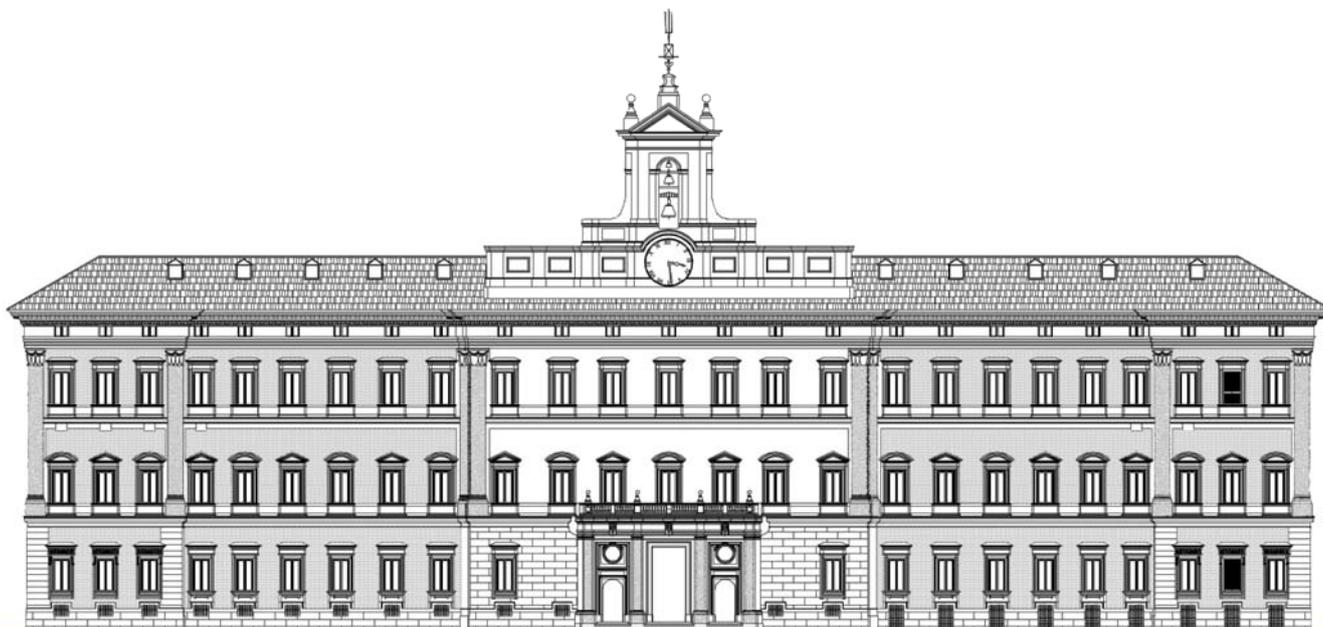




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 331 e abb.-B

Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili

(Approvato dalla Camera e modificato dal Senato - A.S.925)

N. 29 – 19 marzo 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 331 e abb.-B

Deleghe al Governo in materia di pene detentive non
carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio.
Disposizioni in materia di sospensione del procedimento
con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili

(Approvato dalla Camera e modificato dal Senato - A.S.925)

N. 29 – 19 marzo 2014

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

Estremi del provvedimento

A.C. 331-927-B

Titolo breve: Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.

Iniziativa: parlamentare
approvato dalla Camera e modificato dal Senato

Commissione di merito: II Commissione

Relatore per la Commissione di merito: Ferranti

Gruppo: PD

Relazione tecnica: assente

Parere richiesto

Destinatario: II Commissione (Giustizia) in sede referente

Oggetto: testo B

INDICE

ARTICOLO 1	2
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI PENE NON CARCERARIE.....	2
ARTICOLO 2	3
DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA DELLA DISCIPLINA SANZIONATORIA	3
ARTICOLO 3	4
SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO PENALE CON MESSA ALLA PROVA.....	4

PREMESSA

La proposta di legge in esame reca disposizioni in materia di pene non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio.

Il testo, già approvato dalla Camera, è stato modificato nel corso dell'esame presso il Senato (A.S. 925).

Il provvedimento originario e le modifiche apportate dal Senato non sono corredati di relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le sole disposizioni, recanti profili di carattere finanziario, introdotte o modificate nel corso dell'esame presso il Senato.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Delega al Governo in materia di pene non carcerarie

Le norme, modificate nel corso dell'esame al Senato, prevedono una delega al Governo per la riforma del sistema delle pene, da operare essenzialmente attraverso l'introduzione di pene detentive non carcerarie.

Le modifiche apportate dal Senato intervengono sui principi e criteri direttivi della delega, stabilendo, tra l'altro che:

- qualora la pena applicata dal giudice possa consistere nella reclusione o nell'arresto domiciliari, il giudice medesimo, sentiti l'imputato ed il pubblico ministero, possa applicare anche la sanzione del lavoro di pubblica utilità [comma 1, lettera i)];
- il lavoro di pubblica utilità dovrà avere una durata minima di 10 giorni; l'orario non potrà superare le otto ore giornaliere e dovrà conciliarsi con le esigenze personali del condannato (studio, lavoro e famiglia). L'attività, non retribuita e svolta a beneficio della collettività, potrà essere svolta presso lo Stato, le regioni, gli enti locali o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e volontariato [comma 1, lettera l)].

La definizione del lavoro di pubblica utilità è prevista nel successivo articolo 3 – al quale si rinvia – che recano norme di diretta applicazione.

Al riguardo si ricorda che lo svolgimento di lavori di pubblica utilità da parte di imputati o condannati è già previsto sia dalla legislazione vigente che dal testo in esame, come licenziato in prima lettura dalla Camera dei deputati. In proposito si rinvia alla scheda relativa

al successivo art. 3. Non si hanno quindi osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, nel presupposto – sul quale appare opportuna una conferma - che l'attuazione del criterio di delega relativo ai lavori di pubblica utilità non comporti aggravii per la finanza pubblica rispetto a quanto previsto dalla vigente legislazione.

ARTICOLO 2

Delega al Governo per la riforma della disciplina sanzionatoria

Le norme, introdotte durante l'esame del provvedimento al Senato, delega il Governo ad operare una depenalizzazione, sulla base di specifici principi e criteri direttivi che prevedono, tra l'altro,;

- la trasformazione in illeciti amministrativi dei reati puniti con la sola pena della multa o dell'ammenda con l'eccezione dei reati concernenti determinate materie, quali l'urbanistica, la salute o la sicurezza pubblica, espressamente elencate [comma 2, lettera a)];
- la trasformazione in illeciti amministrativi di specifici reati contenuti nel codice penale [comma 2, lettere b e c)].

Si tratta, ad esempio, dei delitti di atti osceni e pubblicazioni e spettacoli osceni e delle contravvenzioni previste per il rifiuto di prestare la propria opera in occasione di un tumulto, per il disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone, e del reato di omesso versamento di ritenute previdenziali e assistenziali purché l'omesso versamento non ecceda complessivamente i 10.000 euro annui;

- che per i reati trasformati in illeciti amministrativi siano previste sanzioni adeguate e proporzionate alla gravità della violazione, nonché alla personalità dell'agente e alle sue condizioni economiche. Deve, inoltre, essere prevista come sanzione principale il pagamento di una somma compresa tra un minimo di euro 5.000 e un massimo di euro 50.000 [comma 2, lettera e)];
- quale sia l'autorità competente ad irrogare le sanzioni [comma 2, lettera f)];
- il pagamento in misura ridotta e la rateizzazione [comma 2, lettera g)];
- l'abrogazione di alcuni delitti quali, ad esempio, quelli di ingiuria, di sottrazione di cose comuni, di usurpazione, di danneggiamento limitatamente alle ipotesi perseguibili a querela [comma 3, lettera a)]. Per i delitti di cui al comma 3, lettera a), devono essere previste adeguate sanzioni pecuniarie civili, fermo il diritto al risarcimento del danno [comma 3, lettera c)];
- la depenalizzazione del reato di immigrazione clandestina [comma 3, lettera b)];
- l'introduzione di sanzioni pecuniarie civili [comma 3, lettere d) ed e)].

In particolare la lettera d) delega il Governo a disciplinare una sanzione pecuniaria civile, da aggiungere al risarcimento del danno patito dall'offeso.

I decreti legislativi devono essere adottati entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della nuova legge. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere corredati di relazione tecnica e su di essi dovranno esprimere il parere le competenti Commissioni (comma 4).

Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti, possono essere emanati uno o più decreti correttivi ed integrativi nel rispetto della procedura di cui al comma 4, nonché dei principi e criteri direttivi previsti dall'articolo in esame (comma 5).

Al riguardo si rileva che le norme appaiono finalizzate ad una razionalizzazione del sistema sanzionatorio penale e ad una complessiva riduzione delle fattispecie di reato. Le disposizioni introdotte prevedono peraltro che gli schemi di decreto di riordino della disciplina sanzionatoria debbano essere corredati di relazione tecnica e trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti anche per i profili finanziari.

Apparirebbe quindi utile acquisire indicazioni dal Governo circa i profili di finanza pubblica potenzialmente coinvolti dalla nuova disciplina.

Si rileva in proposito che le norme in esame non sembrerebbero suscettibili di incidere in via diretta sull'ammontare complessivo della spesa sostenuta per l'amministrazione della giustizia. Sono suscettibili peraltro di produrre effetti indiretti e/o eventuali le norme che prevedono:

- una nuova definizione delle sanzioni pecuniarie;
- lo spostamento di competenze dal giudice penale al giudice e all'autorità amministrativa;
- una riduzione delle fattispecie che prevedono la pena della reclusione.

ARTICOLO 3

Sospensione del procedimento penale con messa alla prova

Le norme, nel testo già approvato in prima lettura, prevedono¹ che, nei procedimenti relativi a reati di minore gravità, l'imputato può chiedere la sospensione del processo con messa alla prova. La messa alla prova comporta la prestazione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato. Comporta altresì l'affidamento dell'imputato al servizio sociale, per lo svolgimento di un programma che può implicare, tra l'altro, attività di volontariato di rilievo sociale, ovvero l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali.

¹ Inserendo l'articolo 168-bis nel codice penale.

Le norme dispongono altresì che il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni come specificato dal comma 3 dell'articolo in esame. Si rammenta, altresì, che il successivo articolo 8 del testo in esame stabilisce che il Ministro della giustizia debba adottare un regolamento allo scopo di disciplinare le convenzioni che il Ministero della giustizia o, su delega di quest'ultimo, il presidente del tribunale, può stipulare con gli enti o le organizzazioni citate nel periodo precedente per l'impiego di persone in lavori di pubblica utilità. Attualmente l'ordinamento già prevede dei casi in cui sia possibile disporre l'obbligo di svolgere lavori di pubblica utilità².

Le modifiche approvate dal Senato prevedono, tra l'altro:

- che la concessione della messa alla prova sia subordinata alla prestazione di lavoro di pubblica utilità (mentre il testo approvato dalla Camera prevedeva che la predetta prestazione costituisca una delle attività incluse nel programma da svolgere in caso di messa alla prova);
- la riduzione da 30 a 10 giorni della durata minima di tale prestazione;
- che il lavoro di pubblica utilità possa essere espletato anche presso le aziende sanitarie, le organizzazioni internazionali operanti in Italia e le organizzazioni di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato.

Al riguardo si rileva, come già evidenziato con riferimento all'art. 1, che la prestazione del lavoro di pubblica utilità, già previsto nel testo approvato dalla Camera, è contemplata anche dalla vigente normativa. Non si hanno pertanto osservazioni da formulare in merito a tale istituto, che troverà applicazione sulla base di convenzioni con le amministrazioni interessate ai sensi dell'art.8.

Pertanto appare opportuno un chiarimento riguardo alla disposizione introdotta dal Senato che subordina la concessione della messa in prova alla prestazione del lavoro di pubblica utilità: laddove la disposizione dovesse essere interpretata nel senso che la richiesta di ammissione al lavoro di pubblica utilità debba comunque essere esaudita per consentire l'eventuale accesso alla messa in prova, andrebbe confermato che ciò non comporti costi per la finanza pubblica (ad esempio per oneri di carattere assicurativo) eccedenti quelli già

² Si veda, ad esempio, articolo 54 del decreto legislativo n. 274/2000 che detta disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace.

previsti e riconducibili al contenuto delle convenzioni da stipulare a tali fini con le amministrazioni interessate.