

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

DL 78/13: Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena. C. 1417 Governo, approvato dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	8
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18

#### SEDE REFERENTE

Lunedì 29 luglio 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Giuseppe Berretta.

#### La seduta comincia alle 13.15.

**DL 78/13: Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena.**

**C. 1417 Governo, approvato dal Senato.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, osserva come il decreto-legge n. 78 del 2013 si componga di 6 articoli e contenga misure volte a fronteggiare il fenomeno del sovraffollamento carcerario e l'inadeguatezza delle strutture penitenziarie e del regime di esecuzione delle pene detentive, anche in considerazione di quanto statuito dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza Torregiani c. Italia dell'8 gennaio 2013.

A tal fine modifica il codice di procedura penale, l'ordinamento penitenziario,

il testo unico sulle tossicodipendenze e la disciplina dei poteri del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie

Il provvedimento è stato approvato, con modificazioni, dal Senato il 24 luglio scorso, che ha inserito un ulteriore articolo, volto a favorire l'attività lavorativa dei detenuti ed internati.

L'articolo 1 del decreto-legge, composto da un solo comma con numerose lettere, introduce modifiche al codice di procedura penale, relativamente alla disciplina degli arresti domiciliari e a quella della sospensione dell'ordine di esecuzione delle pene detentive.

La disposizione è stata ampiamente modificata nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge in Senato.

Anzitutto, il Senato ha premesso al comma 1 la lettera *0a*), che novella l'articolo 280 c.p.p. incidendo su uno dei presupposti di applicazione della custodia cautelare in carcere, ovvero l'entità della pena edittale. Attualmente la custodia cautelare in carcere può essere disposta solo per delitti, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni. Tale limite è portato a 5 anni dalla modifica

introdotta dal Senato. La disposizione riduce quindi il campo d'applicazione della custodia cautelare in carcere e dovrebbe limitare di conseguenza l'affollamento carcerario.

La lettera *a)* del comma 1 del testo originario del decreto-legge interviene sulla disciplina degli arresti domiciliari, aggiungendo all'articolo 284 c.p.p. il comma *1-bis*, in base al quale il giudice, nel disporre il luogo degli arresti domiciliari, deve valutare l'idoneità del domicilio in modo da assicurare le esigenze di tutela della persona offesa dal reato.

Una modifica apportata dal Senato ha integrato la formulazione del testo, per precisare che la valutazione in oggetto debba comunque considerare prioritarie tali esigenze.

Nel corso dell'esame al Senato, è stata aggiunta al comma 1 dell'articolo 1 una lettera *a-bis*) che novella l'articolo 386 c.p.p., comma 3, sui doveri della polizia giudiziaria in caso di arresto o di fermo. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria debbono porre l'arrestato o il fermato a disposizione del pubblico ministero al più presto e comunque non oltre ventiquattro ore dall'arresto o dal fermo. Entro il medesimo termine debbono trasmettere il relativo verbale (salvo che il pubblico ministero autorizzi una dilazione maggiore). In base alla modifica introdotta, il verbale può essere trasmesso dalla polizia giudiziaria al pubblico ministero anche per via telematica.

La lettera *b)*, che si scompone in quattro diversi interventi, modifica l'articolo 656 c.p.p. in materia di esecuzione delle pene detentive (in merito si veda anche il testo a fronte in calce alla scheda).

In particolare, il numero 1) inserisce nell'articolo 656 tre ulteriori commi.

Il comma *4-bis* prevede che il PM, previa verifica dei periodi di custodia cautelare o di pena fungibili in relazione al titolo esecutivo da eseguire, prima di emettere l'ordine di esecuzione della pena debba richiedere al magistrato di sorveglianza l'eventuale applicazione della liberazione anticipata.

Il presupposto è che la residua pena da espiare, computando le detrazioni previste per la liberazione anticipata, rientri nei limiti – previsti dal comma 5 dello stesso articolo 656 c.p.p. – che permettono la sospensione dell'esecuzione della pena e la possibile concessione delle misure alternative alla detenzione.

La procedura non è applicabile nei casi in cui è previsto il divieto di sospensione dell'esecuzione della pena detentiva nei confronti di coloro che, per il fatto oggetto della condanna da eseguire, si trovano in stato di custodia cautelare in carcere nel momento in cui la sentenza diviene definitiva. Il magistrato di sorveglianza provvede senza ritardo, con ordinanza adottata in camera di consiglio, sulle riduzioni di pena per la liberazione anticipata di cui all'articolo 54 della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario (ovvero 45 giorni per ogni semestre di pena scontata).

La modifica introdotta fa sì che tali detrazioni di pena siano « anticipate », al fine di limitare l'ingresso in carcere per brevi periodi di detenzione.

Sarà possibile, infatti, sospendere l'ordine di esecuzione, ogniquale volta, a seguito del ricalcolo, la pena detentiva da espiare, anche se costituente parte residua di maggior pena, risulti inferiore: a 3 anni; ovvero a 6 anni, per i reati commessi in relazione allo stato di tossicodipendenza; ovvero a 4 anni, nei casi previsti dall'articolo 47-ter, comma 1, dell'ordinamento penitenziario.

Il nuovo comma *4-ter* dell'articolo 656 c.p.p. dispone invece che, quando il condannato si trova già in stato di custodia cautelare in carcere, il PM emette l'ordine di esecuzione e, se ricorrono i presupposti di cui al comma *4-bis*, trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per la decisione sulla liberazione anticipata. Una modifica introdotta al Senato stabilisce, per coordinamento, che detta trasmissione debba avvenire « senza ritardo ».

Il nuovo comma *4-quater* prevede poi che, nei casi previsti dal comma *4-bis*, il

pubblico ministero emetta i provvedimenti previsti dai commi 1 (ordine di esecuzione di sentenza di condanna a pena detentiva), 5 (decreto di sospensione dell'esecuzione per talune pene, per l'applicazione delle misure alternative alla detenzione) e 10 (decreto di sospensione dell'esecuzione in carcere di condannato agli arresti domiciliari per il fatto oggetto della condanna da eseguire) dell'articolo 656 c.p.p., dopo la decisione del magistrato di sorveglianza sulla concessione della liberazione anticipata.

Il numero 2) della lettera *b*) interviene sul comma 5 dell'articolo 656 c.p.p., armonizzandone il contenuto con le previsioni dell'articolo 47-*ter* dell'ordinamento penitenziario, relativo alla detenzione domiciliare. In particolare, il decreto-legge stabilisce in 4 anni il limite di pena — anche residua — per la sospensione dell'ordine di esecuzione nei confronti di particolari categorie di condannati per i quali l'ordinamento penitenziario (articolo 47-*ter*, comma 1) già prevede la detenzione domiciliare negli stessi limiti di pena da espriare.

Si tratta dei seguenti soggetti: donna incinta o madre di prole di età inferiore a 10 anni con lei convivente; padre, esercente la potestà, di prole di età inferiore ad anni 10 con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti impossibilitata a dare assistenza alla prole; persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedano costanti contatti con i presidi sanitari territoriali; persona di età superiore a 60 anni, se inabile anche parzialmente; persona di età minore di anni 21, per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.

Come si legge nella relazione illustrativa che accompagnava l'originario disegno di legge presentato al Senato « queste categorie di soggetti, qualora debbano espriare una pena fino a 4 anni, potranno accedere alla detenzione domiciliare di cui all'articolo 47-*ter*, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, dallo stato di libertà, senza necessariamente fare ingresso in carcere ».

Il numero 3 della lettera *b*) interviene sul comma 9 dell'articolo 656 c.p.p., che prevede una serie esclusioni oggettive relative a delitti per i quali la sospensione dell'ordine di esecuzione della pena non può essere disposta.

Nel testo previgente il decreto-legge tale preclusione riguardava i condannati per i gravi delitti di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario nonché quelli di cui agli articoli 423-*bis* (incendio boschivo), 624 (furto pluriaggravato ex articolo 625), 624-*bis* (furto in abitazione e furto con strappo) e delitti aggravati ai sensi dell'articolo 61, comma 1, n. 11-*bis*, codice penale (l'aver il colpevole commesso il fatto mentre si trovava illegalmente sul territorio nazionale), fatta eccezione per coloro che si trovano agli arresti domiciliari disposti ai sensi dell'articolo 89 del testo unico stupefacenti (decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990).

Con la modifica di cui alla lettera *a*), il decreto-legge, nella sua versione iniziale, ha soppresso il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione per tutte le fattispecie di reato indicate (con la sola eccezione dei reati più gravi individuati dall'articolo 4-*bis* OP).

Contestualmente, il suddetto divieto viene introdotto per le condanne per il reato di maltrattamenti in famiglia nei confronti di minore di anni 14, previsto dall'articolo 572, comma 2, codice penale, e per le condanne inflitte per atti persecutori aggravati commessi a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità, ovvero commessi con armi o da persona travisata, secondo quanto previsto dall'articolo 612-*bis*, comma 3, codice penale.

Una modifica introdotta al Senato ha, tuttavia, reintrodotta il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione per i condannati ex articolo 423-*bis* (incendio boschivo) e 624-*bis* (furto in abitazione e furto con strappo).

Infine, il decreto-legge prevede, al comma 9 dell'articolo 656 c.p.p., la soppressione della lettera *c*) e dunque elimina il divieto di sospensione dell'ordine di

esecuzione per i plurirecidivi ai sensi dell'articolo 99, quarto comma, codice penale (ovvero coloro che, già recidivi, commettono un altro delitto non colposo). Anche per tale categoria di soggetti, quindi, in base al decreto-legge, è possibile il ricorso alle misure alternative alla detenzione.

Il Senato ha eliminato tale previsione reintroducendo dunque il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione per i plurirecidivi.

Il numero 4 della lettera *b*) coordina il contenuto del comma 10 dell'articolo 656 c.p.p. — relativo all'emissione dell'ordine di esecuzione nei confronti di condannati che si trovano agli arresti domiciliari — con la nuova disciplina introdotta dai commi *4-bis*, *4-ter* e *4-quater* dello stesso articolo. Pertanto, anche ai condannati che si trovino agli arresti domiciliari si applica il calcolo relativo alla liberazione anticipata, introdotto dal provvedimento in esame.

L'articolo 2 è composto da un unico comma, che a sua volta è suddiviso in quattro distinti interventi normativi, modificativi di alcuni aspetti della disciplina dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge n. 354 del 1975.

In particolare, la lettera *a*) interviene sull'articolo 21 della legge n. 354, relativo al lavoro all'esterno del carcere, inserendovi il comma *4-ter*, che permette ai detenuti e agli internati la partecipazione, a titolo volontario e gratuito, all'esecuzione di progetti di pubblica utilità presso lo Stato, le Regioni, le province e i comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato. In tal caso si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000, che regola il lavoro di pubblica utilità in relazione ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace.

Il Senato ha modificato la formulazione del nuovo comma *4-ter* prevedendo: che detenuti e internati possano « di norma » essere assegnati alle attività di pubblica utilità; che nell'assegnazione si debba tener conto anche delle specifiche professionalità e attitudini lavorative dei dete-

nuti; che il lavoro di pubblica utilità possa svolgersi anche presso comunità montane, Unioni di comuni, Asl, enti e organizzazioni anche internazionali, comprese quelle di assistenza sanitaria; la possibile assegnazione di detenuti e internati ad attività a titolo volontario e gratuito a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati da loro commessi; l'inapplicabilità del comma *4-ter* ai detenuti e agli internati per: il delitto di associazione mafiosa (articolo *416-bis* codice penale); per delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste da tale articolo; per delitti commessi al fine di agevolare l'attività delle associazioni mafiose.

Nel corso dell'esame al Senato sono, poi, state aggiunte le lettere *a-bis*) e *a-ter*) che novellano l'articolo *30-ter* dell'ordinamento penitenziario, relativo ai permessi premio.

In particolare, la lettera *a-bis*) interviene sul comma 2 aumentando da 20 a 30 giorni, per i condannati minorenni, la durata di ogni permesso premio; analogamente, la durata complessiva per ogni anno di espiazione è aumentata da 60 a 100 giorni.

La lettera *a-ter*) amplia i presupposti di concessione dei permessi premio previsti dal comma 4 dell'articolo *30-ter*. Attualmente, i permessi possono essere concessi: *a*) ai condannati all'arresto o alla reclusione non superiore a tre anni anche se congiunta all'arresto; *b*) ai condannati alla reclusione superiore a tre anni, salvo quanto previsto dalla lettera *c*) (che esclude i condannati per taluno dei gravi delitti di cui all'articolo *4-bis*), dopo l'espiazione di almeno un quarto della pena; *c*) nei confronti dei condannati alla reclusione per taluno (dei delitti indicati nei commi 1, *1-ter* e *1-quater*) dell'articolo *4-bis*, dopo l'espiazione di almeno metà della pena e, comunque, di non oltre dieci anni; (la Corte Costituzionale con sentenza n. 450 del 1998 ha peraltro dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo *30-ter*, comma 4, lettera *c*), nella parte in cui si riferisce ai minorenni); *d*) nei confronti dei condannati all'ergastolo, dopo l'espiazione di almeno dieci anni.

La disposizione introdotta dal Senato aumenta da 3 a 4 anni, in entrambe le ipotesi descritte alle lettere *a)* e *b)*, il limite di pena detentiva di riferimento per la concessione dei permessi premio.

La lettera *b)* (distinta in quattro numeri) apporta una serie di modifiche all'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario, in materia di detenzione domiciliare.

In primo luogo (numero 1), viene abrogato il comma 1.1 dell'articolo 47-ter – introdotto dalla legge n. 251 del 2005 – con la conseguente eliminazione del divieto di concessione della detenzione domiciliare tra i 3 e i 4 anni di pena (anche residua) nei confronti dei condannati recidivi ai sensi dell'articolo 99, comma 4, codice penale, per i quali ricorrono i presupposti di cui al comma 1 del medesimo articolo 47-ter.

In secondo luogo (numero 2), si dispone la soppressione di una parte del secondo periodo del comma 1-bis dell'articolo 47-ter – introdotta dalla legge n. 251 del 2005 – in tema di concessione della detenzione domiciliare cd. « generica » o infrabiennale.

Si tratta della detenzione domiciliare che può essere applicata per l'espiazione della pena detentiva inflitta in misura non superiore a due anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, indipendentemente dalle condizioni di cui al comma 1 dell'articolo 47-ter, quando non ricorrono i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale e sempre che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati. Fino all'entrata in vigore del decreto-legge, questo tipo di detenzione domiciliare non si applicava ai condannati per una serie di reati (indicati dall'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario) e ai recidivi *ex* articolo 99, comma 4, codice penale.

Anche in questo caso il decreto-legge elimina il divieto di applicazione di tale misura alternativa nei confronti dei recidivi ai sensi dell'articolo 99, comma 4, codice penale.

Il Senato ha soppresso sia il numero 1) che il numero 2) della lettera *b)*, in tal modo ripristinando il divieto di concessione della detenzione domiciliare per i recidivi.

Il numero 3 della lettera *b)* riformula il comma 1-*quater* dell'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario. La disposizione previgente al decreto-legge stabiliva che il magistrato di sorveglianza cui, ad esecuzione della pena già iniziata, fosse rivolta istanza di detenzione domiciliare potesse disporre l'applicazione provvisoria della misura in presenza dei requisiti di cui ai commi 1 e 1-bis dell'articolo 47-ter. La norma prevedeva l'applicabilità delle disposizioni del comma 4 dello stesso articolo 47-ter (ovvero l'ordinaria competenza per l'applicazione della misura in capo al tribunale di sorveglianza).

Il decreto-legge – ferma restando nella stessa ipotesi la competenza alla concessione in via definitiva da parte del tribunale di sorveglianza – ha modificato tale disciplina per consentire al magistrato di sorveglianza, nei casi di grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, di applicare in via provvisoria, indipendentemente dall'accertamento dei requisiti, la detenzione domiciliare prevista dai commi 1, 1-bis e 1-ter dell'articolo 47-ter. In quella ipotesi di grave pregiudizio l'istanza di detenzione domiciliare deve essere rivolta proprio al magistrato di sorveglianza.

Nel corso dell'esame al Senato il comma 1-*quater* è stato, tuttavia, ulteriormente modificato: prevedendo l'applicazione provvisoria della detenzione domiciliare anche nell'ipotesi di cui al comma 01 dell'articolo 47-ter (condannato ultra settantenne); chiarendo che spetta allo stesso magistrato di sorveglianza applicare provvisoriamente la misura (in effetti, la formulazione iniziale del comma 1-*quater* proposta dal decreto-legge abilitava espressamente il magistrato a ricevere solo l'istanza di detenzione domiciliare su cui, evidentemente, avrebbe dovuto pronunciarsi il tribunale di sorveglianza); correggendo il rinvio alle disposizioni, in quanto compatibili, sui poteri del tribunale di

sorveglianza (comma 4, anziché 4-*bis*, dello stesso articolo 47-*ter*). In base al comma 4, il tribunale di sorveglianza, nel disporre la detenzione domiciliare, ne fissa le modalità secondo quanto stabilito dall'articolo 284 del codice di procedura penale. Determina e impartisce altresì le disposizioni per gli interventi del servizio sociale. Tali prescrizioni e disposizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza competente per il luogo in cui si svolge la detenzione domiciliare. In base al comma 4-*bis*, nel disporre la detenzione domiciliare il tribunale di sorveglianza, quando ne abbia accertato la disponibilità da parte delle autorità preposte al controllo, può prevedere modalità di verifica per l'osservanza delle prescrizioni imposte anche mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale.

La soppressione del comma 9 del citato articolo 47-*ter*, disposta dal numero 4 della lettera *b*), intende eliminare preclusioni di natura assoluta all'accesso a misure alternative alla detenzione, valorizzando in tal modo le valutazioni di merito della magistratura di sorveglianza sulla condotta e sulla personalità del condannato ai fini dell'accesso ai benefici penitenziari.

Detto comma, infatti, prevedeva: che la denuncia per evasione dalla detenzione domiciliare comportasse automaticamente la sospensione della stessa detenzione domiciliare (automatismo già dichiarato incostituzionale dalla Consulta, sentt. n. 193 del 1997 e n. 189 del 2010); che alla condanna conseguisse la revoca della misura.

Con una modifica introdotta dal Senato è stata reintrodotta nell'articolo 47-*ter* una nuova formulazione del comma 9 che, confermando l'eliminazione dell'automatismo derivante dalla denuncia di evasione (ovvero la sospensione dal beneficio) prevede che solo alla condanna per evasione consegua la revoca della detenzione domiciliare e che la revoca non abbia luogo qualora il fatto sia di lieve entità.

Sempre nel corso dell'esame al Senato sono state soppresse le lettere *c*) e *d*) del comma 1 dell'articolo 2.

Le lettere *c*) e *d*) abrogano gli articoli 30-*quater*, 50-*bis* e 58-*quater*, comma 7-*bis*, dell'ordinamento penitenziario (disposizioni introdotte dalla legge n. 251 del 2005, cd. *ex Cirielli*), che disciplinano l'accesso ai benefici penitenziari per i condannati plurirecidivi.

L'articolo 3 del testo del decreto-legge interviene sull'articolo 73 del testo unico in materia di stupefacenti (decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990), che disciplina la produzione, il traffico e la detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Il testo originario del decreto-legge inserisce nell'articolo 73 del testo unico un nuovo comma 5-*ter*, per consentire al condannato tossicodipendente o assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope di essere ammesso al lavoro di pubblica utilità, per i fini e con le modalità previste dal comma 5-*bis* del medesimo articolo 73, per tutti i delitti, salvo quelli di maggiore gravità di cui all'articolo 407 comma 2, lettera *a*) c.p.p. (si tratta di delitti di maggiore gravità per i quali il codice di procedura stabilisce il limite massimo di due anni per la conclusione delle indagini preliminari).

Nel corso dell'esame del d.d.l. di conversione il Senato ha modificato l'articolo 3 del decreto-legge, intervenendo sul comma 5-*ter* dell'articolo 73 del testo unico sulle tossicodipendenze, con l'introduzione di alcuni requisiti ulteriori per l'applicazione della misura del lavoro di pubblica utilità. In particolare: il lavoro di pubblica utilità è disposto solo con riferimento a un diverso reato commesso per una sola volta; il diverso reato deve essere stato commesso dalla persona tossicodipendente o dall'assuntore « abituale » di sostanze stupefacenti (è stato soppresso il richiamo anche alle sostanze « psicotrope ») in relazione alla propria condizione di dipendenza o di assuntore abituale; il giudice deve avere inflitto una pena non superiore ad un anno di detenzione; all'elenco dei reati esclusi, oltre a

quelli previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera *a*), c.p.p., sono aggiunti i reati contro la persona.

L'articolo 3-*bis* è stato inserito nel decreto-legge dal Senato nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione.

L'articolo 3-*bis* novella due leggi (la n. 381 del 1991, sulle cooperative sociali, e la n. 193 del 2000, sull'attività lavorativa dei detenuti) con la finalità di sostenere il reinserimento lavorativo degli *ex* detenuti.

In particolare, il comma 1 modifica l'articolo 4 della legge n. 381 del 1991 in tema di sgravi contributivi per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate impiegate in cooperative sociali.

La disposizione approvata dal Senato sostituisce l'ultimo periodo del comma 3-*bis*, ampliando la durata del periodo successivo allo stato di detenzione nel quale sono concessi gli sgravi contributivi.

In particolare, si stabilisce che gli sgravi permangono: per 18 mesi dalla scarcerazione, per coloro che hanno beneficiato di misure alternative o del lavoro esterno; per 24 mesi dalla scarcerazione per tutti coloro che non hanno beneficiato di tali istituti.

Il comma 2 novella la legge n. 193 del 2000, Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti, inserendovi l'articolo 3-*bis*, che concede alle imprese che assumono detenuti un credito d'imposta.

In particolare, la disposizione concede alle imprese: un credito d'imposta mensile nella misura massima di 700 euro a lavoratore, se assumono – per almeno 30 giorni – detenuti ammessi al lavoro esterno ovvero svolgono nei loro confronti « effettivamente attività formative » (comma 1); un credito d'imposta mensile nella misura massima di 350 euro a lavoratore, se assumono – per almeno 30 giorni – detenuti semiliberi ovvero svolgono nei loro confronti « effettivamente attività formative » (comma 2).

La disposizione (comma 3) precisa che i crediti d'imposta sono utilizzabili esclusivamente in compensazione e che sono riconosciuti (in coordinamento con la previsione della legge n. 381 del 1991) anche successivamente all'uscita dal carcere, per

18 o 24 mesi, a seconda che il lavoratore abbia o meno avuto accesso alle misure alternative alla detenzione.

L'articolo 4 amplia i compiti assegnati al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie all'interno del quadro normativo fissato dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012.

In particolare, il comma 1 stabilisce che, nei limiti di quanto previsto dal suddetto decreto del Presidente della Repubblica e, in via temporanea, fino al 31 dicembre 2014, le funzioni del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie sono integrate con i seguenti ulteriori compiti: programmazione dell'attività di edilizia penitenziaria (lettera *a*); manutenzione straordinaria, ristrutturazione, completamento e ampliamento delle strutture penitenziarie esistenti (lettera *b*); mantenimento e promozione di piccole strutture carcerarie ove applicare percorsi di esecuzione della pena differenziati « su base regionale » e implementazione di trattamenti individualizzati ritenuti indispensabili per la rieducazione del detenuto. Ciò in base alla lettera *b-bis*), introdotta dal Senato; realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di alloggi di servizio per la polizia penitenziaria, al di fuori delle aree di notevole interesse pubblico sottoposte a vincolo ai sensi dell'articolo 136 del decreto legislativo n. 42 del 2004 (lettera *c*); destinazione e valorizzazione dei beni immobili penitenziari anche mediante acquisizione, cessione, permuta e forme di partenariato pubblico-privato ovvero tramite la costituzione di uno o più fondi immobiliari, articolati in un sistema integrato nazionale e locale (lettera *d*); individuazione di immobili dismessi nella disponibilità dello Stato o degli enti pubblici territoriali e non territoriali, al fine della realizzazione di strutture carcerarie (lettera *e*). Tanto alla lettera *d*) quanto alla lettera *e*) il Senato ha aggiunto il riferimento alla costituzione di diritti reali sugli immobili in favore di terzi; pertanto, in base alla modifica apportata lettera *d*), il Commissario può destinare beni immobili penitenziari anche mediante costituzione

di diritti reali sugli immobili in favore di terzi; in base alla modifica alla lettera e), il Commissario può individuare immobili atti, tra l'altro, « alla costituzione di diritti reali sugli immobili in favore di terzi »; raccordo con il capo Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con il capo Dipartimento per la giustizia minore.

Il comma 2 prevede che gli atti del Commissario straordinario, ove rientrano nelle competenze assegnate all'Agenzia del demanio, siano adottati d'intesa con la stessa Agenzia e, ai sensi del comma 4, siano sottoposti al regime di controllo di regolarità amministrativa e contabile secondo la legislazione vigente.

In base al comma 3 restano in capo al Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, le funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo sull'attività del Commissario straordinario del Governo svolta in esecuzione dei compiti assegnati. Si dispone, altresì, che questi riferisca trimestralmente al Ministro della giustizia e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sull'attività svolta. A questa disposizione il Senato ha aggiunto l'obbligo di relazione annuale al Parlamento, al quale il Commissario dovrà adempiere, per il 2013, entro il 31 dicembre.

Il comma 5 prevede, poi, che gli atti del Commissario siano adottati nei limiti delle risorse disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del medesimo Commissario. Il Senato ha eliminato il riferimento specifico al numero del capitolo di bilancio.

Il comma 6 dispone che, a decorrere dall'entrata in vigore del decreto legge in conversione, al medesimo Commissario siano attribuiti i poteri derogatori, ove necessario, di cui alle Ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri nn. 3861 del 2010 e n. 3995 del 2012, limitatamente alle deroghe alla legge n. 717 del 1949, al decreto del Presidente della Repubblica n. 383 del 1994, all'articolo 17 della legge n. 127 del 1997 e agli articoli 49 e 70 del c.d. Codice degli appalti (decreto legislativo n. 163 del 2006), concernenti rispet-

tivamente la disciplina dell'avvalimento e quella dei termini di ricezione delle domande di partecipazione e di ricezione delle offerte.

Il comma 7 dispone che, stante quanto già previsto dal citato decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012, al Commissario straordinario è assegnata una dotazione organica di ulteriori 15 unità, ripartite tra le varie qualifiche, ivi comprese quelle dirigenziali, secondo la pianta organica stabilita dal medesimo Commissario. Si precisa che il personale proveniente dalle pubbliche amministrazioni, dalle Agenzie e dagli enti territoriali è assegnato, anche in posizione di comando o distacco, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, ai sensi del decreto legislativo n. 165 del 2001, conservando lo stato giuridico e il trattamento economico in godimento con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza. Al fine di assicurare la piena operatività della struttura, il medesimo comma autorizza il Commissario a stipulare contratti a tempo determinato, ma nei limiti delle risorse disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del medesimo Commissario.

In merito il Senato ha specificato che il personale in comando o distacco non ha diritto ad indennità o compensi aggiuntivi ed ha — anche in questo comma — soppresso il richiamo specifico al capitolo di bilancio.

Il comma 8 conferma le risorse strumentali e finanziarie già assegnate al Commissario straordinario, nonché quelle già disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del Commissario straordinario. Anche in questo caso il Senato ha soppresso il richiamo al capitolo di bilancio.

Infine, il comma 9 stabilisce espressamente che, in relazione alle attività compiute in attuazione della norma, al Commissario straordinario non spetta alcun tipo di compenso.

L'articolo 5 reca la consueta clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che all'attuazione delle disposizioni in esame si provveda tramite l'utilizzo delle risorse

umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

L'articolo non è stato modificato dal Senato, a seguito dell'introduzione dell'articolo 3-bis.

L'articolo 6 disciplina l'entrata in vigore del provvedimento, disponendo l'efficacia del decreto-legge dal giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, avvenuta il 2 luglio 2013.

Nella qualità di relatore del provvedimento segnala, quindi, alcune problematiche di particolare rilevanza che riguardano il provvedimento in esame, che sono state evidenziate in osservazioni scritte, trasmesse alla Commissione dall'Associazione nazionale magistrati, dall'Unione delle camere penali italiane e dall'Associazione Antigone.

Il testo licenziato dal Senato, segnatamente, ripristina le preclusioni introdotte dalla legge *ex Cirielli*, opportunamente eliminate dal decreto legge, e determina un sensibile arretramento rispetto all'intento originario che, di fatto, depotenzia gli effetti deflativi del provvedimento.

La reintroduzione della preclusione per i recidivi « reiterati » (*ex* articolo 99, quarto comma, del codice penale) risulta in contrasto con la norma, vigente da ormai quasi tre anni, in base alla quale il pubblico ministero già sospende l'ordine di esecuzione ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 199 del 2010 per pene inferiori a mesi 18 anche per i recidivi, consentendo anche a questi ultimi di accedere all'espiazione della pena in forma domiciliare. Risulta, inoltre, in contrasto con la circostanza che l'ordine di carcerazione andrebbe emesso per soggetti che comunque sono già nello stato libero, in quanto non sottoposti a misure cautelari (per i quali viceversa vige la diversa disciplina della lettera *b*) del comma 9 e del comma 10 dell'articolo 656 c.p.p.) cioè soggetti non considerati dal giudice della cognizione particolarmente pericolosi (poiché altrimenti si troverebbero sottoposti a misura cautelare) e che evitare il loro ingresso in carcere è funzionale alla migliore indivi-

duazione della soluzione esecutiva, rimessa al Tribunale di sorveglianza dopo adeguata istruttoria, previo cioè apprezzamento in concreto dei profili di pericolosità e di adeguatezza. Irrazionale appare, poi, la reintroduzione della preclusione per i recidivi sia per la sospensione dell'ordine di carcerazione (comunque, come si è detto, già di fatto abolita dalla disciplina della legge n. 199 del 2010 fino a 18 mesi di pena residua) sia alla concessione della detenzione domiciliare (commi 1.1. e 1-bis dell'articolo 47-ter O.P.), considerato che comunque la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale di cui all'articolo 47 O.P. è concedibile in ogni caso, senza limiti, anche ai recidivi ed ai condannati per reati compresi nel catalogo dell'articolo 4-bis O.P.

Più in generale, le misure del decreto legge, se le modifiche apportate dal Senato venissero confermate, non avrebbero che un limitato effetto, rimesso in sostanza ai soli seguenti meccanismi: comma 4-bis dell'articolo 656 c.p.p. (sul calcolo delle pena residua con imputazione anche delle detrazioni « virtuali » della liberazione anticipata); comma 5 dell'articolo 656 c.p.p., nella parte in cui prevede la sospensione dell'ordine di esecuzione da parte del pubblico ministero nelle ipotesi di detenzione domiciliare previste dal comma 1 dell'articolo 47-ter O.P.; espunzione dal catalogo dei reati preclusivi della lettera *a*) del comma 9 dell'articolo 656 c.p.p. del solo furto aggravato (ma con contemporanea inclusione di due nuovi titoli di reato: articoli 572, secondo comma, e 612-bis, terzo comma, codice penale); 4) innalzamento del limite edittale di pena per la custodia cautelare *ex* articolo 280, secondo comma, c.p.p. da 4 a 5 anni.

Infine, richiama l'attenzione sui rilevanti problemi di diritto intertemporale che si porrebbero nel caso di conversione del decreto non nella forma originaria. Si riferisce, in particolare, agli ordini di carcerazione già sospesi in base al testo oggi vigente e che andrebbero revocati con immediato ingresso in carcere di soggetti liberi, i quali subirebbero un evidente trattamento deteriore pur dopo aver pre-

sentato istanza di misura alternativa, così come i soggetti ammessi alla detenzione domiciliare in casi non più previsti dalla legge di conversione e i detenuti che hanno avuto accesso ai permessi premio anzitempo (in virtù dell'abrogazione dell'articolo 30-*quater*, O.P.) e che, in caso di approvazione definitiva delle modifiche, non potrebbero più accedervi.

Osserva che tra le modifiche più significative apportate dal Senato vi sia la modifica dell'articolo 280 c.p.p. che, incidendo su uno dei presupposti di applicazione della custodia cautelare in carcere, aumenta da quattro a cinque anni di reclusione la pena edittale massima dei delitti ai quali tale misura è applicabile. Per quanto condivide la finalità deflativa dell'intervento sulla tensione carceraria, osserva che la pena di molti reati (ad esempio, quello di *stalking*) sia stata calibrata, tenendo conto del limite edittale di quattro anni, proprio per consentire l'applicazione della custodia cautelare. Ritiene, quindi, che un innalzamento della soglia in questione dovrebbe essere più correttamente disposta all'esito di una complessiva revisione dei limiti massimi di pena dei reati.

Per quanto attiene alla programmazione dei lavori, ricorda come nella precedente riunione della Conferenza di presidenti di gruppo sia stato raggiunto un accordo di massima per concludere l'esame dei decreti-legge entro questa settimana. La Commissione ha quindi un ristretto margine di tempo per esaminare il provvedimento e, al fine di stabilire in modo definitivo come organizzare i lavori della Commissione, sarà necessario attendere l'esito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo convocata per oggi pomeriggio, nel corso della quale saranno definiti i lavori dell'Assemblea per la settimana in corso e la data di effettiva calendarizzazione del provvedimento.

In ogni caso, in considerazione di quanto comunque già stabilito dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo la scorsa settimana, ritiene opportuno stabilire sin d'ora un termine per la presentazione

degli emendamenti, che potrebbe essere fissato alle ore 16 di domani 30 luglio 2013.

Ritiene inoltre opportuno che la Commissione, nonostante la ristrettezza dei tempi a disposizione, svolga un breve ciclo di audizioni, che potrà tenersi domani mattina. Fa, quindi, presente che sono già pervenute richieste in tal senso e che ulteriori indicazioni di soggetti da audire potranno essere valutate nell'ambito della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, convocata per oggi al termine della sede referente.

Chiede, inoltre, al Governo di fornire entro domani dati e informazioni relativi alle proiezioni dei flussi di non ingresso o di uscita dalle carceri in base alle disposizioni del decreto legge, in riferimento sia al testo originario del medesimo che al testo modificato dal Senato.

Walter VERINI (PD) condivide l'opportunità di svolgere un breve ciclo di audizioni, sempre che, all'esito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo, si verifichi la sussistenza di un margine di tempo per svolgere tale attività istruttoria.

Daniele FARINA (SEL) esprime forte preoccupazione per l'esito del procedimento di conversione in legge del decreto legge in esame, posto che il provvedimento ha già iniziato a produrre effetti e ad ingenerare aspettative.

Tancredi TURCO (M5S) in considerazione della complessità della materia, chiede alla Presidenza a concedere un termine più ampio per la presentazione di emendamenti. Preannuncia che il suo gruppo farà ostruzionismo nel caso in cui non sia concesso almeno il tempo minimo indispensabile per analizzare il contenuto del provvedimento.

Donatella FERRANTI, *presidente*, fa presente al deputato Turco come la prospettiva di una calendarizzazione del provvedimento in Assemblea in un giorno della settimana in corso, che potrebbe anche

essere giovedì 1° luglio, non rende possibile, allo stato, accogliere la sua richiesta. Avverte, quindi, che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato alle ore 16 di domani 30 luglio 2013.

Avverte che eventuali modifiche dell'organizzazione dei lavori della Commissione, che risultassero necessarie all'esito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo convocata per oggi pomeriggio, saranno valutate nell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi,

che sarò convocato domani alle ore 10.30. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.45.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.45 alle 13.55.