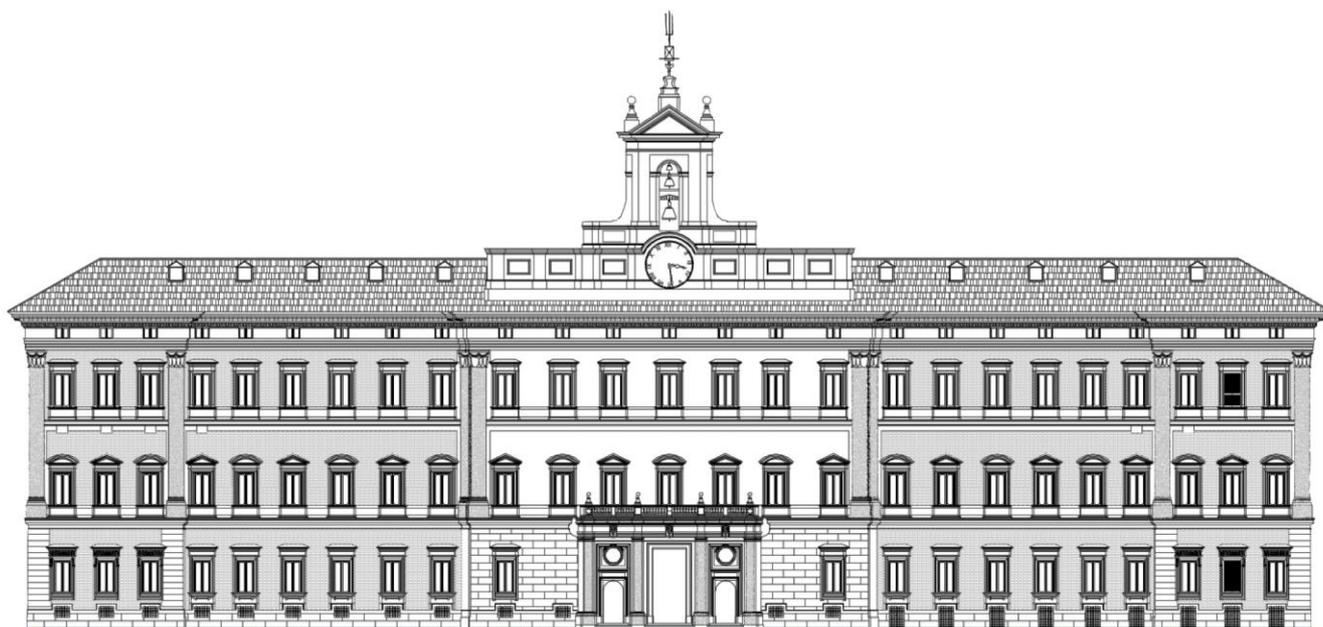




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2298 e abb.-A

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge n. 62/2011, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori

N. 89 – 10 maggio 2022



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 2298 e abb.-A

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge n. 62/2011, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori

N. 89 – 10 maggio 2022

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA.....	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI	- 3 -
ARTICOLO 1	- 3 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ISTITUTI DI CUSTODIA ATTENUATA PER DETENUTE MADRI	- 3 -
ARTICOLO 2	- 4 -
RINVIO OBBLIGATORIO E FACOLTATIVO DELLA PENA PER LE CONDANNATE MADRI	- 4 -
ARTICOLO 3	- 5 -
MODIFICHE ALL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO	- 5 -
ARTICOLO 4	- 5 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CASE FAMIGLIA PROTETTE.....	- 5 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	2298-A
Titolo:	Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori
Iniziativa:	parlamentare
Iter al Senato	no
Relazione tecnica (RT):	assente
Relatore per la	Verini
Commissione di merito:	
Gruppo:	PD
Commissione competente:	II (Giustizia)

PREMESSA

Il progetto di legge, nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito, reca modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge n. 62/2011, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

Il provvedimento, d'iniziativa parlamentare, non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Disposizioni in materia di istituti di custodia attenuata per detenute madri

Normativa vigente. L'art. 275, comma 4, c.p.p. prevede che quando imputati siano donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni con lei convivente, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, non possa essere disposta né mantenuta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza. L'art. 285-bis c.p.p. prevede che nelle suddette ipotesi, se la persona da sottoporre a custodia cautelare è una donna incinta o una madre di prole di età non superiore a sei anni, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, il giudice possa disporre la custodia presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri, ove le esigenze cautelari di eccezionale rilevanza lo consentano. L'art. 5 della legge n. 62/2011 determina gli oneri derivanti dalla realizzazione di istituti di custodia attenuata per detenute madri in 11,7 milioni di euro.

La norma, novellando il comma 4 dell'art. 275 c.p.p., prevede che quando imputati siano una donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni con lei convivente, ovvero un padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, la custodia cautelare in carcere - salvo la sussistenza di rilevanti eccezionali esigenze cautelari - possa essere disposta o mantenuta esclusivamente presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri (comma 1). Conseguentemente, per esigenze di coordinamento viene disposta l'abrogazione dell'art. 285-*bis* c.p.p. disciplinante a normativa vigente la custodia cautelare in istituto a custodia attenuata per detenute madri (comma 2)

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che la nuova formulazione della disciplina in questione non sembra introdurre innovazioni, rispetto alla vigente normativa, in grado di incidere in modo sostanziale sul fabbisogno di strutture a custodia attenuata, richiesto in linea di principio per l'attuazione delle previsioni in esame. In proposito appare peraltro necessario acquisire la valutazione del Governo.

ARTICOLO 2

Rinvio obbligatorio e facoltativo della pena per le condannate madri

La norma, modificata durante l'esame in sede referente, interviene sulla disciplina dei casi di differimento obbligatorio e facoltativo della pena nei confronti di condannate madri.

In particolare, si prevede all'articolo 146 c.p. che il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena:

- sia esteso alla madre di un minore inferiore ai tre anni che sia portatore di disabilità avente connotazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 104/1992, e sia applicato, altresì, nei confronti di padre della medesima prole, qualora la madre sia deceduta o impossibilitata a dare assistenza alla prole e non vi siano parenti entro il quarto grado di accertata idoneità; [comma 1, lettera *a*]);
- non operi se "il condannato" (a legislazione vigente il riferimento è alla "madre") viene dichiarato decaduto dalla responsabilità genitoriale sul figlio [comma 1, lettera *b*]).

All'articolo 147 c.p. relativo al rinvio facoltativo della pena si prevede:

- la possibilità di rinviare l'esclusione della pena al padre di prole di età inferiore a tre anni qualora la madre sia deceduta o impossibilitata a dare assistenza alla prole e non vi siano parenti entro il quarto grado di accertata idoneità [comma 2, lettera *a*]);
- che il rinvio dell'esecuzione della pena non sia concesso o, se concesso, sia revocato, se "il condannato" viene dichiarato decaduto dalla responsabilità genitoriale sul figlio, oppure venga affidato ad altri che al "genitore" condannato (a legislazione vigente, la norma fa riferimento esclusivo alla madre) [comma 2, lettera *b*]).

In merito ai profili di quantificazione, non si formulano osservazioni in considerazione del carattere ordinamentale delle disposizioni in esame.

ARTICOLO 3

Modifiche all'ordinamento penitenziario

Le norme intervengono sulla disciplina dell'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà di cui alla legge n. 354/1975.

In particolare, con riguardo alla disciplina della detenzione domiciliare (articolo 47-*ter*) si prevede che in determinate ipotesi la detenzione domiciliare può essere negata e la persona sarà ristretta in un istituto a custodia attenuata per detenute madri, solo quando sussista il concreto pericolo della commissione di ulteriori delitti (comma 1, n. 1).

Tali ipotesi fanno riferimento a donna incinta o madre di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente e a padre, esercente la potestà, di prole di età inferiore ad anni dieci con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole.

Inoltre, sul regime della detenzione domiciliare speciale (articolo 47-*quinqies*) viene ammessa la possibilità di espiare la pena – anche laddove sussista il concreto pericolo della commissione di ulteriori delitti - presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri (comma 1, n. 2).

In merito ai profili di quantificazione, non si formulano osservazioni in considerazione del carattere ordinamentale delle disposizioni in esame.

ARTICOLO 4

Disposizioni in materia di case famiglia protette

Normativa vigente. L'art. 4, comma 2, della legge n. 62/2011 prevede che il Ministro della giustizia, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, possa stipulare con gli enti locali convenzioni volte ad individuare le strutture idonee ad essere utilizzate come case famiglia protette ai fini dell'esecuzione di specifiche misure cautelari afferenti alle detenute madri.

La norma sostituisce il comma 2 dell'art. 4 della legge n. 62/2011, recante disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, prevedendo che il Ministro della giustizia stipuli (a fronte della mera possibilità prevista a normativa vigente) con gli enti locali convenzioni volte a individuare le strutture idonee ad essere utilizzate come case famiglia protette (comma 1, cpv. comma 2). A tal fine i comuni riconvertono e utilizzano prioritariamente immobili di proprietà comunale purché idonei, utilizzando i fondi

disponibili. Viene, altresì, introdotto il nuovo comma *2-bis* al fine di prevedere che i comuni, ove sono presenti case famiglia protette, adottino i necessari interventi per consentire il reinserimento sociale delle donne una volta espiata la pena detentiva, avvalendosi a tal fine dei propri servizi sociali (comma 1, cpv. comma *2-bis*).

Viene quindi integrato l'art. 5 della summenzionata legge disponendo che agli oneri derivanti dalla realizzazione delle case famiglia protette si provvede a valere sulle disponibilità della cassa delle ammende¹ (comma 2).

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che la disposizione appare in linea di principio suscettibile di determinare effetti di maggiore spesa, non espressamente indicati dal testo, relativi alla previsione di convenzioni obbligatorie (anziché facoltative, come previsto a legislazione vigente) tra Ministero della giustizia ed enti locali finalizzate all'individuazione di strutture da utilizzare come case famiglia protette, nonché all'attribuzione ai comuni del compito di riconvertire e utilizzare come case famiglia protette immobili, in via prioritaria, di proprietà comunale utilizzando i fondi disponibili (comma 1, cpv. comma 2). Agli enti locali è assegnato, altresì, il compito di realizzare interventi di reinserimento sociale delle donne al termine di una pena detentiva (comma 1, cpv. comma *2-bis*).

Al riguardo, andrebbero quindi acquisiti dati ed elementi che consentano una stima dell'impatto finanziario dei predetti adempimenti nonché indicazioni riferite alle risorse con cui farvi fronte.

Con particolare riguardo alle convenzioni Ministero-enti locali, si osserva in proposito che, diversamente dalla norma in esame, a normativa vigente la relativa stipula è configurata come facoltativa. Riguardo invece all'attribuzione di nuovi compiti e adempimenti in capo agli enti locali, che dal tenore della disposizione sembrano avere anch'essi portata obbligatoria, si osserva che, ai sensi dell'art. 19 della legge di contabilità e finanza pubblica, i provvedimenti che comportino un nuovo onere a carico dei bilanci di pubbliche amministrazioni, dovrebbero contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

Il comma 2, con riguardo agli oneri derivanti dalla realizzazione delle case famiglia protette, dispone che si provveda a valere sulle disponibilità della cassa delle ammende: si evidenzia in proposito che tale copertura è posta a fronte di un onere non determinato nell'ammontare, laddove l'art. 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità e finanza pubblica) dispone che ogni legge che comporti nuovi o maggiori oneri deve indicare espressamente, per

¹ Di cui all'art. 4 della legge n. 547/1932.

ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa. In esito alla predetta quantificazione, andrebbe altresì verificata la disponibilità delle relative risorse rispetto alle nuove finalità di spesa introdotte dalla norma, al netto di quelle già impegnate o già destinate ad altre attività programmate a normativa vigente, nonché la loro idoneità a coprire oneri che sembrano assumere carattere certo e la cui proiezione nel tempo appare determinata in ragione delle relative esigenze.

Qualora il comma 2 debba invece intendersi finalizzato a stabilire l'utilizzo per la costruzione di case famiglia delle risorse della cassa delle ammende, ove disponibili e nella misura e negli esercizi in cui siano effettivamente utilizzabili, andrebbe acquisita la valutazione del Governo circa l'idoneità del ricorso a tale modalità di finanziamento a fronte di spese che sembrano assumere carattere certo e variabile nel tempo in ragione delle relative esigenze.