », a cui deve essere riservato un trattamento giuridico ed economico analogo a quello spettante agli attuali funzionari del Corpo di polizia penitenziaria, adeguato al ruolo e ai compiti svolti.

Inoltre, quale *condicio sine qua non* per l'effettivo svolgimento delle loro funzioni, occorre sganciare tale ruolo tecnico da qualsiasi dipendenza gerarchica nei confronti dei commissari penitenziari, riservandola esclusivamente ai rapporti con il direttore dell'istituto penitenziario, ferma restando, ovviamente, l'autonomia professionale per gli aspetti prettamente tecnici di loro competenza.

Il nuovo modello organizzativo, oltre a consentire il conseguimento degli obiettivi ai quali mira l'ordinamento penitenziario, consentirebbe l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle esortazioni contenute nelle citate Regole penitenziarie europee e, in particolare, alla regola n. 79, che prevede l'attribuzione agli operatori penitenziari, tra i quali rientrano senza dubbio anche i funzionari giuridico-pedagogici, dei benefici giuridici ed economici spettanti agli appartenenti alle Forze dell'ordine.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche al decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162)

1. Al decreto legislativo 9 settembre 2010, n. 162, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1:

1) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« 1-bis. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, nell'ambito del Corpo di polizia penitenziaria è istituito il ruolo dei direttori tecnici del trattamento, di cui fanno parte i funzionari della professionalità giuridico-pedagogica »;

2) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-bis. Il personale rientrante nei profili professionali degli appartenenti al ruolo di cui al comma 1-bis del presente articolo è inquadrato a domanda, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, nelle qualifiche del ruolo tecnico di cui agli articoli 30-*quater* e seguenti. L'organico è determinato dal numero di unità che ha effettuato il passaggio, procedendo alla corrispondente riduzione dell'organico del personale del comparto Funzioni centrali. Resta salvo il diritto a rimanere nel ruolo di appartenenza, ad esaurimento, e a transitare verso altri profili professionali o presso altre amministrazioni »;

b) dopo l'articolo 30-*ter* sono inseriti i seguenti:

« Art. 30-*quater*. — (Direttori tecnici del trattamento) — 1. Il ruolo dei direttori tecnici del trattamento è articolato nelle seguenti qualifiche:

a) vicedirettore tecnico del trattamento;

- b) direttore tecnico del trattamento;
- c) direttore tecnico capo del trattamento;
- d) direttore tecnico coordinatore del trattamento.

2. Il personale appartenente al ruolo dei direttori tecnici del trattamento svolge attività di osservazione scientifica della personalità dei condannati e degli internati e tutte le attività afferenti al percorso trattamentale degli stessi; cura la progettazione pedagogica dell'istituto, in armonia con le linee di indirizzo del dirigente e degli uffici superiori, il coordinamento del volontariato e la rilevazione dei bisogni dei ristretti con riferimento ai compiti istituzionali di competenza.

3. I direttori tecnici del trattamento sono inoltre impiegati in compiti di livello funzionale corrispondente alle diverse qualifiche di cui al comma 1 presso articolazioni centrali o periferiche per attività o ambiti di intervento afferenti alle peculiari attribuzioni di pertinenza del ruolo tecnico. Il predetto personale svolge, altresì, compiti di formazione o di istruzione del personale per i settori di propria competenza.

4. Il personale del ruolo dei direttori tecnici del trattamento è dipendente gerarchicamente solo dal direttore dell'istituto penitenziario, ferma restando l'autonomia professionale di ciascun funzionario per gli aspetti tecnici di competenza. Fatto salvo quanto previsto dal comma 5, presso ciascun istituto penitenziario il direttore tecnico più alto in grado e, a parità di grado, con più anzianità nel ruolo, di servizio o di età, svolge funzioni di coordinamento e organizzative dell'area trattamentale.

5. Il personale di cui al comma 1 assume la responsabilità derivante dall'attività e dal lavoro svolto.

6. Con decreto del Ministro della giustizia è istituito il ruolo dei direttori tecnici del trattamento, i cui appartenenti sono impiegati quali responsabili delle aree educative degli istituti penitenziari individuati quali sedi di incarico superiore di cui alla tabella A allegata al decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63, ovvero quali respon-

sabili degli uffici dei detenuti e del trattamento presso i provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria o presso gli uffici centrali della stessa amministrazione, nelle mansioni o negli incarichi previsti dal decreto ministeriale di cui al presente comma. Con il medesimo decreto ministeriale sono disciplinate le procedure concorsuali per la selezione dei direttori tecnici del trattamento.

Art. 30-quinquies. — (Accesso al ruolo dei direttori tecnici del trattamento) — 1. Ferme restando le disposizioni dell'articolo 1, comma 3, al concorso per l'accesso al ruolo dei direttori tecnici del trattamento è ammesso a partecipare, con riserva di un quinto dei posti disponibili e purché in possesso dei prescritti requisiti, il personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria con almeno tre anni di anzianità, il quale non abbia riportato, nei tre anni precedenti, una sanzione disciplinare pari o più grave della deplorazione. I posti riservati non coperti sono conferiti secondo la graduatoria del concorso.

2. A parità di merito, l'appartenenza al Corpo di polizia penitenziaria costituisce titolo di preferenza nel concorso di cui al comma 1, fermi restando gli altri titoli preferenziali previsti dalle disposizioni vigenti.

3. Al concorso di cui al comma 1 non sono ammessi coloro che sono stati espulsi dalle Forze armate o dai corpi militarmente organizzati ovvero che sono stati destituiti da pubblici uffici, che hanno riportato condanna a pena detentiva per reati non colposi o che sono stati sottoposti a misura di prevenzione.

4. Il personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria, beneficiario della riserva e vincitore del concorso di cui al comma 1, conserva ai fini economici l'anzianità maturata o riconosciuta presso il ruolo di provenienza.

Art. 30-sexies. — (Corso di formazione iniziale per l'immissione nel ruolo dei direttori tecnici del trattamento) — 1. I vincitori del concorso di cui all'articolo 30-quinquies sono nominati vicedirettori tecnici in prova e sono ammessi a frequentare un

corso di formazione teorico-pratico della durata di dodici mesi presso l'Istituto superiore di studi penitenziari. L'insegnamento è impartito da docenti universitari, magistrati, appartenenti all'amministrazione dello Stato o esperti estranei ad essa, secondo modalità individuate dall'Istituto superiore di studi penitenziari. Durante la frequenza del corso, i vicedirettori tecnici in prova rivestono le qualifiche di ufficiale di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria limitatamente all'esercizio delle funzioni previste per il ruolo di appartenenza.

2. Per le dimissioni e le espulsioni dal corso di cui al comma 1 del presente articolo si applicano le disposizioni dell'articolo 19.

3. Al termine del corso di cui al comma 1, i vicedirettori tecnici in prova che hanno ottenuto il giudizio di idoneità e superato l'esame finale prestano giuramento e sono confermati nel ruolo con la qualifica di vicedirettore tecnico secondo l'ordine della graduatoria di fine corso.

Art. 30-septies. — (Promozioni all'interno del ruolo dei direttori tecnici del trattamento) — 1. Con uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del presente decreto, tenendo conto delle disposizioni degli articoli 11 e seguenti del decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, in materia di progressione in carriera dei commissari penitenziari, sono disciplinate le modalità di promozione da una qualifica all'altra all'interno del ruolo dei direttori tecnici del trattamento.

Art. 30-octies. — (Trattamento giuridico ed economico dei direttori tecnici del trattamento) — 1. Al personale appartenente al ruolo dei direttori tecnici del trattamento si applicano le disposizioni concernenti il trattamento giuridico ed economico dei commissari penitenziari compatibili con le funzioni esercitate ».

Art. 2.

(Divise uniformi)

1. Le caratteristiche delle divise uniformi degli appartenenti al ruolo direttivo

ordinario del Corpo di polizia penitenziaria nonché i criteri concernenti l'obbligo e le modalità d'uso delle medesime divise sono stabiliti con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

Art. 3.

(Disposizioni in materia di sanzioni disciplinari)

1. Al decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, il comma 3-*bis* è sostituito dal seguente:

« 3-*bis*. Agli appartenenti ai ruoli direttivi la pena pecuniaria è inflitta dal direttore generale dell'Amministrazione penitenziaria, previo giudizio del consiglio centrale di disciplina di cui all'articolo 13 »;

b) all'articolo 4, il comma 4-*bis* è sostituito dal seguente:

« 4-*bis*. Agli appartenenti ai ruoli direttivi la deplorazione è inflitta dal direttore generale dell'Amministrazione penitenziaria, previo giudizio del consiglio centrale di disciplina di cui all'articolo 13 ».

2. Qualora si debba procedere all'istruttoria per irrogare la pena pecuniaria, la deplorazione, la sospensione dal servizio o la destituzione ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 449, nei confronti di appartenenti al ruolo dei direttori tecnici del trattamento del Corpo di polizia penitenziaria, l'avvio dell'istruttoria è disposto dall'autorità centrale competente, che è previamente informata in ordine alle relative infrazioni commesse. Qualora risulti necessario procedere a un'inchiesta disciplinare, l'inchiesta deve essere svolta da un funzionario istruttore di livello dirigenziale.

Art. 4.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge,

valutati in 13 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni 2021 e 2022 dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2020-2022, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2020, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

