

# dossier

Settembre 2018

## Schema di D. Lgs. recante riforma dell'ordinamento penitenziario

---

Atto del Governo n. 39

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A

*La verifica delle relazioni tecniche e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della Commissione Bilancio.*

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



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – 🐦 @SR\_Bilancio

Nota di lettura n. 34



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs\_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 35

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

## INDICE

PREMESSA.....	5
Capo I Disposizioni per la riforma dell'assistenza sanitaria in ambito penitenziario.....	6
Articolo 1 ( <i>Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di assistenza sanitaria</i> ) .....	6
Articolo 2 ( <i>Modifiche alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale in tema di assistenza sanitaria</i> ).....	9
Capo II Disposizioni per la semplificazione dei procedimenti .....	10
Articolo 3 ( <i>Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di semplificazione delle procedure</i> ).....	10
Articolo 4 ( <i>Modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione</i> ) .....	11
Articolo 5 ( <i>Modifiche in tema di sopravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà e di sospensione e revoca delle misure alternative di procedura penale in tema di semplificazione</i> ).....	13
Articolo 6 ( <i>Modifiche in tema di esecuzione delle pene accessorie ed espiazione della pena in misura alternativa</i> ).....	14
Articolo 7 ( <i>Ulteriori misure di semplificazione in tema di accesso alle misure alternative</i> ) .....	14
Articolo 8 ( <i>Modifiche in tema di comunicazioni e attività di controllo</i> ).....	15
Capo III Modifiche all'ordinamento penitenziario in tema di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna e della Polizia penitenziaria .....	17
Articolo 9 ( <i>Modifiche in tema di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna</i> ).....	17
Articolo 10 ( <i>Modifiche alla legge 15 dicembre 1990, n. 395</i> ) .....	17
Capo IV Disposizioni in tema di vita penitenziaria.....	18
Articolo 11 ( <i>Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario</i> ).....	18
Articolo 12 ( <i>Disposizioni finanziarie</i> ).....	27



## INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

---

<b>Natura dell'atto:</b>	Schema di decreto legislativo	
<b>Atto del Governo n.</b>	39	
<b>Titolo breve:</b>	Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario	
<b>Riferimento normativo:</b>	Articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettera a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103)	
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	Presente	
	<b>Senato</b>	<b>Camera</b>
<b>Commissione competente:</b>	2 <sup>a</sup> Giustizia 5 <sup>a</sup> Bilancio	II Giustizia V Bilancio

---

## PREMESSA

Lo schema A.G. 39 è predisposto in attuazione della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante “*Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*”. I contenuti normativi dello schema fanno seguito ai pareri contrari già formulati dalle Commissioni parlamentari ai sensi del comma 83 dell'articolo unico della legge n. 103/2017 previsto dallo schema di decreto già trasmesso nel corso della XVII legislatura (A.G. 501). Ciò ha indotto il Governo ad elaborare un nuovo testo del decreto legislativo e a trasmetterlo nuovamente alle Camere, così avviando un nuovo procedimento di esercizio della delega, con conseguente attivazione, per la prima volta, della proroga di sessanta giorni del relativo termine (prevista dal citato comma 83).

La materia trova la sua fonte normativa nelle deleghe contenute all'articolo 1, comma 85, lettere a), d), i) l), m), o), r), t) ed u), della legge 23 giugno 2017, n. 103. In proposito, va evidenziato che il comma 92 del citato articolo della legge delega prevede che dall'attuazione dei decreti legislativi predisposti in attuazione della medesima non devono comunque derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I commi 93 e 94 stabiliscono poi 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'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, 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 stanziino le necessarie risorse finanziarie.

## CAPO I

### DISPOSIZIONI PER LA RIFORMA DELL'ASSISTENZA SANITARIA IN AMBITO PENITENZIARIO

#### Articolo 1

##### *(Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di assistenza sanitaria)*

Con il comma 1 si sostituisce integralmente l'articolo 11 della legge n. 354/1975, sancendo definitivamente l'operatività del SSN nel rispetto della disciplina sul riordino della medicina penitenziaria (comma 1), con l'obbligo di garantire in ogni istituto un servizio medico e un servizio farmaceutico (comma 2), finora egualmente previsto in ogni istituto, ma non direttamente dipendente dal SSN. Il comma 3 del nuovo testo del citato articolo 11 prevede che con idonei strumenti pubblicitari sia messa a disposizione dei detenuti e degli internati la carta dei servizi sanitari di cui al decreto legislativo n. 230 del 1999. Il comma 4 conferma sostanzialmente la possibilità di trasferire i detenuti in strutture esterne di cura qualora siano necessarie prestazioni o accertamenti che non possono essere apprestati dai servizi sanitari degli istituti. I commi 5 e 6 recano disposizioni di natura ordinamentale attinenti a tali trasferimenti. Il comma 7, oltre a confermare la previsione riguardante lo svolgimento di accurata visita medica del detenuto all'atto del suo ingresso nell'istituto, ribadisce anche che l'assistenza sanitaria è prestata, nel corso della detenzione, con periodici e frequenti riscontri, indipendentemente dalle richieste degli interessati. Tali prestazioni vengono comunque inserite in un quadro complessivo ispirato a criteri di trasparenza nella comunicazione dello stato di salute e di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute. Il comma 8 non innova sostanzialmente quanto disposto dal vigente comma 6 in materia di visite quotidiane, segnalazioni di malattie e controlli di idoneità lavorativa. Il comma 9 garantisce ai detenuti e agli internati la necessaria continuità con gli eventuali trattamenti in corso all'esterno o all'interno dell'istituto da cui siano stati trasferiti, mentre il comma 10 estende tale diritto all'ipotesi di un programma terapeutico ai fini del cambio di sesso ai sensi della legge n. 164 del 1982, in relazione al quale deve altresì essere assicurato il necessario supporto psicologico. Il comma 10 conferma sostanzialmente la disciplina vigente in presenza di malattie contagiose, prevedendo l'immediato isolamento dei detenuti malati. Il comma 11 stabilisce che ai detenuti internati che, al momento della custodia cautelare in carcere o dell'esecuzione dell'ordine di carcerazione, abbiano in corso un programma terapeutico ai fini della legge 14 aprile 1982, n.164, sono assicurati la prosecuzione del programma e il necessario supporto psicologico. Il comma 12 consente ai detenuti di ricevere trattamenti diagnostici, terapeutici, medici o chirurgici a proprie spese, negli istituti, da parte di esercenti la professione sanitaria di loro fiducia, confermando in sostanza una norma di analogo tenore. Il comma 13 prevede che il direttore generale dell'azienda unità sanitaria dispone la visita almeno due volte l'anno degli istituti di prevenzione e di pena, allo scopo di accertare, anche in base alle segnalazioni ricevute, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive e le condizioni igieniche e sanitarie degli istituti. Il comma 14 stabilisce che il direttore generale dell'azienda unità sanitaria riferisce sulle visite compiute, e sui provvedimenti da adottare al Ministero della salute e al Ministero della giustizia, informando altresì i competenti uffici regionali e comunali, il magistrato di sorveglianza.

Il comma 2 del presente articolo stabilisce (lett. a) che i detenuti e gli internati hanno diritto, al pari dei cittadini in stato di libertà, alla erogazione di prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione, non solo efficaci ed appropriate, come già previsto dal comma 1 dell'articolo 1, del decreto legislativo n. 230 del 1999, ma anche tempestive. La lett. b) dispone che il SSN fornisce interventi di prevenzione, cura e sostegno non solo del disagio psichico e sociale ma anche della marginalità.

Il comma 3 elimina la competenza del direttore dell'istituto di pena in merito alle visite e alle cure fornite al detenuto da esercenti una professione sanitaria indicati dal detenuto stesso.

**La RT** riferisce che la norma in esame rende attuabile la revisione delle disposizioni dell'ordinamento penitenziario alla luce del riordino della medicina penitenziaria, secondo le

modifiche apportate dal decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230, tenendo conto delle necessità di tutela della salute applicabili anche ai detenuti e agli internati.

Il succitato decreto legislativo ha realizzato il trasferimento delle competenze di tale settore penitenziario al servizio sanitario nazionale e, pertanto, si è reso necessario adeguare, in prima battuta, le disposizioni della legge n. 354/1975 (ordinamento penitenziario vigente) ai principi basilari della nuova disciplina in materia. Pertanto, sono state apportate modifiche all'articolo 11 della menzionata legge ribadendo che i detenuti e gli internati hanno diritto a prestazioni sanitarie efficaci, tempestive e appropriate nonché alla prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione, sulla base degli obiettivi generali e speciali di salute e dei livelli essenziali è uniformi di assistenza individuati nel piano sanitario nazionale, nei piani sanitari regionali e in quelli locali. La norma, poi, si armonizza con quella - prioritaria - che conferma l'assioma di operatività del servizio sanitario nazionale negli istituti penitenziari secondo le disposizioni del decreto legislativo n. 230 del 1999.

La RT rappresenta 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 230/1999 sopraccitato, precisamente gli articoli 6, 7, 8 e 9, ivi compresa la riallocazione delle risorse finanziarie dall'amministrazione penitenziaria al servizio sanitario nazionale. La norma, pertanto, inserendosi in un contesto già consolidato, affina e completa la disciplina relativa alle attribuzioni della Medicina negli istituti penitenziari e nelle strutture sanitarie esterne di diagnosi e cura.

Il decreto in esame prevede, pertanto, una riorganizzazione dei precedenti interventi senza però modificare le scelte operate in precedenza dal legislatore, preservando l'impianto esistente, ma realizzando una disciplina più omogenea ed organica della sanità penitenziaria.

In tale ottica, la RT osserva che già con l'articolo 2, comma 283, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 è con il D.P.C.M. 1° aprile 2008, erano stati stabilite 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 nonché sui flussi di accesso ai medesimi, secondo criteri stabiliti in sede Conferenza Stato- Regioni.

A tal fine rappresenta che 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:

- il 65% sulla base dell'incidenza percentuale complessiva del numero dei detenuti adulti presenti negli istituti penitenziari alla data del 31.12.2016 e del numero di minori in carico alla Giustizia minorile sempre alla data del 31.12.2016 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 data del 31.12.2016 sulla base dati forniti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità;

La RT evidenzia poi che si è provveduto, quindi, a ripartire tra ogni regione l'importo complessivo di 167.800.000 euro sulla base del criterio sopra descritto, importo ridotto in base alla legge 147/2013 di euro 2.375.977,00 (dovuta all'eliminazione della quota spettante alla Regione Friuli Venezia Giulia pari ad euro 2.254.270,00 e alla riduzione proporzionale degli importi spettanti alle restanti regioni pari ad euro 121,707,00) per un finanziamento complessivo pari a 165.424,023 (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).

La RT sottolinea che al finanziamento oggetto del presente riparto, il DPCM 1.04.2008 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 Servizio sanitario nazionale quantificate complessivamente in 157,8 milioni di euro per l'anno 2008, in 162,8 milioni di euro per l'anno 2009 e in 167,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010,

In virtù della riduzione di cui sopra si è detto, pertanto, il riparto effettivo tra le Regioni per l'anno 2017 sancito dalla (Conferenza Unificata nel corso della seduta del 16 novembre 2017 -in accoglimento della proposta del Ministero della salute di deliberazione CIPE è stabilito in euro 165.424.023.

Tali risorse, costituiscono la quota parte, del. Fondo, sanitario nazionale destinata al finanziamento della sanità penitenziaria ripartita tra le ragioni con continuità 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 attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**Al riguardo**, pur convenendo in linea di massima con le considerazioni svolte dalla RT, che implicitamente concludono qualificando come complessivamente "ordinamentali" le disposizioni proposte, va però evidenziato che alcune norme del presente articolo appaiono suscettibili perlomeno di alterare la gamma dell'offerta dei servizi sanitari; determinando, perciò il rischio che anche se solo *medio tempore* possano emergere nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Conseguendone che appaiono utili rassicurazioni in relazione ad alcune specifiche norme circa la piena sostenibilità di tali interventi, a valere delle sole risorse ordinariamente disponibili a legislazione vigente.

In particolare, sembrerebbero indispensabili chiarimenti in merito alla prevista diffusione, fra i detenuti, tramite appropriati strumenti pubblicitari, della carta dei servizi sanitari (comma 3 del nuovo testo). Andrebbe poi chiarita la portata innovativa della disposizione (comma 10



del nuovo testo) che assicura ai detenuti il necessario supporto psicologico contestualmente al programma terapeutico volto al cambiamento di sesso.

Inoltre, analoghe perplessità sono ravvisabili anche in merito al previsto diritto, riconosciuto dalla norma ai detenuti ed internati durante la loro permanenza nelle strutture penitenziarie, a ricevere una assistenza sanitaria connotata da "frequenti riscontri", e indipendente dalla richiesta degli interessati (comma 7 del nuovo testo), per cui andrebbero richieste rassicurazioni in merito all'effettiva esperibilità di tali compiti, potendo a tal fine avvalersi l'Amministrazione penitenziaria delle sole risorse umane e strumentali per essa già previste a legislazione vigente.

In tal senso, va evidenziato che la norma prevede (commi 8 e 9 del nuovo testo) che il servizio sanitario dell'istituto debba garantire "quotidianamente" la visita medica a coloro che ne facciano richiesta, assicurando la continuità trattamentale e terapeutica anche in caso di trasferimento in altre strutture penitenziarie.

Poi in relazione al previsto conferimento al direttore generale della ASL competente del compito di disporre visite ispettive presso gli istituti penitenziari, ai fini di accertare l'adeguatezza delle misure di profilassi adottate e delle condizioni igieniche generali degli istituti penitenziari (comma 13 del nuovo testo) andrebbe confermato che tali attività possano essere compiute potendo le strutture sanitarie avvalersi a tal fine delle sole risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente. Per contro, appaiono rivestire rilievo meramente nominalistico o comunque estremamente limitato le altre previsioni riportate ai restanti commi del nuovo articolo 11 ord. pen.

## **Articolo 2**

### ***(Modifiche alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale in tema di assistenza sanitaria)***

La norma dispone l'abrogazione dell'articolo 240 delle norme di attuazione del c.p., recante norme di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, a ragione degli interventi effettuati sull'articolo 1, che ha reso non più attuali le norme ivi previste.

**La RT** conferma che l'attuazione della riforma della medicina penitenziaria secondo le disposizioni dettate dal decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230, rende necessaria l'abrogazione dell'articolo 240 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale (decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271).

**Al riguardo**, nulla da osservare.

## CAPO II DISPOSIZIONI PER LA SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI

### Articolo 3

#### *(Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di semplificazione delle procedure)*

L'articolo reca varie modifiche della legge sull'ordinamento penitenziario.

In particolare, con la lettera a), all'articolo 18-ter (*Limitazioni e controlli della corrispondenza*), si sostituiscono *in primis* le lettere a) e b), al fine di provvedere al coordinamento delle norme con le modifiche apportate all'articolo 11 della medesima legge, ivi prevedendosi che per ragioni pratiche e di opportunità, si mantengano in capo all'autorità giudiziaria procedente - meglio in grado di ponderare le esigenze preventive del caso concreto - il controllo sulle ulteriori attività e misure potenzialmente pregiudizievoli per gli esiti processuali (v. infra, in tema, ad esempio, di ricoveri in luoghi esterni di cura, di permessi cd. "di necessità", di autorizzazione alla visita di un sanitario di fiducia), fruibili da chi è ristretto in carcere sulla base di un'ordinanza cautelare.

Alla lettera b), per quanto concerne gli imputati, sono previste le regole di competenza, in tema di concessione dei permessi cd. di necessità alle corrispondenti regole proposte in tema di ricoveri in luoghi esterni di cura.

Con la lettera c), punto 1), si inseriscono modifiche e integrazioni di coordinamento al comma 1, secondo periodo, dell'articolo 35-bis (*Reclamo giurisdizionale*), ivi prevedendosi che il magistrato di sorveglianza ne dia avviso, oltre che al soggetto che ha proposto reclamo, anche all'amministrazione interessata, a cui è comunicato contestualmente il reclamo, e che può comparire con un proprio dipendente ovvero trasmettere osservazioni e richieste.

Con la lettera d), all'articolo 69-bis (*Procedimento in materia di liberazione anticipata*), è soppresso il comma 5 dove si prevede che il tribunale di sorveglianza, ove nel corso dei procedimenti previsti ai sensi dell'articolo 70, comma 1, sia stata presentata istanza per la concessione della liberazione anticipata, può trasmetterla al magistrato di sorveglianza.

**La RT** ribadisce che la disposizione apporta modifiche ad alcuni articoli dell'ordinamento penitenziario realizzando semplificazioni procedurali nonché la suddivisione delle competenze del magistrato di sorveglianza e del Tribunale di sorveglianza da una parte, in caso di definitività della condanna e dall'altra parte del giudice procedente (G.I.P. o giudice della fase o grado del giudizio non definito) in caso di procedimento pendente ed agevolazione della disciplina del trattamento detentivo con previsione di autorizzazioni demandate interamente agli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE).

Ciò in relazione ad alcune casistiche, quali:

- le limitazioni di diritti (quelle sui colloqui e la corrispondenza di cui all'articolo 18-ter comma 3);
- la concessione di tipologie di permessi (quelli di cui all'articolo 30, relativi all'imminente pericolo di vita di un familiare o del convivente);
- la possibilità di proporre istanze e reclami scritti o orali a vari soggetti (con modifiche apportate al comma 1 dell'articolo 35-bis);
- la completa attribuzione delle competenze relative all'esecuzione delle sanzioni penali non detentive e delle misure alternative alla detenzione spetta al direttore UEPE;

- in materia di liberazione anticipata (con la soppressione del comma 5 dell'articolo 69-*bis* con snellimento di attività che possono agevolare l'*iter* di concessione);

La RT certifica che non si determinano comunque nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

#### **Articolo 4**

##### ***(Modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione)***

L'articolo 4 apporta diverse modifiche al codice di procedura penale.

La lettera a) modifica il comma 6 dell'articolo 656 (*Esecuzione delle pene detentive*) c.p.p., stabilendo che il tribunale di sorveglianza decida sull'ordine di sospensione della residua pena detentiva (comma 5) non prima del trentesimo e non oltre il quarantacinquesimo giorno dalla ricezione della richiesta.

La lettera b) apporta plurime modifiche all'articolo 678 sul procedimento di sorveglianza. In particolare, al punto 1), in ordine al comma 1, l'aggiunta dell'inciso collocato alla fine del primo periodo mira a fare salve le ipotesi in cui il giudice, anziché adottare il procedimento di sorveglianza, si avvalga, per le decisioni in tema di misure alternative, di un rito "semplificato". Al punto 2), si modifica poi il comma 1-*bis*, operando un ampliamento del perimetro applicativo della procedura semplificata, risultante dal comma 4 dell'articolo 667 c.p.p.

Vi sono poi alcune modifiche che richiamano la competenza del tribunale di sorveglianza sull'esito della liberazione condizionale e sul differimento dell'esecuzione della pena nei casi previsti dal comma 1, numeri 1) e 2), dell'articolo 146 c.p.p., nei quali sussistano i presupposti normativi della "donna incinta" e della "madre di prole di età inferiore ad un anno".

Al punto 3), con l'aggiunta di un altro comma, l'*1-ter*, si ridimensiona l'ambito di operatività del procedimento di sorveglianza in materia di concessione di una misura alternativa. Si valorizza la funzione monocratica nell'ambito delle attribuzioni del tribunale di sorveglianza; l'organo monocratico diventa titolare - entro un determinato perimetro applicativo - del potere di concedere in via provvisoria, con ordinanza resa senza formalità, la misura richiesta dall'interessato, ferma restando la competenza "finale" in capo al tribunale. La sfera di operatività del modulo semplificato viene delimitata mediante il riferimento a un tetto di pena (anche residua): non superiore a un anno e sei mesi.

Al punto 4), sono poi aggiunti due commi immediatamente dopo il comma 3, per garantire il diritto alla pubblicità dell'udienza e alla presenza dell'interessato. Nello stesso tempo si prevede l'applicazione delle modalità di partecipazione a distanza.

**La RT** ribadisce che la disposizione apporta modifiche ad alcuni articoli del codice di procedura penale e segnatamente agli articoli 656 e 678. Evidenzia che si tratta di modifiche che 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 (magistrato o tribunale di sorveglianza territorialmente competenti) avverso il diniego delle medesime o avverso le modalità di fruizione.

Nello specifico sottolinea che all'articolo 656 c.p.p., viene modificato il comma 6, per stabilire che il tribunale di sorveglianza decida non prima del trentesimo giorno e non oltre il quarantacinquesimo giorno dalla ricezione della richiesta della misura alternativa.

Sull'articolo 678 c.p.p., osserva che trattasi di modifiche relative a formalità procedurali le quali - senza comunque compromettere le necessarie garanzie del diritto di difesa in ambito

processuale - vengono ridisegnate sempre nell'ottica di snellire gli adempimenti e, così, velocizzare il procedimento di applicazione o diniego della misura oggetto dell'esame: ciò, soprattutto nelle ipotesi in cui il giudice; anziché adottare il procedimento di sorveglianza, si avvalga, per le decisioni in tema di misure alternative, di uri rito ed, "semplificato".

Rileva poi che uno dei punti fondamentali è, poi, la valorizzazione della funzione monocratica nell'ambito delle attribuzioni del tribunale di sorveglianza; l'organo monocratico (cioè il magistrato di sorveglianza) diventa titolare - entro un determinato perimetro applicativo - del potere di concedere in via provvisoria, con ordinanza resa senza formalità, la misura richiesta dall'interessato ferma restando la competenza "finale" in capo al tribunale.

Il principio della presenza "reale" dell'interessato viene riaffermato, ma - fatta eccezione per alcuni casi menzionati agli articoli 471 e 472 c.p.p. (coinvolgimento di minori o condannati tossicodipendenti o abitualmente in stato di ubriachezza; testimoni protetti o notizie che devono rimanere segrete per l'interesse dello Stato; reati a sfondo sessuale etc.) è lasciata all'interessato la decisione di presenziare al rito di "sorveglianza".

A questo proposito, 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. Modalità, quest'ultima, che costituisce la regola per coloro che sono detenuti o internati in una struttura ubicata al di fuori della circoscrizione del giudice procedente.

Al riguardo, rappresenta che agli oneri derivanti dall'opzione per l'audizione a distanza 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 150.648.000 per l'anno 2018, di euro 207.119.084 per l'anno 2019 e di euro 258.756.118 per 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.

Conclude sottolineando che la disposizione in esame afferisce precipuamente alle fasi procedurali inerenti la concessione delle misure alternative alla detenzione, snellendo ed accelerando i tempi e le modalità di applicazione delle suddette. La stessa ha dunque natura procedurale e non è tale da produrre effetti negativi di carattere finanziario. Al contrario, il predetto snellimento dei procedimenti davanti alla magistratura e ai tribunali di sorveglianza è suscettibile di determinare una minore congestione delle aule giudiziarie e un minor carico di lavoro in seno alle cancellerie degli uffici interessati:

Assicura, pertanto che gli adempimenti ivi previsti, comunque di natura istituzionale, potranno essere espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili à legislazione vigente.

**Al riguardo**, sulla lettera b), punto 4), in merito alle audizioni a distanza - cioè tramite il collegamento audiovisivo – va rilevato che esse diventano la modalità normale di ascolto del detenuto nei casi in cui sia in un luogo fuori dalla circoscrizione del giudice. In tali casi, la normativa vigente (art.666 c.p.p. richiamato dall'art.678 c.p.p.) prevede l'audizione prima del giorno dell'udienza dal magistrato di sorveglianza del luogo.

Andrebbe pertanto assicurata la disponibilità di adeguate dotazioni per fare fronte al conseguente maggior fabbisogno di collegamenti audiovisivi che d'altra parte comporterà un alleggerimento delle attività del magistrato del luogo.

Ad ogni modo, la RT certifica la piena sostenibilità degli adempimenti connessi, a valere di risorse previste nel bilancio 2018/2020, relativamente alle risorse che sono state assegnate all'Amministrazione per l'informatizzazione della giustizia dalla legge di bilancio 2017.

## **Articolo 5**

### ***(Modifiche in tema di sopravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà e di sospensione e revoca delle misure alternative di procedura penale in tema di semplificazione)***

Alla legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 51-bis (*Soppravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà*) il comma 1 è sostituito stabilendosi che quando, durante l'esecuzione di una misura alternativa alla detenzione, sopravviene un titolo esecutivo di altra pena detentiva, il pubblico ministero competente ai sensi dell'articolo 655 del codice di procedura penale informa immediatamente il magistrato di sorveglianza formulando contestualmente le proprie richieste. Il Magistrato di sorveglianza se rileva, tenuto conto del cumulo delle pene, che permangono le condizioni di applicabilità della misura in esecuzione, ne dispone con ordinanza la prosecuzione; in caso contrario, ne dispone la cessazione e ordina l'accompagnamento del condannato in istituto.»;
- b) l'articolo 51-ter (*Sospensione cautelativa delle misure alternative*) è sostituito prevedendosi che se la persona sottoposta a misura alternativa pone in essere comportamenti suscettibili di determinarne la revoca, il magistrato di sorveglianza, nella cui giurisdizione la misura è in esecuzione, ne dà immediata comunicazione al tribunale di sorveglianza affinché decida in ordine alla prosecuzione, sostituzione o revoca della misura (comma 1). È previsto che nell'ipotesi di cui al comma 1, il magistrato di sorveglianza può disporre con decreto motivato la provvisoria sospensione della misura alternativa e ordinare l'accompagnamento in istituto del trasgressore. Il provvedimento di sospensione perde efficacia se la decisione del tribunale non interviene" entro trenta giorni dalla ricezione degli atti (comma 2).

**La RT** riferisce che la previsione normativa contiene le modifiche agli articoli 51-bis e 51-ter dell'ordinamento penitenziario. Nella specie, si tratta di modifiche di natura procedurale che pongono al centro della concessione, revisione e revoca delle misure alternative alla detenzione, la figura del magistrato di sorveglianza, nella cui giurisdizione la misura è in esecuzione, snellendo gli adempimenti a carico del pubblico ministero competente per la fase esecutiva della pena.

La norma, pertanto, disciplinando aspetti procedurali della materia concernente le misure alternative alla detenzione, non presenta alcun profilo di carattere oneroso per la finanza pubblica.

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

## **Articolo 6**

### ***(Modifiche in tema di esecuzione delle pene accessorie ed espiazione della pena in misura alternativa)***

L'articolo prevede che dopo l'articolo 51-ter della legge, 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), è inserito l'articolo 51-quater (*Disciplina delle pene accessorie in caso di concessione di misure alternative*) prevedendosi che in caso di applicazione di una misura alternativa alla detenzione, sono eseguite anche le pene accessorie, salvo che il giudice che ha concesso la misura, tenuto conto delle esigenze di reinserimento sociale del condannato ne disponga la sospensione (comma 1). Nel contempo, si prevede che in caso di revoca della misura, ove disposta l'applicazione delle pene accessorie ai sensi del comma 1, l'esecuzione ne viene sospesa, ma il periodo già espiato è computato ai fini della loro durata (comma 2).

**La RT** ribadisce che la proposta di riforma introduce l'articolo 51-quater dell'ord. pen., che, in attuazione della lettera u) del comma 85 della legge di delega stabilisce una regola di principio nell'ottica di rimozione degli ostacoli al reinserimento sociale. Nella specie, è previsto che in caso di applicazione di una misura alternativa alla detenzione siano messe in esecuzione anche le pene accessorie - fattualmente differite al termine di espiazione della misura alternativa - salvo che il giudice che ha concesso la misura disponga la loro sospensione, qualora la stessa sia funzionale a salvaguardare le esigenze di reinserimento sociale del condannato.

Pertanto, solo in tale caso e secondo la discrezionalità del giudice si ha la sospensione delle pene accessorie, che verranno scontate al momento di cessazione dell'esecuzione della misura alternativa; in assenza della dichiarazione di sospensione, gli effetti delle pene accessorie cominciano subito a prodursi nel medesimo periodo in cui viene espiata la misura alternativa.

Le disposizioni sono di natura prettamente procedurale e non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

## **Articolo 7**

### ***(Ulteriori misure di semplificazione in tema di accesso alle misure alternative)***

L'articolo prevede che alla legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario), sono apportate le seguenti modificazioni:

- alla lettera a), all'articolo 47 (*Affidamento in prova al servizio sociale*), al comma 2, laddove è oggi disciplinato l'*iter* e le condizioni per l'emanazione del provvedimento di "affidamento" ai servizi sociali, è stabilito che questo sia adottato sulla base dei risultati della osservazione della personalità, condotta collegialmente per almeno un mese in istituto, e mediante l'intervento dell'ufficio di esecuzione penale esterna se l'istanza è proposta da un soggetto in libertà.
- alla lettera b) l'articolo 57 (*Legittimazione alla richiesta dei benefici*) è poi sostituito dal seguente: «Articolo 57. *Legittimazione alla richiesta di misure.* - 1. Le misure alternative e quelle di cui agli articoli 30, 30-ter, 52, 53, 54 nonché all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, possono essere richieste dal condannato, dall'internato, dai loro prossimi congiunti, dal difensore, ovvero proposte dal gruppo di osservazione e trattamento».

**La RT** ribadisce che la disposizione reca l'integrazione dell'articolo 47, comma 2, e la sostituzione dell'articolo 57 dell'ordinamento penitenziario.

Più specificamente, con riferimento all'art. 47, comma 2, in linea con quanto richiesto dal legislatore delegante, la norma prevede una valutazione della personalità dei soggetti ai fini dell'istanza di concessione della misura dell'affidamento in prova: se si tratta di detenuto, tale valutazione è basata sui risultati dell'osservazione della personalità condotta in istituto per "almeno un mese".

Nel caso, invece, di soggetto in libertà la legge richiede l'espletamento di un'osservazione della personalità in ambiente esterno assegnato all'UEPE capace di integrare gli elementi a disposizione della magistratura di sorveglianza, sinora limitati ai dati giudiziari e all'inchiesta socio-familiare condotta dal servizio sociale.

La previsione di cui al nuovo articolo 57 permette di presentare l'istanza per la concessione delle misure alternative, oltre che all'interessato ai soggetti ivi indicati, compresi i prossimi congiunti, il difensore o proposte dal gruppo di osservazione e trattamento.

Nel complesso, conclude riferendo che la disposizione è di natura prettamente procedurale e non determina nuovi o maggiori oneri potendo essere realizzata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**Al riguardo**, considerato il tenore ordinamentale delle disposizioni in esame, nulla da osservare.

## **Articolo 8**

### ***(Modifiche in tema di comunicazioni e attività di controllo)***

L'articolo introduce modifiche all'articolo 58 O.P. che investono le modalità di controllo sul rispetto da parte del condannato delle prescrizioni impartite a titolo di misura alternativa.

In particolare, la norma mira a regolare 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.

In tal senso, 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. Al contempo, è sottolineata l'esigenza di un coordinamento con l'autorità di pubblica sicurezza, che continua ad essere investita dei compiti di controllo sul territorio. Si aggiungono, infine, specificazioni volte a limitare gli accertamenti espletabili dalle diverse forze di polizia.

La proposta pertanto reca la precisazione circa le modalità e i contenuti dei controlli esperibili dalla Polizia penitenziaria in fase di misure alternative, che devono essere caratterizzati dalla dovuta discrezione ed espletarsi in modo da non interferire con le attività risocializzative e in particolare con lo svolgimento del lavoro da parte del condannato.

Il coinvolgimento della polizia penitenziaria in tali attività è espressamente contemplato nella legge delega, secondo indicazioni elaborate nel corso degli Stati generali dell'esecuzione penale, al di là dunque delle perplessità manifestate del Garante relative piuttosto ai profili organizzativi e di organico della polizia penitenziaria.

**La RT** riferisce che la norma, che interviene integrando l'articolo 58 dell'ord. pen., si occupa di assicurare il rispetto da parte del condannato delle prescrizioni impartite a titolo di misura alternativa, attraverso la previsione di forme e modalità di controllo.

In quest'ottica, quindi, anche per sgravare i servizi sociali da compiti che non rientrano nei loro adempimenti istituzionali nonché per coadiuvare le forze di polizia di pubblica sicurezza, 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.

Precisa poi che a tale 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, pg. 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, pg. 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 pg. 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, rappresenta che con l'articolo 1, comma 287 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge 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**, occorre evidenziare che il Corpo di Polizia penitenziaria potrebbe risentire di un sensibile incremento dei fabbisogni rispetto alle funzioni attualmente svolte che sono qui estese alla vigilanza e controllo delle misure alternative alla detenzione.

La RT fornisce il quadro di sintesi delle dotazioni finanziarie già previste dalla legislazione vigente per fronteggiare i fabbisogni di funzionamento e di personale per il Corpo della Polizia penitenziaria, e che dovrebbero assicurare la congrua copertura delle funzioni, aggiuntive a quelle già previste dalla normativa vigente, assegnate dalla norma in esame.

Sul punto, si segnala che la RT non dovrebbe limitarsi alla mera indicazione delle risorse, ma dovrebbe partire da una stima dei fabbisogni previsti per tali nuove funzioni riconducibili



d'ora innanzi al Corpo di Polizia penitenziaria, fornendosi conseguentemente indicazioni in merito alle maggiori spese di funzionamento e di personale da sostenersi, sulla base di una verosimile stima degli accessi e verifiche che potranno essere richiesti, in ragione annua, dall'autorità giudiziaria, in relazione ai compiti affidati con la norma in tema di esecuzione penale esterna.

Si rinvia altresì alle considerazioni di natura contabile che sono formulate all'articolo 12.

### **CAPO III**

#### **MODIFICHE ALL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO IN TEMA DI COMPETENZE DEGLI UFFICI LOCALI DI ESECUZIONE ESTERNA E DELLA POLIZIA PENITENZIARIA**

##### **Articolo 9**

###### ***(Modifiche in tema di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna)***

Con l'articolo si provvede ad una modifica dell'art. 72 (Uffici locali di esecuzione penale esterna) ord. pen., che punta a integrare i compiti affidati agli uffici di esecuzione penale esterna aggiungendo un riferimento all'attività di osservazione del comportamento da espletare in libertà in vista dell'applicazione di misure alternative.

**La RT** ribadisce che la disposizione modifica l'articolo 72 del vigente ordinamento penitenziario, prevedendo, al comma 2, che l'UEPE compie, oltre alle indagini socio-familiari, anche attività di osservazione del comportamento dei detenuti ai fini della concessione ed applicazione delle misure alternative.

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

- un 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;
- l'autorizzazione all'assunzione di ulteriori 236 unità di assistenti sociali (rispetto alle 60 unità già autorizzate dal DL n.-13/2017) da destinare agli Uffici per l'esecuzione penale esterna (articolo 1, comma 493, della legge 27 dicembre 2017, n. 205).

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

##### **Articolo 10**

###### ***(Modifiche alla legge 15 dicembre 1990, n. 395)***

L'articolo reca una modifica all'articolo 5 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 (*Ordinamento del corpo di polizia penitenziaria*). La norma, punta ad estendere 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 disposta dalla magistratura di sorveglianza.

**La RT** riferisce che la disposizione integra l'articolo 5 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 inerente all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, aggiungendo alla citata norma il comma 2.

Precisa che la disposizione, in linea con quanto già detto all'articolo 8 in tema di attività di controllo, è diretta ad estendere i compiti della polizia penitenziaria in modo da ricompredervi 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.

Conclude riferendo che secondo quanto già indicato all'articolo 21 del presente decreto, 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, non implica alcun profilo di natura finanziaria.

**Al riguardo**, si rinvia alle considerazioni già formulate all'articolo 8.

#### **CAPO IV DISPOSIZIONI IN TEMA DI VITA PENITENZIARIA**

##### **Articolo 11 (Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario)**

L'articolo apporta alla legge 26 luglio 1975, n. 354 (Ordinamento penitenziario) varie modificazioni.

Alla Lettera a), riformula gli obiettivi del trattamento penitenziario, aggiungendo il divieto di discriminazioni per sesso, identità di genere e orientamento sessuale. Inoltre, si precisa che la sorveglianza avviene nel rispetto dei principi indicati dal Consiglio d'Europa e con modalità tali da consentire ai detenuti e agli internati di trascorrere la maggior parte della giornata fuori dalle aree destinate al pernottamento.

Alla lettera b), modifica l'articolo 9 (Alimentazione) della legge sull'O.P. prevedendo che ai detenuti che ne facciano richiesta l'Amministrazione penitenziaria dovrà garantire, ove possibile, un'alimentazione rispettosa del loro credo religioso.

**La RT** certifica che agli eventuali oneri che potranno derivare dall'applicazione delle disposizioni in materia di alimentazione dei detenuti, si potrà far fronte 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 - U.d.V. I.I - 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 triennio 2018-2020, all'uopo opportunamente integrato, rispetto allo stanziamento 2017, di euro 14.177.500,00 all'anno.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, come già rilevato a suo tempo<sup>1</sup>, occorre evidenziare che la norma presenta riflessi finanziari alla luce della previsione di tipi di alimentazione distinti in base al credo religioso, sia pure su richiesta e ove possibile.

Sul punto, pur considerando che la RT pone specifico riferimento ad una integrazione intervenuta *ad hoc* della dotazione annua del capitolo/piano gestionale, che sarebbe stata predisposta con riferimento alla dotazione del bilancio 2018/2020, va sottolineato che l'adeguatezza del nuovo stanziamento complessivo, al netto della citata integrazione, andrebbe dimostrata in presenza di una stima certificata dei fabbisogni aggiuntivi previsti a tale specifico fine.

Ad ogni modo, si conferma che nel bilancio 2017 la dotazione del capitolo relativo al vitto allora "indistinto" dei detenuti (cap. 1761, pg. n. 1) iscritto nello stato di previsione del Ministero della giustizia, era di circa 85 milioni di euro annui, mentre la nuova imputazione richiamata dalla RT (cap. 1766/pg. n. 1), relativamente al bilancio 2018/2020, reca un aumento significativo con una previsione di spesa di circa 100 milioni di euro annui.

La lettera c) modifica l'articolo 10 (Permanenza all'aperto) O.P. estendendo dalle attuali due ore al giorno a quattro ore il periodo in cui è consentito di permanere all'aria aperta. Solo per motivi eccezionali e comunque per tempi brevi e definiti, la permanenza all'aperto può essere ridotta a due ore al giorno con provvedimento del direttore dell'istituto. Il provvedimento è comunicato al provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria e al magistrato di sorveglianza. È stabilito altresì che gli spazi destinati alla permanenza all'aperto devono offrire possibilità di protezione dagli agenti atmosferici.

**La RT** evidenzia che il novellato articolo dedicato alla permanenza all'aperto, stabilisce che le ore destinate alle attività all'aperto non possano essere inferiori a quattro (in precedenza due), fatta salva la possibilità di riduzione da parte del direttore dell'istituto per giustificati motivi.

Viene inoltre prescritta la necessità che gli spazi destinati alla permanenza all'aperto siano d'ora innanzi forniti di idonea protezione alle diverse condizioni climatiche. In proposito, rappresenta che la maggior parte delle strutture penitenziarie già dispongono di adeguate strutture di protezione degli spazi che consentono la permanenza all'aperto dei detenuti al riparo dalle varie condizioni climatiche.

Si fa riferimento, in particolare, alla dotazione di tettoie che permettono il passeggiamento dei detenuti in condizioni climatiche sia invernali (pioggia) che estive (sole battente).

Per gli istituti penitenziari che 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 di euro, di cui 1.050.000 euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, sulla base di un numero di 70 istituti penitenziari, è di una spesa media unitaria di euro 30.000.

---

<sup>1</sup> Nota di Lettura n. 200 della XVII Legislatura, pagina 46.

Ai relativi oneri, potrà provvedersi mediante riduzione 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 ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12 del presente decreto.

Per i profili di copertura, si rinvia all'articolo 12.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, come peraltro già riferito a suo tempo<sup>2</sup>, premesso che la norma riconosce un diritto soggettivo perfetto ai detenuti ospitati negli istituti di pena, a trascorrere almeno 4 ore al giorno in ambienti all'aperto presso i medesimi, sarebbero utili informazioni in merito al grado di effettiva congruità delle risorse già disponibili a legislazione vigente.

Inoltre, con riferimento alla protezione da agenti atmosferici, va evidenziato che pur fornendo la RT i dati sommari relativi al numero delle infrastrutture coinvolte (n. 70) e al costo medio unitario per ciascun intervento previsto, sembrerebbe comunque necessaria un'integrazione recante gli elementi e parametri considerati per l'indicazione del costo medio unitario.

Inoltre, andrebbero richiesti elementi di chiarificazione in ordine alle dotazioni di "arredo" di cui tali superfici coperte andranno dotate, e in merito alla copertura finanziaria dei relativi fabbisogni di spesa.

La lettera d), all'articolo 13 (*Individualizzazione del trattamento*) O.P., il primo, secondo, terzo e quarto comma sono sostituiti, prevedendosi al comma 1 l'aggiunta della finalità di incoraggiamento delle attitudini e valorizzazione delle competenze, la previsione di un programma di reinserimento, la precisazione che il programma rieducativo è compilato per la prima volta entro sei mesi dall'inizio dell'esecuzione.

In tale contesto, si prevede che nei confronti dei condannati e degli internati sia predisposta l'osservazione scientifica della personalità per rilevare le carenze psicofisiche o le altre cause che hanno condotto al reato e per proporre un idoneo programma di reinserimento, e che nell'ambito dell'osservazione è offerta all'interessato l'opportunità di una riflessione sul fatto criminoso commesso, sulle motivazioni e sulle conseguenze prodotte, in particolare per la vittima, nonché sulle possibili azioni di riparazione,

È stabilito poi che l'osservazione sia compiuta dall'inizio dell'esecuzione e proseguita nel corso di essa per ciascun condannato, che in base a questa sono formulate indicazioni in merito al trattamento rieducativo ed è compilato il relativo programma.

Si prevede infine che le indicazioni generali e particolari del trattamento sono inserite, unitamente ai dati giudiziari, biografici e sanitari, nella cartella personale che segue l'interessato nei suoi trasferimenti e nella quale sono successivamente annotati gli sviluppi del trattamento praticato e i suoi risultati.

**La RT** evidenzia che la serie di interventi operati dalla proposta in esame del vigente ordinamento penitenziario riservato alla "individualizzazione del trattamento", in attuazione delle due direttrici della dignità e responsabilizzazione e della giustizia riparativa, rispettivamente previste alla lettera r) e alla lettera f) dell'articolo 1 della legge delega n. 103/2017.

---

<sup>2</sup> Nota di Lettura n. 200 della XVII Legislatura, pag. 46.

Il primo comma del nuovo articolo 13 inserisce tra gli elementi costitutivi del trattamento individualizzato, l'incentivazione delle attitudini del detenuto alla valorizzazione delle competenze individuali idonee a sostenerlo nell'inserimento sociale.

Il secondo comma del vigente articolo pone l'accento sull'osservazione scientifica della personalità, in modo da giungere a rilevare le cause che hanno condotto la persona a commettere il reato, ivi comprese, se esistenti, le "carenze psicofisiche": la stessa osservazione è diretta poi ad individuare gli strumenti per il superamento degli eventuali ostacoli che si frappongono al recupero sociale.

Viene inserito - come espressione della maturata sensibilità anche in materia di tutela dei diritti delle vittime e di giustizia riparativa - un nuovo comma all'articolo in esame, contenente il riferimento esplicito alla "riflessione sulle condotte antiggiuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative delle stesse per l'interessato e per la vittima del reato nonché sulle possibili azioni di riparazione" nonché l'esplicita previsione del termine di sei mesi per la prima formulazione del programma di trattamento, allo scopo di rendere effettiva e, soprattutto, tempestiva, la predetta osservazione scientifica. Principio fondamentale è che la cartella personale del detenuto, contenente gli sviluppi del trattamento praticato e i suoi risultati, debba obbligatoriamente seguire lo stesso in tutti i suoi eventuali trasferimenti.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, si conferma che andrebbero fornite documentate rassicurazioni sulla compatibilità del termine di sei mesi per la stesura del primo programma di trattamento con le dotazioni organiche di personale specializzato nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria<sup>3</sup>.

Alla lettera e), punti 1)-3), si modificano i commi 1, 2 e 5 dell'articolo 14 (*Assegnazione, raggruppamento e categorie dei detenuti e degli internati*) dell'O. P.. Al primo comma della norma vigente è premesso un nuovo comma in cui si prevede che i detenuti e gli internati hanno diritto di essere assegnati a un istituto quanto più vicino possibile alla stabile dimora della famiglia o, se individuabile, al proprio centro di riferimento sociale, salvi specifici motivi contrari.

Si aggiunge che 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 nido.

È poi stabilito che l'assegnazione dei detenuti e degli internati, per i quali si possano temere aggressioni o sopraffazioni da parte della restante popolazione detenuta, in ragione solo dell'identità di genere o dell'orientamento sessuale, deve avvenire, per categorie omogenee, in sezioni distribuite in modo uniforme sul territorio nazionale previo consenso degli interessati i quali, in caso contrario, saranno assegnati a sezioni ordinarie ed è in ogni caso garantita la partecipazione ad attività trattamentali, eventualmente anche insieme alla restante popolazione detenuta.

**La RT** dopo aver descritto le norme e richiamato i criteri di delega, rappresenta che attualmente gli istituti penitenziari maggiori già dispongono, a legislazione vigente di adeguate strutture ove sono organizzati asili nido. La relativa spesa potrà essere sostenuta

---

<sup>3</sup> Nota di Lettura n. 200 della XVII Legislatura, doc. cit.

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 441.173,00 per ciascuno degli anni del triennio 2018-2020.

**Al riguardo**, come già riferito a suo tempo<sup>4</sup>, sarebbero opportuni elementi di chiarificazione in merito alla sostenibilità del riconosciuto diritto al detenuto di essere assegnato presso istituto di pena più prossimo alla propria residenza o al centro dei propri affetti, salvo specifiche ragioni contrarie, dal momento che ciò potrebbe riflettersi in modifiche nei fabbisogni di strutture carcerarie. Analoghe riflessioni circa la compatibilità carceraria vanno formulate anche con l'assegnazione a sezioni speciali delle persone aventi una propria identità di genere.

Quanto poi alla nuova previsione di asili nido, posto che la stessa RT certifica che al momento solo i "maggiori" istituti di pena sono dotati di asili nido, andrebbero richiesti elementi di conferma circa l'effettiva adeguatezza degli stanziamenti previsti dalla legislazione vigente (Cap. 1761, Pg. n. 10) rispetto ai fabbisogni di spesa prevedibili per l'allestimento di asili nido presso tutti gli istituti penitenziari, considerando anche la combinazione di questa norma con la precedente sulla prossimità che potrebbe comportare la necessità di allestire strutture anche al di fuori dei principali istituti.

In tal senso, occorre evidenziare, sul piano metodologico, che il bilancio dello Stato relativo al triennio 2017/2019, relativamente alle annualità 2018 e 2019, recava una previsione di spesa di competenza annua identica a quella prevista in ragione annua per il triennio 2018/2020: conseguendone che si farebbe fronte con le medesime risorse già scontate a l.v., ai "maggiori" fabbisogni di spesa dettati dalla nuova norma richiamata.

La lettera f), modifica l'articolo 15 (*Elementi del trattamento*) O. P. al primo comma stabilendosi che il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro, della partecipazione a progetti di pubblica utilità, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia;

**La RT** certifica che la modifica del testo dell'attuale articolo 15 O.P., pone l'accento sull'importanza della formazione professionale riconoscendo un ruolo primario a tale attività ai fini del reinserimento dei detenuti nella società agevolato dal possesso di nuove e sempre più specializzate competenze. Anche la partecipazione a progetti di pubblica utilità viene valorizzata ed inserita, come la formazione, tra gli elementi costitutivi del trattamento penitenziario, anche in considerazione del fatto che le attività ricomprese in tale ambito rivestono carattere volontario e gratuito e, in quanto tali, assumono particolare valenza nella valutazione, degli esiti del trattamento stesso.

---

<sup>4</sup> Nota di lettura n. 200 della XVII legislatura, doc. cit.

Alla implementazione delle attività di formazione dei detenuti si potrà provvedere con le risorse già previste in bilancio a legislazione vigente, alla U.dV. 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, pg. 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.

**Al riguardo**, con specifico con riferimento all'inserimento della formazione professionale e dei progetti di pubblica utilità tra gli elementi del trattamentale, pur considerando che gli stanziamenti già previsti in bilancio ai sensi della legislazione vigente (cap.1761, P.g. n. 4) risultano adeguati di ulteriori 4 milioni di euro annui al fine di fronteggiare i nuovi fabbisogni riconducibili alla norma, sarebbero utili elementi di quantificazione idonei a confermare la congruità delle maggiori risorse rispetto ai maggiori fabbisogni di spesa previsti in relazione alle norme in esame.

Alla lettera g), si interviene modificando ai punti 1)-5) l'articolo 18 (*Colloqui, corrispondenza e informazione*) dell'O.P., ivi precisando che i detenuti e gli internati hanno diritto di conferire con il difensore sin dall'inizio dell'esecuzione della misura o della pena. I locali destinati ai colloqui con i familiari devono favorire una dimensione riservata del colloquio ed essere collocati preferibilmente in prossimità dell'ingresso dell'istituto. Particolare cura è dedicata ai colloqui con i minori di anni quattordici.

Si precisa che ogni detenuto ha diritto a una libera informazione e di esprimere le proprie opinioni, anche usando gli strumenti di comunicazione previsti dal regolamento. L'informazione è garantita attraverso ogni moderno strumento tecnologico e per mezzo dell'accesso a quotidiani e siti informativi con le cautele previste dal regolamento.

**La RT** descrive contenuto e finalità delle norme.

**Al riguardo**, sarebbero utili chiarimenti sugli eventuali nuovi fabbisogni discendenti dalla necessità di garantire una dimensione riservata dei colloqui con i familiari, dall'accesso a quotidiani e siti informativi e rassicurazioni circa la disponibilità già ad oggi di idonei locali e di abbonamenti alla stampa.

Per i profili di stretta copertura, in considerazione dell'avvenuto sostanzioso adeguamento<sup>5</sup> degli stanziamenti previsti a valere del capitolo 7203 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, a ragione dell'assegnazione a tale finalità di parte delle risorse di cui al comma 140 della legge di bilancio 2017, non ci sono osservazioni.

---

<sup>5</sup> Nel bilancio vigente 2018/2020, il capitolo 7203 dello stato di previsione del dicastero della giustizia (che consta di n. 8 piani gestionali) reca una previsione di spesa 150,6 milioni nel 2018, di 207,1 milioni di euro nel 2019 e di 258,7 milioni di euro nel 2020. Il precedente bilancio 2017/2019 prevedeva invece appena 14 milioni di euro annui per il 2018 e il 2019.

Alla lettera h), punti 1) e 2) si integra il secondo comma e si modifica il quarto comma dell'articolo 19 (*Istruzione*) O.P., ivi precisandosi che tramite la programmazione di iniziative specifiche, è assicurata parità di accesso delle donne detenute e internate alla formazione culturale e professionale. Speciale attenzione è dedicata all'integrazione dei detenuti stranieri anche attraverso l'insegnamento della lingua italiana e la conoscenza dei principi costituzionali. Inoltre si prevede l'agevolazione alla frequenza e non solo al compimento degli studi universitari. Tale disposizione è poi estesa agli studi tecnici superiori.

Inoltre, si promuove la partecipazione dei detenuti, ai tirocini formativi e di orientamento previsti dalla legge 92/2012.

**La RT** si limita a descrivere le norme.

**Al riguardo**, andrebbe confermato che le attività di istruzione volte all'insegnamento della lingua italiana e alla conoscenza dei principi costituzionali rivolte ai detenuti possano essere realizzate da parte dell'Amministrazione penitenziaria potendo la stessa avvalersi a tal fine delle sole risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente.

Alla lettera i) all'articolo 27 (*Attività culturali, ricreative e sportive*) O.P., si aggiunge la presenza dei mediatori culturali nella commissione che cura l'organizzazione di attività culturali, sportive e ricreative.

**La RT** descrive le norme.

**Al riguardo**, nel presupposto che la partecipazione all'organismo in parola non dia luogo alla corresponsione di compensi in qualunque modo denominati ovvero a rimborsi, circostanza in merito alla quale andrebbero richieste conferme, non ci sono osservazioni.

Alla lettera l), l'articolo 31 (*Costituzione delle rappresentanze dei detenuti e degli internati*) O.P. è sostituito, ivi prevedendosi che d'ora innanzi le rappresentanze dei detenuti e degli internati previste dagli articoli 9, 12, 20 e 27 sono nominate per sorteggio secondo le modalità indicate dal regolamento interno (comma 1) e che negli istituti penitenziari che ospitano sezioni femminili la rappresentanza comprende anche una detenuta o internata (comma 2).

**La RT** riferisce che la riformulazione dell'articolo 31 dell'O.P. prevede che negli istituti in cui siano presenti le sezioni femminili la rappresentanza dei detenuti e degli internati sia costituita anche da una rappresentante di genere femminile eliminando così l'attuale rischio di una disparità di trattamento, e, comunque, di fatto, la pretermissione delle esigenze espresse dalle donne.

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

Alla lettera m) l'articolo 33 (*Isolamento*) O. P. è sostituito prevedendosi al comma 1 che negli istituti penitenziari l'isolamento continuo è ammesso per le persone sottoposte alle indagini preliminari se vi sono ragioni di cautela processuale e comunque per un tempo limitato: il provvedimento dell'autorità giudiziaria



competente indica la durata e le ragioni dell'isolamento. Al comma 2, si stabilisce che il regolamento specifica le modalità di esecuzione dell'isolamento. Al comma 3 che durante l'isolamento non sono ammesse limitazioni alle normali condizioni di vita. Al comma 4, si prevede che l'isolamento non preclude la fruizione dei colloqui visivi.

**La RT** illustra l'intervento normativo sull'articolo 33 dell'O.P.

**Al riguardo**, ritenuto il tenore meramente ordinamentale della disposizione, nulla da osservare.

Alla lettera n) all'articolo 36 (*Reclamo giurisdizionale*) O.P. dopo il primo comma è aggiunto il seguente: «Nell'applicazione della sanzione si tiene conto del programma di trattamento in corso.»;

**La RT** riferisce che l'introduzione del secondo comma all'articolo 36 O.P., dedicato al regime disciplinare, prevede che l'applicazione di una sanzione disciplinare, per violazione delle modalità di esecuzione di una pena, deve sempre tener conto del trattamento penitenziario in corso.

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

Alla lettera o), si modifica l'articolo 40 (*Autorità competente a deliberare sanzioni*) O.P. escludendo il sanitario dal consiglio di disciplina e prevedendo al suo posto un professionista esperto nominato ai sensi dell'articolo 80 (psicologi, assistenti sociali etc. etc.)

**La RT** afferma che l'intervento sull'articolo 40 O.P. risponde a quanto indicato nell'articolo 1, comma 85, lett. m) nel quale, è prevista l'«esclusione del sanitario dal consiglio di disciplina istituito presso l'istituto penitenziario».

Afferma che nella nuova formulazione del citato articolo il consiglio di disciplina è composto dal direttore dell'istituto penitenziario o, in sua vece, dall'impiegato più elevato in grado con funzioni di presidente, dall'educatore e da un professionista esperto nominato ai sensi del successivo articolo 80 (vale a dire psicologi, assistenti sociali, pedagoghi, psichiatri ed esperti in criminologia clinica).

**Al riguardo**, nel presupposto che la partecipazione all'organismo in parola non dia luogo alla corresponsione di compensi in qualunque modo denominati, ovvero, a rimborsi, circostanza in merito alla quale andrebbero comunque richieste conferme, non ci sono osservazioni.

Alla lettera p), all'articolo 42 (*Trasferimenti*) O.P., al comma 2, si precisa che il criterio di prossimità si estende oltre che alla famiglia del detenuto al suo centro di riferimento sociale. L'amministrazione penitenziaria dà conto delle ragioni che ne giustificano la deroga. Sulla richiesta di trasferimento da parte dei

detenuti e degli internati per ragioni di studio, di formazione, di lavoro, di salute o familiari l'amministrazione penitenziaria provvede, con atto motivato, entro sessanta giorni.

**La RT** illustra contenuto e ragioni dell'intervento normativo.

**Al riguardo**, si rinvia alle osservazioni già formulate in relazione alla lettera e).

Alla lettera q) all'articolo 43 (*Dimissione*) O. P. è aggiunto, in fine, il seguente comma: «I detenuti e gli internati sono dimessi con documenti di identità validi, ove sussistano i presupposti per il rilascio. L'amministrazione penitenziaria a tal fine si avvale della collaborazione degli enti locali.»;

**La RT** certifica che nell'ottica di favorire il ricollocamento sociale, viene inserita all'articolo 43 la disposizione secondo la quale i "detenuti e gli internati sonò dimessi con documenti di identità validi, ove sussistano i presupposti per il rilascio. L'amministrazione penitenziaria a tal fine si avvale della collaborazione degli enti locali.

**Al riguardo**, non ci sono osservazioni.

Alla lettera r), punti 1) e 2), si modifica l'articolo 45 (*Assistenza alle famiglie*) O.P., ivi prevedendosi la modifica della rubrica (punto 1) e aggiungendo al terzo comma, il comma 3-*bis*, in cui si prevede che il detenuto o l'internato privo di residenza anagrafica è iscritto, su segnalazione del direttore, nei registri della popolazione residente del Comune dove è ubicata la struttura. Al condannato è richiesto di optare tra il mantenimento della precedente residenza anagrafica e quella presso la struttura ove è detenuto o internato. L'opzione può essere in ogni tempo modificata (punto 2).

**La RT** evidenzia le finalità dell'intervento normativo, legate all'accesso alle prestazioni socio-sanitarie.

**Al riguardo**, nulla da osservare.

Alla lettera s), si modifica l'articolo 80 (*Personale dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena*) O.P., aggiungendo i mediatori culturali e gli interpreti al bacino di 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 RT** garantisce che le disposizioni in materia non coinvolgono nuovi o maggiori oneri, potendo essere realizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Per quanto riguarda l'introduzione della figura del mediatore culturale, rappresenta che il reperimento di tali professionalità 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 1051406.

A questo proposito, per le attività dei mediatori culturali previste dalle disposizioni in esame- si prevede una spesa aggiuntiva, rispetto agli stanziamenti ordinari, stimata in circa 1.440.000 euro annui dal 2018, per la stipula di convenzioni con circa 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 riduzione 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, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 26 del presente decreto.

In proposito, rinvia alle considerazioni formulate all'articolo 12.

**Al riguardo**, per i profili di quantificazione, dal momento che la RT fornisce un sintetico calcolo della spesa aggiuntiva prevista dal 2018 per il ricorso ai mediatori culturali, ipotizzando 200 consulenze al costo pari a 7.200 euro lordi (18 euro x 400 ore), sembrerebbe utile l'indicazione degli effetti indotti e delle aliquote percentuali applicate, nonché l'acquisizione dei parametri che confermi la verosimiglianza dei criteri adottati nella determinazione dell'onere complessivo.

Quanto ai profili di copertura, posto che la RT certifica un ammontare di spesa "aggiuntiva" per il ricorso ai mediatori culturali, rispetto a quella in generale per "consulenti" già sostenuta nel 2017 - stimandola in 1,44 milioni di euro annui rispetto alla dotazione prevista a l.v. - va segnalato che lo scorso anno la previsione iniziale relativa al cap. 1761 (p.g. 13) corrispondente alla fattispecie in esame (consulenti) era stata di 2,02 milioni di euro annui circa: 1 milione di euro circa in meno rispetto a quella ad oggi prevista ai sensi della legislazione vigente dal 2018: di 3,021 mln di euro per il 2018, 3,051 mln per il 2019 e per il 2020.

Da ciò emergerebbe che lo stanziamento di spesa previsto per dal 2018 risulterebbe quindi sottostimato di circa 440.000 euro rispetto all'ipotesi considerata e quantificata dalla RT.

Sul punto, sembrerebbero necessari chiarimenti.

## **Articolo 12** **(Disposizioni finanziarie)**

Il comma 1 prevede che per le finalità di cui all'articolo 11, comma 1, lettere c) ed s), è autorizzata, rispettivamente, la spesa di 1.050.000 euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, e di 1.440.000 euro annui a decorrere dall'anno 2018.

Il comma 2 (nel testo 3) stabilisce che agli oneri derivanti dal comma precedente pari a 2.490.000 euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a 1.440.000 euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Il comma 3 (nel testo 4) prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze sia autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Il comma 4 (nel testo 5) reca la clausola di neutralità, stabilendo che dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui all'articolo 11, comma 1, lettere c) e s), non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 5 (nel testo 6) stabilisce che fermo restando quanto previsto dal comma 1, le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti del presente decreto nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

**La RT** a riferisce che il presente articolo detta le disposizioni finanziarie, prevedendo che, fatta eccezione delle disposizioni di cui all'articolo 11 per il quale è prevista specifica autorizzazione di spesa, dall'attuazione delle disposizioni di cui al provvedimento in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, segnala in particolare:

gli stanziamenti iscritti nel bilancio del Ministero della giustizia per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020 in riferimento alle seguenti azioni:

- U.d.V. 1.1 Amministrazione penitenziaria:

«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;

- 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;

- 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 et euro 29.731.605;

- U.d.V. 1.3 Giustizia minorile e di comunità:

«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.

Agli oneri recati dalla disposizione di cui all'articolo 11, pari a 2.490.000 per gli anni 2018 e 2019, e ad euro 1.440.000 a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante riduzione 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.

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.

Si riporta di seguito 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	Importo per anno finanziario 2018	Importo per anno finanziario 2019	Importo per anno finanziario 2020
Articolo 11, comma 1, lett. c) (Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario)	Realizzazione ed adeguamento delle strutture di protezione degli spazi per consentire la permanenza all'aperto dei detenuti, al riparo dalle varie condizioni climatiche.	1.050.000	1.050.000	
Articolo 11, comma 1, lett. s) (Modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario 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	2.490.000	2.490.000	1.440.000

**Al riguardo**, per i profili metodologici di copertura, sui commi 1 e 2, fermo restando che gli oneri ivi indicati, in particolare, in corrispondenza alle norme di cui all'articolo 11, lettere c) ed s), trovano copertura a valere di una autorizzazione di spesa ivi espressamente formulata come limite massimo per il 2018 e 2019, e a decorrere dal 2020, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, con specifico riguardo alla componente di spesa riferibile all'articolo 11, lettera s), va comunque evidenziato che il grado di effettiva adeguatezza della dotazione dello stanziamento ivi indicato, con riferimento alle annualità del triennio 2018/2020, e a decorrere da tale ultimo anno, condiziona la concreta possibilità di fare fronte ai fabbisogni di spesa a regime che inevitabilmente emergono dalla attuazione della riforma, relativamente allo svolgimento delle nuove attività di osservazione e di trattamento penitenziario previste dal decreto in esame.

Sul comma 2, per quanto riguarda la indicata copertura dei maggiori oneri previsti al comma 1, a valere del fondo istituito dal comma 475 della legge di bilancio 2018, sebbene tale norma abbia 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 2020, da destinare con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze all'attuazione della legge delega, si rileva che l'utilizzo di tale fondo andrebbe formalizzato nel dispositivo, non potendo ritenersi sufficiente il suo mero richiamo in RT.

Inoltre, andrebbe assicurato che il fondo presenti le necessarie disponibilità e che le residue risorse risultino sufficienti a coprire altri interventi di attuazione della legge delega.

Sui commi 4 e 5, va rammentato che la mera apposizione di una clausola di neutralità, non è di per sé mai sufficiente a fornire assicurazione circa l'effettiva assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dal momento che la stessa legge di contabilità stabilisce all'articolo 17, comma 6-bis, della legge di contabilità che siffatte clausole, per considerarsi effettive, devono accompagnarsi sempre alla puntuale indicazione degli elementi e dati che siano idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità.

Infine, richiamando l'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità, posto che in riferimento alle nuove spese indicate al comma 1, trattasi con tutta evidenza sia di spese in

conto capitale (articolo 11, lettera *c*)) che in conto corrente (articolo 11, lettera *s*)), andrebbero fornite separate indicazioni circa il previsto impatto sui saldi di finanza pubblica del triennio.



# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Lug 2018

[Nota di lettura n. 24](#)

**A.S. 542:** "Conversione in legge del D.L. 28 giugno 2018, n. 79, recante proroga del termine di entrata in vigore degli obblighi di fatturazione elettronica per le cessioni di carburante"

"

[Nota di lettura n. 27](#)

**A.S. 624:** ""Conversione in legge del decreto-legge 10 luglio 2018, n. 84, recante disposizioni urgenti per la cessione di unità navali italiane a supporto della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell'interno libici"

"

[Elementi di documentazione n. 2](#)

**A.C. 850 e A. C. 851** "Rendiconto 2017 e Assestamento 2018"

"

[Nota di lettura n. 28](#)

**A.S. 648:** "Conversione in legge del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità"

"

[Nota di lettura n. 29](#)

**A.S. 675:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2018, n. 73, recante misure urgenti e indifferibili per assicurare il regolare e ordinato svolgimento dei procedimenti e dei processi penali nel periodo necessario a consentire interventi di edilizia giudiziaria per il Tribunale di Bari e la Procura della Repubblica presso il medesimo tribunale" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 25](#)

Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario (**Atto del Governo n. 16**)

"

[Nota di lettura n. 26](#)

Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 178, in materia di registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea (**Atto del Governo n. 34**)

"

[Nota di lettura n. 30](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, concernente disposizioni in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia (**Atto del Governo n. 35**)

"

[Nota di lettura n. 31](#)

**A.S. 717:** "Conversione in legge del decreto legge 25 luglio 2018, n. 91, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"

"

[Elementi di documentazione n. 3](#)

La revisione della spesa dei Ministeri in attuazione della Legge di bilancio 2018

"

[Nota di lettura n. 32](#)

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 97, al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (**Atto del Governo n. 36**)

Ago 2018

[Nota di lettura n. 33](#)

**A.S. 741:** "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, recante disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese" (Approvato dalla Camera dei deputati)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>