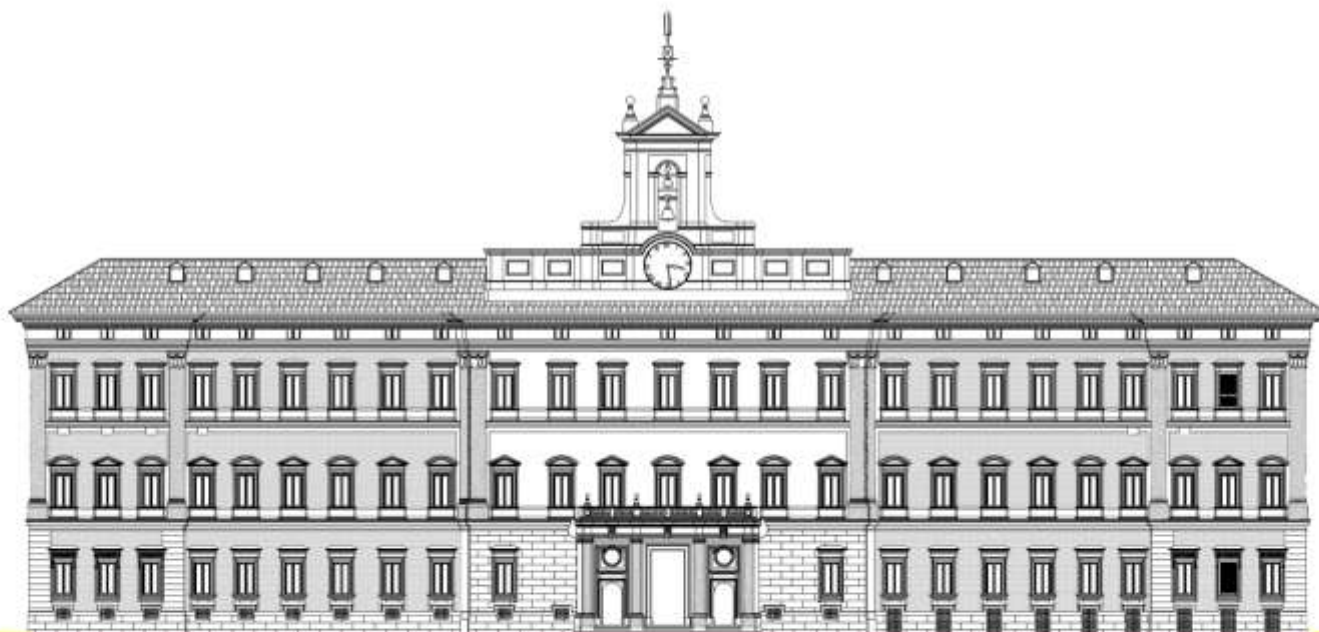




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

Riforma dell'ordinamento penitenziario

(Schema di decreto legislativo n. 501)

N. 629 – 7 febbraio 2018



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

Riforma dell'ordinamento penitenziario

(Schema di decreto legislativo n. 501)

N. 629 – 7 febbraio 2018

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, evidenziata da apposita cornice, 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 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 4 -
ARTICOLO 2	- 4 -
MODIFICHE ALLE NORME SULL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO IN MATERIA DI ASSISTENZA SANITARIA	- 4 -
ARTICOLO 5	- 7 -
MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE IN TEMA DI SEMPLIFICAZIONE)	- 7 -
ARTICOLO 6	- 8 -
MODIFICA SULLE SANZIONI SOSTITUTIVE DELLE PENE DETENTIVE BREVI	- 8 -
ARTICOLO 8	- 9 -
MODIFICHE ALLE NORME SULL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO IN TEMA DI LAVORO ALL'ESTERNO	- 9 -
ARTICOLO 12	- 10 -
MODIFICHE ALLA DISCIPLINA SUGLI STUPEFACENTI IN TEMA DI AUTOMATISMI E PRECLUSIONI	- 10 -
ARTICOLI DA 14 A 22	- 10 -
NORME IN TEMA DI MISURE ALTERNATIVE DI DETENZIONE	- 10 -
ARTICOLO 24	- 17 -
MODIFICHE ALL'ORDINAMENTO DEL CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA	- 17 -
ARTICOLO 25	- 18 -
MODIFICHE ALL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO IN TEMA DI TRATTAMENTO PENITENZIARIO	- 18 -
ARTICOLO 26	- 23 -
CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA	- 23 -

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Atto n.	501
Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo
Titolo breve:	Riforma dell'ordinamento penitenziario
Riferimento normativo:	articolo 1, commi 82, 83 e 85, della legge 23 giugno 2017, n. 103
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatrice per la Commissione di merito:	Ferranti
Gruppo:	PD
Commissione competente:	II (Giustizia)

PREMESSA

Il provvedimento – adottato in attuazione dell'art. 1, commi 82, 83 e 85, lett. a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), n), o), r), s), t) e u) della legge n. 103/2017 (Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario) – reca lo schema di decreto legislativo per la riforma dell'ordinamento penitenziario.

L'articolo 1, comma 82, della legge n. 103/2017, ha delegato il Governo ad adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina delle intercettazioni, dei giudizi di impugnazione nel processo penale nonché per la riforma dell'ordinamento penitenziario. Il comma 83, della medesima disposizione definisce i termini e il procedimento per l'attuazione della delega, prevedendo, che i decreti siano adottati senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comma 85, lett. da a) a v), ai fini dell'esercizio della delega relativa alla riforma dell'ordinamento penitenziario individua i seguenti principi e criteri direttivi: semplificazione delle procedure, anche con la previsione del contraddittorio differito ed eventuale, per le decisioni di competenza del magistrato e del Tribunale di sorveglianza (lett. a); revisione delle modalità e dei presupposti di accesso alle misure alternative, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità e in particolare per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale (lett. b); revisione della disciplina concernente le procedure di accesso alle misure alternative, prevedendo che il limite di pena che impone la sospensione dell'ordine di esecuzione sia fissato in ogni caso a quattro anni (lett. c); previsione di una necessaria osservazione scientifica della personalità da condurre in libertà, integrazione degli interventi degli uffici dell'esecuzione penale esterna; previsione di misure per rendere più efficace il sistema dei controlli, anche mediante il coinvolgimento della polizia penitenziaria (lett. d); eliminazione di automatismi e di preclusioni che impediscono ovvero ritardano l'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché revisione della disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo (lett. e); previsione di attività di giustizia riparativa quali momenti qualificanti del percorso di recupero sociale (lett. f); incremento delle opportunità di lavoro retribuito, nonché di attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati, anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico e a quello con committenza esterna, aggiornando quanto il detenuto deve a titolo di mantenimento (lett. g); maggiore valorizzazione del volontariato (lett. h); disciplina dell'utilizzo dei

collegamenti audiovisivi sia a fini processuali sia per favorire le relazioni familiari (lett. i); revisione delle disposizioni dell'ordinamento penitenziario alla luce del riordino della medicina penitenziaria disposto dal D.lgs. n. 230/1999, tenendo conto della necessità di potenziare l'assistenza psichiatrica negli istituti di pena (lett. l); esclusione del sanitario dal consiglio di disciplina istituito presso l'istituto penitenziario (lett. m); riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute e internate e disciplina delle condizioni generali per il suo esercizio (lett. n); previsione di norme che favoriscano l'integrazione delle persone detenute straniere (lett. o); adeguamento delle norme dell'ordinamento penitenziario alle esigenze educative dei detenuti minori di età (lett. p); attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, (lett. q); previsione di norme volte al rispetto della dignità umana attraverso la responsabilizzazione dei detenuti, la massima conformità della vita penitenziaria a quella esterna, la sorveglianza dinamica (lett. r); revisione delle norme vigenti in materia di misure alternative alla detenzione al fine di assicurare la tutela del rapporto tra detenute e figli minori (lett. s); previsione di norme che considerino gli specifici bisogni e diritti delle donne detenute (lett. t); revisione del sistema delle pene accessorie (lett. u); revisione delle attuali previsioni in materia di libertà di culto e dei diritti ad essa connessi (lett. v). Il comma 92 ribadisce che dall'attuazione dei decreti legislativi adottati in attuazione della legge di delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I commi 93 e 94 stabiliscono che i medesimi decreti legislativi debbano in ogni caso essere corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria delle norme ivi contenute ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esse derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura e che, in conformità all'art. 17, comma 2, della legge n. 196/2009, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi debbano essere emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanino le necessarie risorse finanziarie.

Lo schema di decreto legislativo è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano nel seguito le norme considerate dalla relazione tecnica e le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario. Non sono considerate le disposizioni di carattere ordinamentale, per le quali la RT si limita ad evidenziare l'assenza di effetti finanziari.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 2

Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in materia di assistenza sanitaria

La norma modifica l'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario¹ esplicitando che il Servizio sanitario nazionale (SSN) opera negli istituti penitenziari e penali minorili garantendo in ogni istituto un servizio medico e un servizio farmaceutico (già previsti dalla normativa vigente). La carta dei servizi sanitari, di cui al decreto legislativo n. 230/1999, è messa a disposizione dei detenuti con idonei mezzi di pubblicità. Sono confermate le norme che stabiliscono lo svolgimento di accurata visita medica del detenuto all'atto del suo ingresso nell'istituto e che l'assistenza sanitaria è prestata, nel corso della detenzione, con periodici e frequenti riscontri, indipendentemente dalle richieste

¹ Di cui alla legge n. 354/1975.

degli interessati. Sono garantite ai detenuti sia la continuità con gli eventuali trattamenti in corso all'esterno o all'interno dell'istituto da cui siano stati trasferiti che la prosecuzione del programma terapeutico ai fini del cambio di sesso ai sensi della legge n. 164/1982, in relazione al quale deve altresì essere assicurato il necessario supporto psicologico. Si pone a carico del SSN l'obbligo, finora in capo al medico provinciale, di visitare almeno due volte all'anno gli istituti penitenziari, con successivi compiti di relazione ai Ministeri della salute e della giustizia [comma 1, lett. a)].

Nell'ordinamento penitenziario sono, poi, inserite norme² che prevedono che l'accertamento delle condizioni psichiche dei detenuti è disposto anche d'ufficio. L'accertamento è espletato presso le sezioni di cui all'articolo 65 del medesimo ordinamento penitenziario, il cui testo è riformulato ai sensi della lettera c) di seguito descritta. Il giudice può altresì disporre che l'accertamento sia svolto presso idonea struttura indicata dal competente dipartimento di salute mentale. Il periodo di osservazione non può comunque superare i 30 giorni [comma 1, lett. b)].

Sono confermate le norme³ che stabiliscono che i detenuti con infermità scontano la pena detentiva in sezioni speciali finalizzate specificando, però, che tali sezioni sono ad esclusiva gestione sanitaria [comma 1, lett. c)].

La relazione tecnica afferma che le norme in esame rendono attuabile la revisione delle disposizioni dell'ordinamento penitenziario alla luce del riordino della medicina penitenziaria, secondo le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 230/1999, tenendo conto delle necessità di tutela della salute applicabili anche ai detenuti e agli internati.

La norma conferma l'operatività del SSN negli istituti penitenziari secondo le disposizioni del decreto legislativo n. 230/1999.

La relazione tecnica chiarisce, inoltre, che il trasferimento di competenze in materia di sanità penitenziaria sia in termini di personale che di risorse è già avvenuto con il decreto legislativo n. 230/1999 sopra citato e precisamente con gli articoli 6,7, 8 e 9, ivi compresa la riallocazione delle risorse finanziarie dall'amministrazione penitenziaria al SSN. La norma, pertanto, inserendosi in un contesto già consolidato, completa la disciplina relativa alle attribuzioni della medicina negli istituti penitenziari e nelle strutture sanitarie esterne di diagnosi e cura.

Secondo la RT, il decreto in esame prevede una riorganizzazione dei precedenti interventi senza però modificare le scelte operate in precedenza dal legislatore, preservando l'impianto esistente. A tal proposito la relazione tecnica rammenta che già con l'articolo 2, comma 283, della legge n. 244/2007 e con il D.P.C.M. 1° aprile 2008, erano stati stabiliti le modalità e i criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria.

In fase di prima applicazione del sopra citato D.P.C.M., le risorse finanziarie sono state ripartite tra le Regioni sulla base della tipologia delle strutture penitenziarie e dei servizi minorili presenti sul territorio nazionale. In data 16 novembre 2017 è stata sancita l'intesa da parte della Conferenza Unificata concernente il riparto per l'anno 2017 della quota destinata al finanziamento della sanità penitenziaria, sulla base di una quota indistinta calcolata nel seguente modo:

² Articolo 11-*bis* della legge n. 354/1975.

³ Articolo 65 della legge n. 354/1975.

- il 65% sulla base dell'incidenza percentuale complessiva del numero dei detenuti adulti presenti negli istituti penitenziali alla data del 31.12.2016 e del numero di minori in carico alla Giustizia minorile alla medesima data sulla base dati forniti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità;
- il 35% sulla base dell'incidenza complessiva del numero di ingressi dalla libertà dei detenuti adulti alla data del 31.12.2016 e del numero degli ingressi dalla libertà dei minori alla medesima data, sulla base dei dati forniti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità.

Si è provveduto, quindi, a ripartire tra ogni regione l'importo complessivo di 167,8 milioni di euro sulla base del criterio sopra descritto. Tale importo è stato ridotto in base alla legge n. 147 del 2013 di euro 2.375.977 (a causa dell'eliminazione della quota spettante alla Regione Friuli Venezia Giulia pari ad euro 2.254.270 e alla riduzione proporzionale degli importi spettanti alle restanti regioni pari ad euro 121.707) per un finanziamento complessivo pari a 165,4 milioni di euro (ad esclusione delle quote delle province autonome di Trento e Bolzano, rese indisponibili in quanto gli oneri relativi alla sanità penitenziaria sono a carico dei rispettivi fondi sanitari provinciali).

Si sottolinea che sul finanziamento oggetto del riparto sopra descritto, il DPCM 1° aprile 2008 è intervenuto determinando il trasferimento delle risorse esistenti negli specifici capitoli del bilancio dell'Amministrazione penitenziaria alla data del 15 marzo 2008 nelle disponibilità del SSN, quantificate complessivamente in 157,8 milioni di euro per il 2008, in 162,8 milioni di euro per il 2009 e in 167,8 milioni di euro a decorrere dal 2010.

In virtù della riduzione di cui sopra, pertanto, il riparto effettivo tra le Regioni per il 2017, sancito dalla Conferenza Unificata nel corso della seduta del 16 novembre 2017 - in accoglimento della proposta del Ministero della salute di deliberazione CIPE - ha riguardato 165.424.023 euro.

Tali risorse costituiscono la quota parte del Fondo sanitario nazionale destinata al finanziamento della sanità penitenziaria ripartita tra le regioni con continuità e su base annua, definita come spesa obbligatoria e integrata a garanzia dei livelli essenziali di assistenza in ambito penitenziario con le altre risorse sanitarie ordinarie e specifiche.

In conclusione, la disposizione in esame, che puntualizza e armonizza i vari aspetti della materia, non è suscettibile di determinare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Gli adempimenti previsti potranno essere espletati, secondo la RT attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.

ARTICOLO 5

Modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione)

Le norme apportano modifiche al codice di procedura penale⁴ prevedendo, fra l'altro, un più facile accesso alle misure alternative alla detenzione e la semplificazione dei procedimenti di esecuzione delle pene. Un'ulteriore modifica⁵ alle norme concernenti il procedimento di sorveglianza mira a garantire il diritto alla pubblicità dell'udienza e alla presenza dell'interessato che può richiedere di essere tradotto *in loco* ovvero di partecipare a distanza all'udienza qualora ne faccia richiesta.

La relazione tecnica precisa che le norme mirano a semplificare e snellire i procedimenti di esecuzione delle pene, con particolare riferimento alla concessione delle misure alternative alla detenzione ed al procedimento inerente il ricorso al giudice competente. L'ampliamento della possibilità di accedere a misure alternative alla detenzione risponde all'esigenza di garantire ai detenuti un migliore programma rieducativo ai fini del loro reinserimento sociale. Tale programma, con particolare riferimento all'affidamento in prova ai servizi sociali, comporta un impegno continuativo per tutto il periodo di durata della pena da scontare ed un costante monitoraggio sull'esito del programma proposto e sull'osservanza delle prescrizioni dettate al soggetto in ordine ai suoi rapporti con il servizio sociale.

Per quanto concerne le norme che prevedono la partecipazione del detenuto alle udienze relative al procedimento di sorveglianza, la relazione tecnica evidenzia che è parso opportuno disciplinare normativamente un'ipotesi sperimentata nella prassi di taluni uffici giudiziari, dove al titolare del diritto alla presenza "reale" in udienza viene consentito, previa apposita richiesta, di optare per l'audizione a distanza, mediante il collegamento audiovisivo. Tale modalità costituisce la regola per coloro che sono detenuti o internati in una struttura ubicata al di fuori della circoscrizione del giudice procedente. Al riguardo la relazione tecnica rappresenta che agli oneri derivanti dall'opzione per l'audizione a distanza, l'Amministrazione potrà provvedere mediante l'utilizzo delle risorse già previste in bilancio a legislazione vigente a valere del capitolo 7203, iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, alla Missione 6 - U.d. V. 1.2 - Azione: Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia, che reca uno stanziamento di euro 150,648.555 per l'anno 2018, di euro 207,119.084 per l'anno 2019 e di euro 258,756.118 per l'anno 2020, che recepisce le risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, con particolare riferimento all'informatizzazione della giustizia, ivi comprese le esigenze di potenziamento degli strumenti di *e-government* per la video conferenza, previsto all'articolo 1, comma 140, della legge n. 232 del 2016.

La relazione tecnica, in conclusione, assicura che gli adempimenti previsti dalle norme in esame, comunque di natura istituzionale, potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

⁴ In particolare 656, 667, 677 e 680 del DPR n. 447/1988.

⁵ Apportata all'articolo 680 del codice di procedura penale di cui al DPR n. 447/1988.

Al riguardo, per quanto concerne il più ampio accesso alle misure alternative alla detenzione ed al connesso costante monitoraggio sull'esito del programma di riabilitazione dei detenuti, si rinvia alle osservazioni riferite agli articoli da 14 a 22, con particolare riguardo al possibile maggiore carico di attività amministrative che potrebbe gravare sul Corpo di polizia penitenziaria.

In merito alla possibilità per il detenuto di partecipare a distanza alle udienze del procedimento di sorveglianza (tramite il collegamento audiovisivo), andrebbe chiarito se la disciplina in esame corrisponda ad attività già espletate dalle competenti strutture amministrative, in via di prassi.

Si ricorda che l'attuale formulazione dell'art. 666 del codice di procedura penale già contiene, ma con diversa formulazione, la previsione della richiesta da parte dell'interessato di essere sentito personalmente.

In caso contrario, pur rilevando che la RT fa riferimento alla possibilità di far fronte ai relativi oneri con risorse già stanziata a legislazione vigente, appare necessario acquisire dati sul prevedibile impegno finanziario aggiuntivo derivante dalle disposizioni, posto che tali effetti non potrebbero già essere considerati nelle previsioni di bilancio, essendo queste ultime sono determinate secondo il criterio della vigente legislazione.

ARTICOLO 6

Modifica sulle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi

Le norme abrogano l'articolo 67 della legge 24 novembre 1981, n. 689, che prevede che l'affidamento in prova al servizio sociale e l'ammissione al regime di semilibertà sono esclusi per il condannato in espiazione di pena detentiva per la violazione di prescrizioni inerenti alla semidetenzione o alla libertà controllata.

La relazione tecnica evidenzia che la disposizione risponde al principio della eliminazione di automatismi e di preclusioni nel trattamento penitenziario. La relazione tecnica afferma, pertanto, che la norma ha natura prettamente procedurale, non determina nuovi o maggiori oneri, potendo essere realizzata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Inoltre la relazione tecnica evidenzia che l'applicazione delle sanzioni sostitutive alla pena della reclusione potrebbero determinare eventuali risparmi per la finanza pubblica, in termini di diminuzione delle spese dovute per il mantenimento in carcere, che vengono a cessare in relazione ai detenuti ammessi al regime sostitutivo della detenzione.

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.

ARTICOLO 8

Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di lavoro all'esterno

La norma interviene nell'ambito del lavoro esterno⁶ incrementandone le opportunità, ampliando la platea dei possibili beneficiari e riducendo i casi per i quali l'accesso al lavoro esterno non può essere disposto se non dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena e comunque per non più di cinque anni.

La relazione tecnica evidenzia che le assegnazioni avverranno solamente all'interno delle possibili richieste numeriche dei datori di lavoro e delle risorse finanziarie a disposizione dell'amministrazione. La relazione fa riferimento alle risorse di cui alla U.d.V. 1.1 Amministrazione penitenziaria, Azione: accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie sul capitolo 1765 "Sgravi fiscali e agevolazioni alle imprese che assumono detenuti o internati negli istituti penitenziari", che reca uno stanziamento di 15.148.112 euro per ciascuno degli anni del triennio 2018-2020.

Secondo i dati forniti dall'amministrazione penitenziaria, infatti, nell'anno 2017 sono stati assunti, fruendo dei benefici previsti dalla legge n. 193 del 2000, un totale di 1.430 detenuti, di cui 1072 all'interno degli istituti, 253 adibiti a lavoro esterno ai sensi dell'articolo 21 del vigente ordinamento penitenziario, 56 semiliberi e 49 in condizione di post-trattamento detentivo, a fronte di uno stanziamento sul capitolo di bilancio 1765 pari ad euro 9.325.854, di cui 5.608.193,79 euro per sgravi fiscali e 3.717.391,21 euro per gli sgravi contributivi.

L'ampliamento della platea dei beneficiari previsto dalle disposizioni in esame viene stimato in circa 1.400 unità all'anno.

Considerato che il capitolo 1765 è stato già incrementato, rispetto al 2017, di un importo pari a circa 5 milioni di euro a decorrere dal 2018, il maggiore onere rispetto agli stanziamenti previsti a legislazione vigente può essere determinato in circa 4 milioni di euro a decorrere dal 2018, cui potrà provvedersi mediante l'utilizzo del "Fondo per l'attuazione della legge n. 103 del 2017", previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge n. 205 del 2017.

Al riguardo, si prende atto che la relazione tecnica assicura che l'accesso al lavoro esterno sarà consentito nel limite delle risorse disponibili. Si rileva tuttavia che la stessa RT indica in 4 milioni a decorrere dal 2018 l'onere aggiuntivo derivante dalle disposizioni, affermando che lo stesso troverà copertura a valere su risorse già previste a legislazione vigente. Nel rinviare sul punto alle considerazioni relative alla copertura finanziaria, si evidenzia che il predetto utilizzo di risorse a copertura dell'onere indicato non è espressamente previsto dalla norma in esame, ma si deduce esclusivamente dalla RT. Inoltre la stessa relazione non esplicita gli elementi necessari per la verifica della stima indicata.

⁶ Modificando l'articolo 21 della legge n. 354/1975.

In proposito andrebbero quindi acquisiti i relativi elementi di verifica e valutazione da parte del Governo.

ARTICOLO 12

Modifiche alla disciplina sugli stupefacenti in tema di automatismi e preclusioni

Le norme modificano il testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza di cui alla legge 309/1990, modificando gli articoli 90 e 94.

In particolare, alla lettera a), si modifica l'articolo 90 in materia di sospensione della pena detentiva mantenendo il limite dei quattro anni di pena residua solo per alcuni reati più gravi⁷ ed eliminando la disposizione che attualmente vieta di concedere la sospensione della esecuzione della pena più di una volta.

Si modifica, inoltre, l'articolo 94, comma 1, in materia di affidamento in prova, precludendone l'applicabilità solo nel caso in cui la pena sia relativa a reati di particolare gravità⁸.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme afferma che non si rilevano effetti per la finanza pubblica recati dall'articolo in esame, trattandosi di modifiche normative volte a dare luogo ad interventi di carattere prettamente procedimentale.

Al riguardo, con riferimento alle norme che ampliano la platea dei detenuti tossicodipendenti che fruiscono dell'affidamento ai servizi sociali, andrebbe chiarito se tali strutture potranno fare fronte al relativo maggiore carico amministrativo con le risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente.

A tal proposito si rileva che gli eventuali risparmi per l'amministrazione penitenziaria, derivanti da un minore numero di detenuti nelle carceri, non implica necessariamente, in mancanza di una espressa previsione in tal senso, l'attribuzione di risorse aggiuntive alle amministrazioni pubbliche competenti in materia di servizi sociali.

ARTICOLI da 14 a 22

Norme in tema di misure alternative di detenzione

Le norme dettano modifiche all'ordinamento penitenziario⁹ concernenti le misure alternative di detenzione.

⁷ Sono quelli elencati all'articolo 4-bis, comma 1 della legge n. 354/1975.

⁸ Sono quelli elencati all'articolo 4-bis, comma 1 della legge n. 354/1975.

⁹ Di cui alla legge n. 354/1975.

In particolare si interviene¹⁰, in primo luogo, sulla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale rivedendo i presupposti per l'accesso al fine di renderli meno stringenti. Nell'ambito di tali modifiche si prevede, tra l'altro, che l'accesso a tale misura possa essere riconosciuto anche ai condannati che non dispongono di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, prevedendo l'accesso a luoghi pubblici di cura, assistenza o accoglienza ovvero di dimora sociale appositamente destinati all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici od enti convenzionati [articolo 14, comma 1, lett. a)].

Si introduce nell'ordinamento penitenziario l'articolo 47-*septies*, che tratta dell'affidamento in prova di condannati con infermità psichica. Tale istituto è consentito a condizione che la pena da scontare, anche residua, non sia superiore, in linea generale, a 6 anni, prevedendo il proseguimento o l'avvio di un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato con il dipartimento di salute mentale della ASL o con una struttura privata accreditata [articolo 14, comma 1, lett. b)].

Analogamente sono apportate modifiche alle norme che trattano della detenzione domiciliare¹¹ al fine di estenderne l'ambito applicativo. Anche in tale ipotesi si prevede che tale forma di detenzione possa essere prevista per i condannati che non dispongono di una propria abitazione consentendo l'accesso a luoghi pubblici di cura, assistenza o accoglienza ovvero di dimora sociale appositamente destinati all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici od enti convenzionati. Particolari disposizioni favoriscono la concessione della detenzione domiciliare in presenza di figli disabili o minori in particolari casi presso istituti a custodia attenuata per le detenute madri (articolo 15).

Sono apportate modifiche alle norme dell'ordinamento penitenziario che trattano del regime di semilibertà¹². Le modifiche, fra l'altro, specificano che anche lo svolgimento di attività di volontariato e di rilevanza sociale giustificano l'accesso al regime di semilibertà e si consente il medesimo accesso anche ai condannati all'ergastolo, dopo che abbiano correttamente fruito di permessi premio per almeno cinque anni consecutivi¹³. Infine si esclude l'automatismo della sospensione e della revoca del regime di semilibertà in caso di denuncia o condanna per il delitto di evasione (articolo 16).

È dettata una più dettagliata disciplina della libertà condizionale e della revoca della liberazione condizionale o estinzione della pena¹⁴, inserendo gli articoli 54-*bis* e 54-*ter* nell'ordinamento penitenziario. Fra l'altro si prevede che per i condannati all'ergastolo la concessione della liberazione condizionale sia possibile non solo dopo l'espiazione di almeno 26 anni di pena ma anche in caso di positiva sperimentazione per almeno cinque anni consecutivi del regime della semilibertà. Si prevede, inoltre, che gli Uffici per l'esecuzione penale esterna (UEPE) formulino un programma di sostegno e di assistenza idoneo al reinserimento sociale e che la libertà condizionale abbia durata pari alla pena ancora da eseguire (articolo 19).

¹⁰ Apportando una serie di modifiche all'articolo 47 della legge n. 354/1975.

¹¹ Articoli 47-*ter* e 47-*quinqies* della legge n. 354/1975.

¹² Articoli 48 e 50 della legge n. 354/1975.

¹³ Attualmente tale accesso per i condannati all'ergastolo è permesso solo dopo l'espiazione di almeno venti anni di pena.

¹⁴ Disponendo, altresì, ai sensi dell'articolo 22 del testo in esame, l'abrogazione dell'art. 176 e 177 c.p., che trattano analoghe materie.

Sono apportate ulteriori modifiche alla normativa sull'accesso alle misure alternative prevedendo, che quando è disposta una misura alternativa che prevede lo svolgimento di attività lavorativa, lo straniero privo di permesso di soggiorno abbia titolo per stipulare contratti di lavoro per la durata della misura (articolo 20).

Sono modificate le norme dell'ordinamento penitenziario¹⁵ che investono le modalità di controllo sul rispetto da parte del condannato delle prescrizioni impartite a titolo di misura alternativa. In particolare è regolato più compiutamente il controllo, coinvolgendo la Polizia penitenziaria nelle verifiche sull'esecuzione penale esterna e definendo caratteristiche e limiti dei controlli affidati alle forze di polizia. A tal fine si prevede che la Polizia penitenziaria, quando agisce in questo specifico ambito, debba seguire le indicazioni impartite dal direttore dell'ufficio di esecuzione penale esterna, che potrà richiedere il suo intervento per conferire maggiore effettività alla vigilanza sul rispetto delle prescrizioni. Le modalità e i contenuti dei controlli esperibili dalla Polizia penitenziaria in fase di misure alternative devono essere caratterizzati dalla dovuta discrezione ed espletarsi in modo da non interferire con le attività di risocializzazione e, in particolare, con lo svolgimento del lavoro da parte del condannato (articolo 21).

Sono, infine, recate le abrogazioni e le disposizioni transitorie e di coordinamento (articolo 22).

La relazione tecnica analizza separatamente i singoli articoli che modificano la vigente disciplina concernente, riepilogando il contenuto delle disposizioni e fornendo alcune considerazioni di seguito riportate.

Articolo 14 – Affidamento in prova ai servizi sociali

La relazione tecnica afferma che le nuove norme consentono decisioni più tempestive, riducendo anche il carico di lavoro degli uffici di esecuzione penale esterna, nei casi meno problematici e conferma l'intenzione del legislatore di estendere l'istituto dell'affidamento in prova.

Per quanto concerne la possibilità che l'affidamento sia concesso al condannato che non dispone di una propria abitazione mediante l'accesso a luoghi pubblici di cura, assistenza o di dimora sociale appositamente destinati all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, la relazione tecnica precisa che si tratta di un ambito di intervento praticabile sulla base della messa a disposizione di luoghi di esecuzione da parte di enti pubblici o privati, che svolgono attività nel cosiddetto terzo settore; tale ambito è già sperimentato sulla base di protocolli con gli uffici di esecuzione e con i tribunali di sorveglianza. L'espressa previsione normativa recata dal testo intende consentire e incrementare l'affidamento in prova di queste persone allo scopo di diminuire l'onere della finanza pubblica relativo al trattamento negli istituti di reclusione: per le finalità e i profili finanziari collegati alla presente misura alternativa alla detenzione, la relazione tecnica rimanda alle considerazioni già effettuate con riferimento alle norme recate dall'articolo 5. In ogni caso, la relazione tecnica evidenzia che il numero di persone detenute sprovviste di eventuale possibilità di alloggio o dimora

¹⁵ Articolo 58 della legge n. 354/1975.

è esiguo, che la maggior parte della popolazione detenuta straniera è, comunque, destinataria di provvedimenti di espulsione dal territorio nazionale e che l'adozione delle misure alternative è sempre e comunque rimessa alla valutazione del magistrato di sorveglianza che ne disporrà l'attuazione solo nei limiti dell'effettiva disponibilità delle strutture nell'ambito delle risorse di bilancio degli enti sopra citati. In particolare, si tratta di associazioni, cooperative sociali e altre agenzie private e pubbliche presenti nel territorio dedite ad attività di volontariato, enti tutti che concorrono all'azione di controllo e contrasto della criminalità attraverso protocolli d'intesa e convenzioni sia con gli enti locali che con gli uffici giudiziari ed i vari distretti dell'amministrazione penitenziaria. Le istituzioni interessate operano, prosegue la relazione tecnica, sotto il controllo e il coordinamento degli uffici dell'esecuzione penale esterna, in regime di gratuità ed avvalendosi per le finalità perseguite del solo operato prestato dai condannati ammessi alle misure alternative.

La relazione tecnica rileva che gli interventi di riforma dell'ordinamento penitenziario in esame potrebbero essere suscettibili di determinare un decremento delle spese di mantenimento delle strutture penitenziarie e di sostenimento della popolazione nelle stesse reclusa.

Per quando concerne l'affidamento in prova dei condannati con infermità psichica la relazione tecnica evidenzia che le modifiche sono finalizzate a valorizzare le esigenze di cura della persona, senza trascurare quelle di difesa sociale, con apertura a soluzioni flessibili, fra le quali rientra questa nuova ipotesi di affidamento ai servizi sociali, arricchito da trattamenti terapeutici e di assistenza psichiatrica in stato di libertà, concordati con il dipartimento di salute mentale dell'azienda sanitaria locale o con una struttura privata accreditata. Le norme proposte si conformano alla riforma attuata dal decreto legislativo n. 230/1999 relativa all'assistenza medica dei detenuti ed internati e non sono suscettibili di determinare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Gli adempimenti previsti potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, iscritte nel bilancio di previsione del Ministero della giustizia, sia alla U.d.V. 1.1: Amministrazione penitenziaria, all'azione: "Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie", che reca uno stanziamento di circa 273,8 milioni di euro per il 2018, 284,8 milioni per il 2019 e di 294,8 milioni per il 2020, che alla U.d.V. 1.3: Giustizia minorile e di comunità, all'azione "Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria", che reca uno stanziamento di circa 39,2 milioni di euro per il 2018, e 42,7 milioni per il 2019 e il 2020.

Con specifico riferimento agli adempimenti in capo agli Uffici per l'esecuzione penale esterna del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, si rappresenta che diversi interventi tesi al potenziamento delle relative attività istituzionali sono stati introdotti dalla legge di bilancio 2018, in particolare:

- incremento dello stanziamento del capitolo 2134 "Spese per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria" per 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018;
- autorizzazione all'assunzione di ulteriori 236 unità di assistenti sociali (rispetto alle 60 unità già autorizzate dal decreto-legge n. 13 del 2017) da destinare agli Uffici per l'esecuzione penale esterna (articolo 1, comma 493, della legge n. 205 del 2017).

Articolo 15 – Detenzione domiciliare

La relazione tecnica, preliminarmente, riassume il contenuto delle disposizioni e chiarisce che le modifiche proposte ricalcano pedissequamente le prescrizioni dettate in tema di affidamento in prova al servizio sociale e, pertanto, rinvia alle considerazioni già effettuate sotto il profilo economico e finanziario riguardo alla misura descritta all'articolo 14.

La relazione tecnica sottolinea, comunque, che l'applicazione della misura in argomento è sempre rimessa alla valutazione del magistrato di sorveglianza che ne disporrà l'attuazione solo nei limiti dell'effettiva disponibilità delle strutture e nell'ambito delle risorse di bilancio. Le disposizioni, secondo la relazione tecnica, hanno natura prettamente procedurale e non determinano nuovi o maggiori oneri, potendo essere realizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Anche in tale caso, la relazione tecnica rileva che dall'applicazione della detenzione domiciliare potranno derivare eventuali benefici anche per il bilancio dello Stato, in termini di diminuzione delle spese dovute al mantenimento in carcere, venuto meno per i detenuti ammessi alla detenzione extramuraria.

Per quanto concerne le disposizioni volte ad ampliare le ipotesi in cui la pena può essere scontata presso gli istituti a custodia attenuata per detenute madri (ICAM), la relazione tecnica evidenzia che tali istituti sono già esistenti presso le strutture penitenziarie di Milano, Venezia, Torino, Lauro e Cagliari, in considerazione del prioritario interesse della prole ed in conformità a quanto stabilito nella recente sentenza della Corte costituzionale del 12 aprile 2017, n. 76. Lo schema di decreto in esame, quindi, al fine di estendere a tutte le detenute madri la misura alternativa di cui si tratta, ha contemperato l'esigenza di tutela del rapporto genitoriale con le esigenze di sicurezza e di capienza delle strutture interessate, abbassando il limite di età della prole a seguito (da dieci a sei anni), ma permettendo di fatto a tutte le donne con figli al di sotto dei sei anni di espiare la pena presso i predetti ICAM. La relazione tecnica evidenzia che la fattispecie descritta è una mera facoltà di cui la detenuta può usufruire qualora presti il suo consenso e non sia ravvisato, al contrario, un nocumento nell'ambito delle relazioni familiari o ai propri interessi e che sul territorio sono presenti cinque strutture ICAM di cui tre dislocate al nord dell'Italia, una al centro-sud ed una in Sardegna. In caso di mancata adesione la decisione è rimessa al tribunale di sorveglianza e la detenuta madre sconterà la pena presso l'istituto penitenziario femminile cui è stata assegnata ovvero potrà usufruire di altre misure alternative qualora sussistano i presupposti di accesso alle stesse. La relazione tecnica chiarisce che, secondo i dati forniti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, aggiornati al 31 dicembre 2017, le strutture penitenziarie femminili presenti sul territorio nazionale ospitavano una popolazione totale di 51 detenute madri (tra italiane e straniere) offrendo alloggio a n. 56 bambini. La relazione tecnica chiarisce, altresì, che gli ICAM presenti nello Stato italiano sono 5 e che tali strutture risultano sufficienti ad ospitare tutte le detenute madri con al seguito figli minori sotto i sei anni, in quanto l'attuale disponibilità complessiva è pari a circa 73 unità (posti disponibili). La relazione tecnica assume, pertanto, in ragione di un numero comunque modesto di detenute madri e di bambini al seguito, che anche una più ampia richiesta di assegnazione di posti presso gli

ICAM potrà essere fronteggiata avvalendosi delle strutture esistenti e funzionanti, senza determinare maggiori oneri a carico della finanza pubblica, nell'ambito delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 16 – Regime di semilibertà

La relazione tecnica ribadisce che le modifiche apportate alla normativa concernente il regime di semilibertà sono destinate a favorire un maggiore accesso alla misura.

La relazione tecnica evidenzia che le disposizioni hanno natura prettamente procedurale e non determinano in sé nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica mentre potrebbero determinare eventuali benefici per la finanza pubblica in termini di diminuzione delle spese dovute per il mantenimento in carcere, in relazione ai detenuti ammessi al regime di semilibertà.

Articolo 19 – Liberazione condizionale

La relazione tecnica evidenzia che il testo proposto elimina, nell'ambito dei requisiti per l'ammissione alla libertà condizionale, il riferimento terminologico al "ravvedimento" del reo, al quale è sostituito quello dell'oggettiva valutazione dei risultati del trattamento e della loro idoneità al raggiungimento dell'obiettivo di reinserimento sociale.

Si prevede che per i condannati all'ergastolo, in alternativa all'espiazione di almeno 26 anni di pena, la positiva sperimentazione per almeno cinque anni consecutivi del regime della semilibertà consenta la concessione della libertà condizionale.

La relazione tecnica chiarisce che le norme mirano a ridefinire ed estendere l'applicazione del regime della liberazione condizionale e che hanno, pertanto, natura ordinativa e procedurale. Le norme sono, dunque, suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri, potendo essere attuate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 20 – Modifiche in tema di accesso alle misure alternative

La relazione tecnica ribadisce che le norme agevolano la concessione dei benefici a favore dei condannati e internati e che le stesse hanno natura prettamente procedurale e non determinano nuovi o maggiori oneri potendo essere attuate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Anche in tale caso, la relazione osserva che dalla possibilità di estendere l'accesso alle misure alternative alla detenzione ad alcune tipologie di detenuti potrebbero derivare eventuali benefici anche per la finanza pubblica in termini di diminuzione delle spese dovute al trattamento carcerario, venuto meno per i detenuti ammessi al diverso regime di detenzione.

Articolo 21 – Modifiche in tema di comunicazione e attività di controllo

La relazione tecnica afferma che le modifiche proposte assicurano il rispetto da parte del condannato delle prescrizioni impartite a titolo di misura alternativa attraverso la previsione di forme e modalità di controllo. Le nuove modalità hanno lo scopo di sgravare i servizi sociali da compiti che non rientrano nei loro adempimenti istituzionali. A tal fine la riforma ha previsto l'intervento della polizia penitenziaria definendo caratteristiche e limiti dei controlli affidati al settore di vigilanza, in modo che sia garantita la minore interferenza possibile rispetto allo svolgimento delle attività lavorative.

Un più efficace sistema di sorveglianza, in collaborazione con gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE), è tale da incidere su un aumento di possibilità di accesso alle misure alternative, intervenendo in particolare sul settore ove le statistiche rivelano una minore percentuale di concessione: vale a dire quello delle richieste provenienti dalla popolazione detenuta.

La relazione tecnica precisa che alle attività di vigilanza esterna si potrà provvedere con le risorse già previste in bilancio a legislazione vigente, alla U.d.V, 1.1 amministrazione penitenziaria, all'azione: "Servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute", sul capitolo 7321, p.g. 1 "Spese per l'acquisto dei mezzi di trasporto, per la rielaborazione tecnica di quelli esistenti, per la manutenzione etc.", che reca uno stanziamento di euro 21.757.834 per l'anno 2018, di euro 23.322.834 per l'anno 2019 e di euro 17.292.834 per l'anno 2020, risorse oggetto di recente integrazione attraverso la ripartizione del Fondo per il potenziamento delle dotazioni strumentali delle Forze di polizia, di cui all'articolo 1, comma 623, della legge n. 232 del 2016, con specifico riferimento agli oneri necessari per il rinnovamento del parco autovetture, comprese le radiomobili, dell'amministrazione penitenziaria per complessivi euro 14.520.000 nel periodo dal al 2030; sul capitolo 1674, p.g. 5 "Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale etc. ", che reca uno stanziamento di euro 8.761.011 per ciascuno degli anni dal al 2020 e p.g. 15 "Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto terrestri e navali; trasporto di persone etc." che reca uno stanziamento di euro 4.668.519 per ciascuno degli anni dal 2018 al 2020.

Poi, con specifico riferimento all'impiego del personale della polizia penitenziaria nell'attività di controllo e vigilanza, la relazione chiarisce che con l'articolo 1, comma 287, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) è stata autorizzata l'assunzione straordinaria, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, di un contingente di n. 861 unità di personale di polizia penitenziaria per gli anni 2018 - 2022, da destinare all'attività prevista nella presente disposizione.

Al riguardo, con riferimento all'articolo 14, si prende atto che la relazione tecnica prefigura la possibilità di un decremento della spesa per la riduzione della popolazione carceraria, in applicazione dell'istituto dell'affidamento in prova ai servizi sociali. In proposito, si rileva tuttavia che, per espressa previsione normativa, tale affidamento è sottoposto alla condizione di proseguire o intraprendere "un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato" con una ASL o con una struttura privata accreditata, condizione questa che appare suscettibile di comportare effetti di

maggior spesa. Al riguardo, la relazione tecnica si limita ad affermare la neutralità finanziaria delle disposizioni, facendo riferimento a stanziamenti già esistenti. Peraltro poiché tali disponibilità sono determinate in sede di bilancio di previsione sulla base delle norme già in vigore, andrebbero acquisiti ulteriori elementi di stima volti a verificare che le medesime risorse possano ritenersi congrue anche alla luce dei maggiori, prevedibili fabbisogni derivanti dalla disposizione in esame, che andrebbero conseguentemente quantificati.

Con riferimento alle norme dell'articolo 21, che trattano dei controlli che la polizia penitenziaria dovrà svolgere sulle persone destinatarie di misure alternative di detenzione, si rileva che la relazione tecnica assume un maggior carico di lavoro a carico del citato corpo di polizia, ed elenca, anche in questo caso, le risorse di bilancio già disponibili a valere sulle quali sarebbero finanziate le nuove attività. Anche con riferimento a tale norma, appaiono quindi necessari elementi volti a suffragare l'effettiva possibilità per l'amministrazione interessata di far fronte con le risorse esistenti a nuovi compiti. In proposito, la RT fa anche riferimento alle assunzioni che saranno effettuate in applicazione dell'articolo 1, comma 287, della legge 205/2017, che, secondo la stessa relazione, sono collegate allo svolgimento dei nuovi compiti in esame. Si rileva peraltro che la relazione tecnica riferita alle predette norme non richiama espressamente l'emanando decreto legislativo, ma fa riferimento, più in generale, a carenze di organico. Andrebbe quindi acquisito un chiarimento al fine di escludere oneri aggiuntivi con copertura a valere sulle indicate disponibilità di bilancio.

Si rileva in proposito che né la RT riferita alla legge di bilancio, né quella riguardante le norme in essere, recano una quantificazione del fabbisogno aggiuntivo di personale per le specifiche finalità in esame e dell'incidenza di tale fabbisogno rispetto alle carenze complessive di organico cui fa riferimento la RT allegata alla legge di bilancio.

ARTICOLO 24

Modifiche all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria

Le norme modificano l'articolo 5 dell'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria di cui alla legge 15 dicembre 1990, n. 395. Le modifiche estendono i compiti della polizia penitenziaria in modo da ricomprendervi anche le attività di vigilanza sul rispetto delle prescrizioni da parte dei condannati in esecuzione penale esterna.

La relazione tecnica precisa che la disposizione è diretta ad estendere i compiti della polizia penitenziaria in modo da ricomprendervi anche la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni date dalla

magistratura di sorveglianza da parte dei condannati che stiano espiando una misura alternativa in esecuzione penale esterna. La relazione tecnica afferma, altresì, che, secondo quanto già indicato all'articolo 21 del decreto in esame, si potrà far fronte alle ulteriori attività di controllo affidate alla polizia penitenziaria mediante le assunzioni straordinarie autorizzate dall'articolo 1, comma 287, della legge 27 dicembre 2017 n. 205, per gli anni 2018-2022, per un totale di n. 861 unità di personale nel corpo di polizia penitenziaria e che l'intervento normativo è diretto a coordinare la materia delle misure alternative alla detenzione, rendendola più omogenea e organica.

La norma, pertanto, secondo la relazione tecnica, non implica alcun profilo di natura finanziaria.

Al riguardo, si rinvia alle considerazioni formulate in relazione all'articolo 21.

ARTICOLO 25

Modifiche all'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario

Le norme modificano una pluralità di disposizioni contenute nella legge sull'ordinamento penitenziario n. 354/1975.

In particolare, sono riformulate le norme concernenti il trattamento e la rieducazione¹⁶ che definiscono gli obiettivi del trattamento penitenziario. Il nuovo testo prevede il divieto di discriminazioni per sesso, identità di genere e orientamento sessuale ed è volto a tutelare la dignità del condannato¹⁷ [comma 1, lettera a)]. Si prevede anche che l'alimentazione debba tenere conto, ove possibile, delle diverse abitudini e culture alimentari [comma 1, lettera b)]. Si estende da due ore a quattro ore al giorno il periodo in cui è consentito di permanere all'aria aperta ed è stabilito, altresì, che gli spazi destinati alla permanenza all'aperto devono offrire possibilità di protezione dagli agenti atmosferici¹⁸ [comma 1, lettera c)]. Si prevede la necessità di incoraggiare le attitudini e di valorizzare le competenze dei detenuti anche mediante la previsione di un programma di reinserimento¹⁹ [comma 1, lettera d)]. I detenuti hanno diritto di essere assegnati a un istituto quanto più vicino possibile alla stabile dimora della famiglia e alle madri è consentito di tenere presso di sé i figli fino all'età di tre anni. Per la cura e l'assistenza dei bambini sono organizzati appositi asili nido²⁰ [comma 1, lettera e)]. Sono aggiunti quali elementi del trattamento dei detenuti la formazione professionale, che si aggiunge all'istruzione, e la partecipazione a progetti di pubblica utilità²¹ [comma 1, lettera f)].

Si modificano le norme dell'ordinamento penitenziario concernenti i colloqui, la corrispondenza e l'informazione²², precisando, fra l'altro, che i locali destinati ai colloqui con i familiari devono favorire una dimensione riservata del colloquio e che le comunicazioni con l'esterno anche mediante

¹⁶ Articolo 1 della legge n. 354/1975.

¹⁷ Articolo 9 della legge n. 354/1975.

¹⁸ Articolo 10 della legge n. 354/1975.

¹⁹ Articolo 13 della legge n. 354/1975.

²⁰ Articolo 14 della legge n. 354/1975.

²¹ Articolo 15 della legge n. 354/1975.

²² Articolo 18 della legge n. 354/1975.

programmi informatici di conversazione visiva, sonora e di messaggistica istantanea attraverso la rete internet sono, in linea generale, consentiti. Si precisa, inoltre, che ogni detenuto ha diritto ad una libera informazione garantita attraverso ogni moderno strumento tecnologico e per mezzo dell'accesso a quotidiani e siti informativi [comma 1, lettera g)].

Anche alle donne detenute ed internate è assicurato l'accesso alla formazione culturale e professionale ed è, altresì, dedicata attenzione all'integrazione dei detenuti stranieri anche attraverso l'insegnamento della lingua italiana e la conoscenza dei principi costituzionali. Si prevede l'agevolazione alla frequenza degli studi universitari e tecnici superiori²³ [comma 1, lettera h)].

Si estende la possibilità di concedere permessi, finora previsti per eventi familiari di particolare gravità, anche ad eventi familiari di particolare rilevanza, fatta eccezione per i detenuti e gli internati sottoposti al regime di cui all'articolo 41-*bis* ²⁴ [comma 1, lettera l)].

Sono modificate, infine, le norme sul personale dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena²⁵, aggiungendo i mediatori culturali e gli interpreti alle professionalità di cui l'amministrazione penitenziaria può avvalersi per lo svolgimento delle attività di osservazione e di trattamento, corrispondendo onorari proporzionati alle singole prestazioni effettuate.

La relazione tecnica afferma che le disposizioni rispondono all'esigenza di riformare il vigente ordinamento penitenziario, al fine di rendere l'insieme delle norme che lo compongono adeguato agli orientamenti ormai consolidati in materia espressi dalla giurisprudenza costituzionale, di legittimità, e della Corte europea, e maggiormente rispondente ai cambiamenti sociali intervenuti. Tali orientamenti stabiliscono che il trattamento deve avere finalità rieducative e che il detenuto rimane titolare di tutti quei diritti il cui esercizio non sia strettamente incompatibile con la restrizione della libertà personale. Importanti sono poi ritenuti gli interventi specifici improntati ai principi di "responsabilità", "autonomia", "socializzazione" e "integrazione", che contemperandosi fra loro, garantiscono quel processo di reintegrazione ed effettivo recupero considerato basilare nel nuovo ordinamento penitenziario. Di qui le disposizioni tese a ordinare la vita quotidiana dei detenuti, lo studio, il lavoro ed anche lo svago ed a favorire le attività comuni e gli spazi di socialità.

Con riferimento alle norme in tema di alimentazione dei detenuti [comma 1, lettera b)], volta ad inserire tra i requisiti del vitto anche le "diverse abitudini e culture alimentari" e a stabilire il principio di "un'alimentazione rispettosa" delle particolari convinzioni religiose, la relazione tecnica afferma che gli eventuali oneri che potranno derivare dall'applicazione delle disposizioni in materia di alimentazione dei detenuti potranno essere fronteggiati mediante l'utilizzo delle risorse previste in bilancio a legislazione vigente sul capitolo 1766 Pg. 1, iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia alla Missione 6 UdV. 1.1 - Amministrazione Penitenziaria - Azione: Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, che reca uno stanziamento di euro 100.000.000 per ciascuno degli anni del

²³ La lettera h modifica l'articolo 19 della legge n. 354/1975.

²⁴ Modificando l'articolo 30 della legge n. 354/1975.

²⁵ Articolo 80 della legge n. 354/1975.

triennio 2018-2020, all'uopo opportunamente integrato, rispetto allo stanziamento 2017, di euro 14.177.500 all'anno.

Per quanto concerne l'ampliamento del diritto alla permanenza all'aperto e alla disponibilità che gli spazi destinati alla permanenza all'aperto siano forniti di idonea protezione alle diverse condizioni climatiche [comma 1, lettera c)], la relazione tecnica rappresenta che la maggior parte delle strutture penitenziarie già dispongono di adeguate strutture. Si fa riferimento in particolare alla dotazione di tettoie che permettono il passeggio dei detenuti in condizioni climatiche sia invernali che estive (sole battente). Per i soli istituti penitenziari allo stato sprovvisti delle predette strutture, si potrà provvedere alla realizzazione dei relativi interventi attraverso l'adozione di un programma biennale (2018 e 2019) con una spesa complessiva stimata in circa 2.100.000 euro, di cui 1.050.000 nell'anno 2018 e 1.050.000 di euro nell'anno 2019, sulla base di un numero di 70 istituti penitenziari, e di una spesa media unitaria di euro 30.000. Ai relativi oneri, potrà provvedersi mediante l'utilizzo del Fondo *ad hoc* previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge di bilancio 2018, che reca una dotazione di una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, all'attuazione delle disposizioni di cui alla legge delega 23 giugno 2017, n. 103.

Per quanto concerne le norme che stabiliscono che alle madri sia consentito di tenere presso di sé i figli fino all'età di tre anni [comma 1, lettera e)], la relazione tecnica fa presente che attualmente gli istituti penitenziari maggiori già dispongono, ai sensi della legislazione vigente, di adeguate strutture ove sono organizzati asili nido. La relativa spesa potrà essere sostenuta mediante l'utilizzo delle risorse ordinarie previste in bilancio sul capitolo 1761 pg 10, iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia alla U.d.V. 1.1 -Amministrazione Penitenziaria - Azione; Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, che reca uno stanziamento di euro 441.173 euro per ciascuno degli anni del triennio 2018-2020.

La relazione tecnica afferma, altresì, che all'implementazione delle attività di formazione dei detenuti [comma 1, lettera f)] si potrà provvedere con le risorse già previste in bilancio a legislazione vigente, alla U.d.V. 1.1 amministrazione penitenziaria, all'azione; Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, che reca, in particolare, sul corrispondente capitolo 1761 P.g. 4 "Spese per l'organizzazione e lo svolgimento negli istituti penitenziari delle attività di istruzione e scolastiche " uno stanziamento di euro 6.704.563 per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, con un incremento di 4 milioni di euro rispetto all'assegnazione di bilancio del 2017.

In relazione a quanto disposto dal comma 1, lettera g), la relazione tecnica rappresenta che attualmente gli istituti penitenziari, già dispongono di idonei locali per i colloqui con i difensori, i familiari o con terze persone, che potranno essere dotati di connessione *internet* dedicata attraverso il collegamento con la Rete Unitaria Giustizia e che possano consentire la comunicazione a distanza con i congiunti, attraverso programmi di conversazione visiva, sonora e di messaggistica istantanea da installare su *Personal computer* debitamente condizionati. La relazione tecnica prevede, comunque,

l'acquisizione di 600 nuovi personal *computer* al costo unitario di euro 800 per una spesa complessiva di circa euro 480.000. A tale spesa si potrà provvedere mediante l'utilizzo delle risorse già previste in bilancio a legislazione vigente sul capitolo 7203, Iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, alla Missione 6 - U.d.V. 1.2 - Azione: *Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia*, che reca uno stanziamento di euro 150.648.555 per l'anno 2018, di euro 207.119.084 per l'anno 2019 e di euro 258.756.118 per l'anno 2020, che recepisce le risorse derivanti dalla ripartizione del Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, con particolare riferimento all'informatizzazione della giustizia, ivi comprese le esigenze di potenziamento degli strumenti di *e-government* per la videoconferenza, previsto all'articolo 1, comma 140 della legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017).

La relazione tecnica si limita a ribadire il contenuto delle norme dedicate alla formazione, culturale, scolastica, professionale e universitaria [comma 1, lettera h)].

La relazione tecnica precisa che i cosiddetti "permessi di necessità" [comma 1, lettera l)] perseguono l'obiettivo del rafforzamento del diritto all'affettività e chiarisce che anche per questo nuovo tipo di permesso possono essere adottate dal giudice concedente le cautele previste dal regolamento e, quindi, *in primis*, l'utilizzo della scorta, strumento che serve a fugare eventuali timori di un rischio per la collettività.

La relazione tecnica rileva, infine, che l'intervento operato sulle norme relative al personale dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena [comma 1, lett. u)], prevede l'impiego di mediatori culturali e di interpreti, anche in regime di attività libero professionale, per favorire l'integrazione dei detenuti stranieri e per colmare le carenze dovute ad oggettive lacune di comprensione delle norme e del sistema giudiziario italiano.

Tanto premesso la relazione tecnica precisa che il reperimento dei mediatori culturali potrà avvenire con le modalità già ampiamente consolidate nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria, attraverso prestazioni occasionali di collaborazione professionale secondo le effettive esigenze trattamentali. Tali tipologie di spese gravano attualmente alla U.d.V. 1.1 Amministrazione penitenziaria, all'azione: Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, sul capitolo 1766, p.g. 2 "Onorari a professionisti esperti per l'attività di osservazione e trattamento dei detenuti", che reca uno stanziamento per l'anno 2018 di euro 3.021.155, per l'anno 2019 di euro 3.051.406 e per l'anno 2020 di euro 3.051.406.

Per quanto concerne i mediatori culturali, invece, si prevede una spesa aggiuntiva, rispetto agli stanziamenti ordinari, stimata in circa 1.440.000 euro annui, per la stipula di convenzioni con circa n. 200 professionisti del settore, con una spesa media pro capite annuale di circa 7.200 euro (18 euro lordi all'ora x 400 ore x 200 mediatori). Ai relativi oneri potrà provvedersi mediante l'utilizzo del "Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103", previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Al riguardo, si osserva che le norme in esame innovano l'ordinamento penitenziario, ponendo le attività di recupero della persona, di sviluppo della personalità, di tutela della dignità del detenuto al centro dell'azione amministrativa. Anche in base al tenore letterale della relazione tecnica, hanno particolare portata le norme che trattano:

- del vitto, di cui alla lettera b);
- dell'ambiente nel quale fruire delle cosiddette ore d'aria, di cui alla lettera c);
- della necessità di incoraggiare le attitudini e valorizzare le competenze dei detenuti anche mediante la previsione di un programma di reinserimento di cui alla lettera d);
- degli appositi asili nido da organizzare per la cura e l'assistenza dei bambini di cui alla lettera e)
- della formazione professionale e dei progetti di pubblica utilità tra gli elementi del trattamento di cui alla lettera f);
- del potenziamento delle dotazioni di PC per garantire ai detenuti lo svolgimento di colloqui con modalità digitale/informatica ed il diritto all'accesso all'informazione con strumenti telematici attraverso la connessione alla rete *internet* presso ciascun istituto di pena di cui alla lettera g);
- della programmazione di specifiche iniziative volte a favorire la parità di accesso delle detenute ad iniziative culturali e di formazione professionale nonché misure di agevolazione alla frequenza degli studi universitari e tecnici di cui alla lettera h) che prevede anche corsi di lingua italiana e di educazione civica in favore dei detenuti stranieri;
- della fruizione di permessi particolare anche da parte di detenuti condannati a pene di particolare di cui alla lettera l);
- dell'impiego di mediatori culturali e di interpreti ai sensi della lettera u).

La relazione tecnica assume che l'insieme delle attività sopradescritte possa essere svolto utilizzando le disponibilità di bilancio ovvero, per le innovazioni che comportino opere aggiuntive rispetto agli stanziamenti, mediante l'utilizzo delle risorse del Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103, previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

In proposito si osserva che:

- per tutte le innovazioni per le quali si prevede l'utilizzo di disponibilità di bilancio, la RT non fornisce gli elementi necessari ai fini della stima delle connesse esigenze di spesa; detti elementi

appaiono peraltro necessari al fine di verificare la capienza degli stanziamenti di bilancio, anche alla luce del complesso delle finalità di spesa cui gli stessi risultano preordinati;

- il riferimento, spesso contenuto nella relazione tecnica, all'incremento, per l'anno in corso rispetto ai precedenti esercizi, di alcune dotazioni di bilancio dei ministeri non appare configurare una idonea modalità di copertura di nuovi oneri. Ciò in considerazione del fatto che le previsioni di bilancio dovrebbero essere state costruite, come già accennato, sulla base della legislazione vigente e non sulla base di norme ancora non adottate. Si rileva, inoltre, che dalla documentazione e dalle relazioni allegate alla legge di bilancio, non sembra emergere la specifica destinazione degli incrementi di stanziamento (richiamati dalla relazione tecnica) alle esigenze connesse al provvedimento in esame;
- per quanto attiene all'utilizzo delle risorse del Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103, previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, per la copertura di spese, configurate come oneri aggiuntivi dalla stessa RT, si osserva in primo luogo che tale copertura non è disposta espressamente dalle norme, ma si evince esclusivamente dalla relazione tecnica. Inoltre, gli elementi di quantificazione forniti non consentono una verifica puntuale della relativa stima.

Ad esempio, per quanto concerne i mediatori culturali la relazione tecnica stima un impegno di 200 professionisti per 400 ore annue ma non indica sulla base di quali criteri il fabbisogno di servizi richiesto ammonti a 80.000 ore complessive.

In ordine a quanto rappresentato andrebbero quindi acquisiti dati aggiuntivi ed elementi di valutazione dal Governo.

ARTICOLO 26

Clausola di invarianza finanziaria

Le norme prevedono che dall'attuazione delle disposizioni non devono derivare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente testo con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La relazione tecnica segnala gli stanziamenti iscritti nel bilancio del Ministero della giustizia per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020 finalizzati all'attuazione delle disposizioni:

- U.d.V, 1.1 Amministrazione penitenziaria:

1. Servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute che reca uno stanziamento di euro 243.234.106 per l'anno 2018 e di euro 248.980.106 per l'anno 2019 e di euro 258.180.106 per l'anno 2020;
 2. Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie che reca uno stanziamento di euro 273.785.507 per l'anno 2018, di euro 284.789.334 per l'anno 2019 e di euro 294.789.334 per l'anno 2020;
 3. Realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione nell'ambito dell'edilizia carceraria che reca uno stanziamento di euro 25.631.605 per l'anno 2018 e per ciascuno degli anni 2019 e 2020 un importo pari a euro 29.731.605;
- U.d.V. 1.3 Giustizia minorile e di comunità:
 1. Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria, che reca uno stanziamento di euro 39.251.708 per l'anno 2018 e di euro 42.694.834 per gli anni 2019 e 2020.

La relazione tecnica ribadisce che ai maggiori oneri recati dalle disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, pari a complessivi 6.490.000 per gli anni 2018 e 2019 e ad euro 5.440.000 a decorrere dall'anno 2020, euro si potrà provvedere mediante utilizzo del "Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103", appositamente previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Il predetto Fondo risulta iscritto nell'ambito della U.d.V 1.1 amministrazione penitenziaria, sul capitolo 1773, con uno stanziamento di euro 10 milioni per l'anno 2018, di euro 20 milioni per l'anno 2019 e di euro 30 milioni a decorrere dall'anno 2020.

La RT riporta quindi una tabella riepilogativa degli interventi finanziati a valere sulle risorse del predetto fondo per il triennio 2018-2020 quantificati nella presente relazione tecnica:

RIFERIMENTO NORMATIVO	INTERVENTO FINANZIATO	2018	2019	2020
Articolo 8 (in tema di lavoro all'esterno)	Sgravi fiscali alle imprese che assumono detenuti ed Internati-Intervento a regime	4.000.000	4.000.000	4.000.000
Articolo 25 (In tema di trattamento penitenziario)	Realizzazione e adeguamento dalle strutture di protezione degli spazi per consentire la permanenza all'aperto del detenuti, al riparo delle varie condizioni climatiche	1.050.000	1.050.000	0
Articolo 25 (In tema di trattamento penitenziario)	Stipula convenzioni con professionisti esperti (mediatori culturali ed interpreti) - Intervento a regime	1.440.000	1.440.000	1.440.000
Totale		6.490.000	6.490.000	5.440.000

Al riguardo, in merito ai profili di quantificazione, si rinvia a quanto osservato con riferimento ai precedenti articoli.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva preliminarmente che il presente schema di decreto è adottato in virtù della delega recata dall'articolo 1, comma 82, della legge 23 giugno 2017, n. 103²⁶, il quale ha vincolato, ai sensi del successivo comma 92, l'attuazione dei decreti legislativi dalla medesima legge complessivamente previsti²⁷ al rispetto del requisito dell'invarianza sotto il profilo finanziario. Tale meccanismo risulta peraltro assistito, ai sensi dell'articolo 1, comma 94, della predetta legge, dalla previsione secondo cui qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, ciò in conformità a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

A questo riguardo, si segnala che l'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), ha istituito presso il Ministero della giustizia un Fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020²⁸, da destinare per l'appunto, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, all'attuazione delle disposizioni di cui alla citata legge n. 103 del 2017, nell'ambito della quale rientra anche il presente schema di decreto²⁹.

In tale cornice di riferimento occorre pertanto inquadrare il presente provvedimento, al fine di effettuare una compiuta valutazione sotto il profilo della copertura finanziaria.

²⁶ La legge n. 103 del 2017 reca Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario.

²⁷ Oltre al presente schema di decreto, si tratta in particolare dei decreti legislativi relativi alla modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati e delle misure di sicurezza personali e per il riordino di alcuni settori del codice penale (art. 1, comma 16), alla revisione della disciplina del casellario giudiziale (art.1, comma 18) e alla riforma della disciplina in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni e di giudizi di impugnazione nel processo penale (art. 1, comma 82), quest'ultima ora contenuta nel decreto legislativo 29 dicembre 2017, n. 216.

²⁸ Tale Fondo risulta iscritto sul capitolo 1773 dello stato di previsione del Ministero della giustizia.

²⁹ Nella relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge n. 196 del 2009, riferita all'AS. 2960-B (disegno di legge di bilancio per il 2018), a proposito della disposizione di cui al citato articolo 1, comma 475, si afferma che l'istituzione del Fondo in parola è volta a "garantire la piena attuazione delle disposizioni concernenti in particolare la riforma dell'ordinamento penitenziario, ai sensi della legge 103/2017, considerato che solo alla luce degli approfondimenti in atto, propedeutici alla stesura dei decreti attuativi delle norme di delega, sarà possibile stabilire numero e tipologia degli interventi necessari alla realizzazione delle riforme, con i relativi effetti finanziari, che potranno in parte essere realizzati avvalendosi delle risorse finanziarie iscritte a legislazione vigente nell'ambito del bilancio del Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria".

Al riguardo, si segnala infatti che lo schema di decreto in esame risulta corredato, all'articolo 26, da una clausola di invarianza di carattere generale, volta a stabilire che dall'attuazione dello stesso non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, provvedendo le amministrazioni interessate agli adempimenti ivi previsti nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Ciò posto, si rileva tuttavia che - secondo quanto asserito dalla relazione tecnica e d'anzì già evidenziato in sede di verifica delle quantificazioni - le disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, comma 1, lettere c) ed u), del provvedimento in esame presenterebbero carattere oneroso, determinando spese aggiuntive a carico della finanza pubblica complessivamente pari a euro 6.490.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a euro 5.440.000 a decorrere dall'anno 2020, alla cui copertura potrà provvedersi, sempre secondo quanto affermato nella relazione tecnica, mediante utilizzo del citato Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Si ricorda in particolare che, secondo quanto evidenziato nella relazione tecnica:

- dall'attuazione dell'articolo 8, che reca modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di lavoro all'esterno, destinate di fatto ad ampliare la platea dei possibili beneficiari, derivano oneri stimati in 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018, in relazione all'incremento atteso del volume complessivo degli sgravi fiscali da riconoscere alle imprese che assumono detenuti o internati negli istituti penitenziari;
- dall'attuazione dell'articolo 25, comma 1, lettera c), concernente la realizzazione e l'adeguamento delle strutture di protezione degli spazi ubicati negli istituti penitenziari per consentire la permanenza all'aperto dei detenuti al riparo dagli agenti atmosferici, derivano oneri pari a 1,05 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019;
- dall'attuazione dell'articolo 25, comma 1, lettera u), relativo alla stipula di convenzioni con professionisti esperti (mediatori culturali), di cui potrà avvalersi l'amministrazione penitenziaria per lo svolgimento delle attività di osservazione e di trattamento dei detenuti, derivano oneri pari a 1,44 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

Tutto ciò considerato, al fine di fornire autonoma evidenza sia alle autorizzazioni di spesa sia ai corrispondenti mezzi di copertura, appare necessario indicare espressamente nel testo del presente schema di decreto gli oneri derivanti dai citati articoli 8 e 25, in ossequio a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile³⁰. A tale scopo, si potrebbe procedere ad una riformulazione del citato articolo 26 nei termini seguenti:

"Art. 26 (Disposizioni finanziarie).

³⁰ Si tratta, in particolare, dell'articolo 17, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in base al quale "(...) ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri indica espressamente, per 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, provvedendo alla contestuale copertura finanziaria dei medesimi oneri".

1. Per le finalità di cui all'articolo 8 è autorizzata la spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

2. Per le finalità di cui all'articolo 25, comma 1, lettere *c)* e *u)*, è autorizzata, rispettivamente, la spesa di euro 1.050.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di euro 1.440.000 annui a decorrere dall'anno 2018.

3. Agli oneri derivanti dai commi 1 e 2 del presente articolo, pari complessivamente a euro 6.490.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a euro 5.440.000 annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante utilizzo del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

4. Dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, comma 1, lettere *c)* e *u)*, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

5. Fermo restando quanto previsto dai commi 1 e 2, le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti del presente decreto nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente”.

Sul punto appare comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.

Infine, dal punto di vista sostanziale, poiché la dotazione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, appare capiente rispetto all'entità dei complessivi oneri oggetto di copertura³¹, non si hanno osservazioni da formulare nel presupposto - sul quale appare comunque opportuno acquisire una conferma da parte del Governo - che le risorse residue del Fondo medesimo risultino comunque idonee a garantire la copertura finanziaria dei rimanenti interventi di attuazione della predetta legge di delega.

³¹ In proposito, si osserva che sulla base di una interrogazione effettuata in data 31 gennaio 2018 al Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato per l'anno 2018 risultano già impegnati, a valere sulla dotazione del Fondo in parola, euro 6.490.000, per l'appunto corrispondenti agli oneri complessivamente recati, per tale esercizio finanziario, dagli articoli 8 e 25, comma 1, lettere *c)* ed *u)*, del presente schema di decreto.