

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Testo unificato C. 336 Anzaldi ed abbinata (Parere alla I Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione</i>)	34
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	46
DL 55/2018: Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016. C. 804 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	36
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario. Atto n. 17 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio</i>)	40
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere</i>)	47
AUDIZIONI:	
Audizione del Ministro della giustizia, On. Alfonso Bonafede, sulle linee programmatiche del suo dicastero (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>)	45
AVVERTENZA	45
ERRATA CORRIGE	45

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 11 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 9.45.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.

Testo unificato C. 336 Anzaldi ed abbinata.
(Parere alla I Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 10 luglio 2018.

Angela SALAFIA (M5S), *relatrice*, propone di esprimere sul provvedimento in titolo parere favorevole con una condizione (*vedi allegato 1*).

Walter VERINI (PD), pur preannunciando il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice, evidenzia come, a suo avviso, il testo unificato approvato dalla Commissione affari costituzionali risulti, rispetto alle proposte di legge confluite in tale testo, meno

completo. Rileva infatti come, in particolar modo le proposte di legge Verini C. 664 e Nesci C. 513, contenessero elementi significativi che nel corso dell'esame in sede referente si è ritenuto di eliminare. Preannuncia che le corrispondenti modifiche saranno riproposte dal suo gruppo nel corso dell'esame in Assemblea sotto forma di emendamenti.

In particolare manifesta perplessità in merito alla scelta della Commissione Affari costituzionali di limitare la possibilità di verificare l'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* con esclusivo riguardo al monitoraggio della scarcerazione per avvenuta esecuzione della pena e non anche per altre cause.

Giulia SARTI, *presidente*, segnala che la condizione contenuta nella proposta di parere presentata dalla relatrice evidenzia proprio tale criticità.

Walter VERINI (PD) dichiara di essere a conoscenza del contenuto della proposta di parere testé presentata, ma evidenzia che la Commissione Affari costituzionali potrebbe anche non tener conto dello stesso. Ritiene che la citata proposta di parere dovrebbe indicare ulteriori condizioni, volte, in particolare a reintrodurre nel testo unificato la previsione che la Commissione Antimafia possa chiedere al Governo una relazione di valutazione degli effetti che specifici progetti di legge in discussione presso le Camere possono determinare rispetto alle politiche di contrasto alle organizzazioni criminali. Ritiene poi che sarebbe opportuno prevedere che la Commissione Antimafia può chiedere al Governo informazioni in merito alle possibili infiltrazioni mafiose nella pubblica amministrazione. Aggiunge che la Commissione Affari costituzionali non avrebbe dovuto prevedere la soppressione del comma 5 dell'articolo 1 della proposta di testo unificato che disponeva che la Commissione antimafia possa chiedere al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo di accedere ai registri e alle banche dati della procura nazionale antimafia,

limitatamente ai dati non coperti da segreto investigativo.

Ricorda come nel corso della scorsa legislatura il Parlamento abbia approvato importanti provvedimenti di contrasto alla mafia, quali, a titolo di esempio, l'introduzione del reato di autoriciclaggio, la legge contro il caporalato, la legge sugli ecoreati e la riforma del codice antimafia. Ritiene che il testo unificato all'esame della Commissione determini un passo indietro rispetto a tali importanti traguardi.

Ciò premesso, in considerazione dell'importanza della funzione della Commissione Antimafia, ribadisce, comunque, il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice.

Federico CONTE (LeU), nell'associarsi alle considerazioni del collega Verini, preannuncia il suo voto favorevole sulla proposta di parere della relatrice.

Giusi BARTOLOZZI (FI) condivide le considerazioni dei colleghi precedentemente intervenuti. In particolare evidenzia come la soppressione dei commi 3, 4, 5 dell'articolo 1 del testo unificato da parte della I Commissione abbia reso il testo meno incisivo. Auspicando che nel corso dell'esame in Assemblea sia possibile tornare su quanto previsto dai commi soppressi, preannuncia comunque il voto favorevole sulla proposta di parere della relatrice.

Ciro MASCHIO (FdI) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice, esprimendo l'auspicio che nel corso dell'esame in Assemblea possano essere ampliati i poteri della Commissione Antimafia, al fine di consentirle di prestare la propria attenzione, oltre che al fenomeno delle mafie italiane, anche a quelle straniere.

Giulia SARTI, *presidente*, nel replicare al collega Maschio, osserva che la Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, potrà

costituire al proprio interno numerosi comitati che opereranno in ambiti specifici definiti dalla Commissione stessa, compreso quello relativo alle mafie straniere; ciò si evince anche dalla stessa denominazione della Commissione, non essendo quindi necessario prevedere ulteriori specificazioni in tal senso. Con riferimento alla soppressione dei citati commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 del testo unificato, ritiene che tali disposizioni fossero ultronee. In particolare, con riferimento al citato comma 5 che disponeva che la Commissione potesse chiedere al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo di accedere ai registri e alle banche dati della Procura nazionale antimafia limitatamente ai dati non coperti dal segreto istruttorio, sottolinea che tale facoltà è già prevista dall'articolo 5 del testo unificato, nella parte in cui dispone che la Commissione possa ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

Con riferimento, invece, alla soppressione dei citati commi 3 e 4, osserva come già nella precedente legislatura, senza che nella legge istitutiva della Commissione Antimafia fossero previste tali prerogative, la stessa Commissione Antimafia abbia comunque, attraverso lo svolgimento di attività conoscitive, proceduto a richiedere a tutti i soggetti a cui abbia ritenuto di rivolgersi, contributi e informazioni. Ritiene che prevedere una specifica disposizione che indichi quali siano le informazioni che la Commissione possa richiedere al Governo, possa esclusivamente determinare uno svuotamento dei rapporti tra i diversi poteri dello Stato.

Reputa, pertanto che la soppressione dei citati commi 3, 4 e 5 rafforzi il ruolo del Parlamento.

Walter VERINI (PD) ringrazia la presidente per l'esautiva risposta testé resa, che comunque non ritiene soddisfacente. Osserva, infatti, che i citati commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 del testo unificato ricevono specifiche indicazioni contenute nella relazione conclusiva approvata dalla

precedente Commissione Antimafia alla fine della XVII legislatura.

Fabio Massimo BONIARDI (Lega) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere della relatrice.

Giulia SARTI, *presidente*, nel replicare al collega Verini, afferma che la Commissione Antimafia, nella precedente legislatura, nel formulare la proposta di prevedere quanto disposto dai soppressi commi 3, 4 e 5 non abbia tenuto conto del fatto che le funzioni ivi previste siano già insite nella natura della Commissione stessa. Conclude evidenziando che, a suo avviso, il testo unificato all'esame della Commissione rappresenta un ulteriore passo in avanti nei confronti del contrasto al fenomeno delle mafie.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva all'unanimità la proposta di parere favorevole con una condizione, presentata dalla relatrice.

DL 55/2018: Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

C. 804 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Riccardo Augusto MARCHETTI (Lega) fa presente che la Commissione è oggi chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del prescritto parere, il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 55 del 2018, recante ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016.

Segnala, preliminarmente, che il testo è stato quasi integralmente elaborato nel corso dell'esame presso il Senato, dove è stato approvato con un solo voto contrario e 56 astenuti, a testimonianza di un lavoro

parlamentare sostanzialmente condiviso. Nella sua versione originaria, infatti, esso prevedeva soltanto una disposizione sostanziale, volta a prorogare e sospendere termini per adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché per il canone RAI e altre utenze.

Rileva che il testo si è decisamente arricchito nel corso dell'iter parlamentare, considerato che agli originari due articoli (l'articolo 1 recante le citate disposizioni) e l'articolo 2, relativo all'entrata in vigore del provvedimento, ne sono stati aggiunti altri 21, di cui quindici premessivi all'articolo 1 (dallo 01 allo 015) e sei successivi (da 1-*bis* a 1-*septies*). Come evidenziato nel corso dell'esame in Senato, tale massiccio intervento di modifica del testo originario si è reso necessario per venire incontro alle molte e legittime richieste provenienti dalle comunità colpite.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli Uffici per una dettagliata descrizione delle disposizioni del provvedimento, preannuncia che si soffermerà sugli aspetti di stretta attinenza della Commissione giustizia.

In particolare, evidenzia che all'articolo 07 viene riscritta integralmente la disciplina in materia di interventi eseguiti senza titolo abilitativo per immediate esigenze abitative (contenuta nell'articolo 8-*bis* del citato decreto-legge n. 189 del 2016), al fine precipuo di garantire la temporaneità delle nuove opere e – tramite la previsione della prestazione di apposite garanzie, sotto forma di cauzioni o fidejussioni – la loro demolizione una volta completata la ricostruzione degli immobili danneggiati dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016. Segnalo inoltre che, come precisato dal comma 2 – limitatamente al periodo di emergenza e comunque fino al novantesimo giorno dall'emanazione dell'ordinanza di agibilità dell'edificio distrutto o danneggiato –, non si applicano le sanzioni previste dall'articolo 181 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004). Tale articolo dispone che chiunque, senza la prescritta autorizzazione o in difformità di essa, esegua lavori di qual-

siasi genere su beni paesaggistici è punito con le pene previste dall'articolo 44, lettera c), del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001), vale a dire con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30.986 a 103.290. Resta fermo l'obbligo di demolizione o rimozione delle strutture e il ripristino dello stato dei luoghi disposto dal comma 1

Rileva che l'articolo 1 del decreto-legge dispone la proroga e la sospensione termini in relazione ad adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché la sospensione del pagamento del canone RAI. In particolare, il comma 1 modifica l'articolo 48, comma 11, del decreto-legge n. 189 del 2016, che detta la disciplina in merito alla sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti tributari (definiti dal decreto del MEF del 1° settembre 2016, cui vengono aggiunti ulteriori adempimenti elencati al comma 1 del citato articolo) prevista a favore dei contribuenti interessati dagli eventi sismici. Si dispone che la ripresa della riscossione dei tributi sospesi in favore dei soggetti diversi dai titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, nonché dagli esercenti attività agricole, decorra dal 16 gennaio 2019, anziché dal 31 maggio 2018, con la contestuale rateizzazione del versamento delle somme oggetto di sospensione in sessanta rate mensili di pari importo, invece delle ventiquattro previste dal testo previgente (comma 1, lettera a), numeri 1) e 2)).

Evidenzia che al medesimo comma 11 dell'articolo 48 del decreto-legge n. 189 del 2016, viene aggiunto un periodo che disciplina le conseguenze dell'insufficiente, tardivo o omesso pagamento di una o più rate ovvero dell'unica rata, vale a dire l'iscrizione a ruolo degli importi scaduti e non versati nonché le relative sanzioni e interessi. La cartella dovrà essere notificata, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo quello di scadenza dell'unica rata o del periodo di rateazione. Il contribuente potrà evitare l'iscrizione a ruolo avvalendosi del ravve-

dimento, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 472 del 1997 (comma 1, lettera a), numero 3)).

Rammenta che il ravvedimento consente di regolarizzare omessi o insufficienti versamenti e altre irregolarità fiscali, beneficiando della riduzione delle sanzioni. L'istituto è stato innovato profondamente dalla legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014) e, in misura minore, dal decreto legislativo n. 158 del 2015 (recante la riforma del sistema sanzionatorio tributario in ossequio alla delega fiscale, cd. decreto sanzioni). Nell'ottica di semplificazione del rapporto tra fisco e contribuenti, incentivando la compliance fiscale, il ravvedimento operoso è stato rimodulato attraverso un sostanziale ampliamento delle modalità e dei termini per la sua applicazione: in sintesi, per effetto delle citate modifiche il ravvedimento può essere utilizzato dal contribuente per regolarizzare le violazioni commesse fino alla scadenza dei termini di accertamento, con specifiche ed ulteriori riduzioni delle sanzioni, allo scopo di garantire una maggiore premialità al contribuente che si attivi tempestivamente.

Il comma 2 modifica l'articolo 11, comma 2, del decreto-legge n. 8 del 2017, stabilendo che nei comuni interessati dai terremoti del 2016 è prorogata al 1° gennaio 2019 la sospensione dei termini per la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione delle somme risultanti dagli atti di accertamento esecutivo e delle somme accertate e a qualunque titolo dovute all'INPS (articoli 29 e 30 del decreto-legge n. 78 del 2010), nonché per le attività esecutive da parte degli agenti della riscossione, e dei termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli enti creditori, ivi compresi quelli degli enti locali.

I commi da 3 a 5 prevedono, per i territori dell'Italia centrale (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) colpiti dagli eventi sismici verificatisi a decorrere dal 24 agosto 2016, la sospensione del pagamento del canone di abbonamento alle radioaudizioni dal 1° gennaio 2018 fino al 31 dicembre 2020 e il recupero delle somme

oggetto di sospensione – senza applicazione di sanzioni e interessi – dal 1° gennaio 2021. Prevedono, inoltre, il rimborso degli importi già versati fra il 1° gennaio 2018 e la data di entrata in vigore del decreto-legge.

Segnala, in particolare, che il comma 3, nello stabilire la sospensione indicata nei comuni di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis del decreto-legge n. 189 del 2016 (legge n. 229 del 2016) fa riferimento al canone di abbonamento alle radioaudizioni di cui al Regio decreto-legge n. 246 del 1938 (legge n. 880 del 1938), che riguarda sia gli utenti privati, sia gli abbonamenti per audizioni in locali pubblici od aperti al pubblico. Il medesimo comma dispone che, in caso di insufficiente, tardivo o omesso pagamento di una o più rate, ovvero dell'unica rata, si procede all'iscrizione a ruolo degli importi scaduti e non versati nonché, in tal caso, dei relativi interessi e sanzioni, e alla notifica della relativa cartella, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello di scadenza dell'unica rata o del periodo di rateazione. L'iscrizione a ruolo non è invece eseguita se il contribuente si avvale dell'istituto del ravvedimento.

Fa presente che l'articolo 1-sexies introduce una disciplina finalizzata alla sanatoria degli interventi edilizi di manutenzione straordinaria riguardanti le parti strutturali dell'edificio e realizzati, prima degli eventi sismici del 24 agosto 2016, in assenza di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) o in difformità da essa, sugli edifici privati collocati nei comuni colpiti dagli eventi sismici in questione e danneggiati dagli eventi stessi (commi 1-5). Sono inoltre semplificate le modalità per la certificazione di idoneità sismica necessaria per la chiusura delle pratiche di condono edilizio ancora in corso, al fine di accelerare l'iter per la realizzazione degli interventi di ricostruzione o riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici (commi 6-8). La disciplina finalizzata alla sanatoria degli interventi di cui ai commi da 1 a 5 dell'articolo in esame si applica, per quanto stabilito dal

comma 1, agli interventi edilizi di manutenzione straordinaria riguardanti le parti strutturali dell'edificio. L'ambito di applicazione della norma riguarda gli interventi citati che siano stati realizzati: sugli edifici privati situati nei comuni (elencati negli allegati 1, 2 e 2-bis del decreto-legge n. 189 del 2016) colpiti dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016 e danneggiati dagli eventi sismici medesimi; prima degli eventi sismici del 24 agosto 2016; in assenza di SCIA o in difformità da essa.

Rileva che il comma 1 consente al proprietario dell'immobile, pur se diverso dal responsabile dell'abuso, di presentare, contestualmente alla domanda di contributo, la SCIA in sanatoria. La norma in esame prevede inoltre che la SCIA in sanatoria sia presentata: in deroga alle previsioni di cui all'articolo 37, comma 4, nonché all'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001; avendo riguardo a quanto rappresentato nel progetto di riparazione/ricostruzione dell'immobile danneggiato e alla disciplina vigente al momento della presentazione del progetto; previa acquisizione dell'autorizzazione sismica rilasciata dal competente ufficio tecnico della Regione.

Fa presente che il comma 3 prevede che il tecnico incaricato provveda alla redazione della valutazione della sicurezza ai sensi delle vigenti norme tecniche per le costruzioni, nell'ambito del progetto strutturale relativo alla domanda di contributo, accertando, altresì, con apposita relazione asseverata che le difformità strutturali non abbiano causato in via esclusiva il danneggiamento dell'edificio. Il secondo periodo del comma 3 stabilisce che è fatto salvo il rilascio dell'autorizzazione sismica prevista dall'articolo 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 che costituisce provvedimento conclusivo al fine della risoluzione della difformità strutturale. La norma in esame individua inoltre nel rilascio dell'autorizzazione, unitamente alla SCIA in sanatoria, una causa estintiva « del reato oggetto di contestazione ». Si tratta evidentemente di un reato edilizio, riconducibile alle

fattispecie di natura contravvenzionale previste dall'articolo 44 del TU edilizia.

Osserva che la disposizione richiamata, infatti, salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, punisce: con l'ammenda fino a 20.658 euro l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal TU, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire; con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 10.328 a 103.290 euro l'esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi, nonostante l'ordine di sospensione; con l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 30.986 a 103.290 euro la lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio e gli interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.

Rammenta che le disposizioni dell'articolo 44 si applicano anche agli interventi edilizi suscettibili di realizzazione mediante segnalazione certificata di inizio attività, eseguiti in assenza o in totale difformità dalla stessa. Il secondo periodo del comma 1 prevede il pagamento di una sanzione di importo compreso tra 516 e 5.164 euro, in misura determinata dal responsabile del procedimento comunale in relazione all'aumento di valore dell'immobile. Si tratta di una norma che fa salva la sanzione prevista dall'articolo 37, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, nel caso in cui l'intervento sia sanabile in quanto conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'intervento, sia al momento della presentazione della domanda.

Giulia SARTI (M5S), *presidente*, avverte che la proposta di parere del relatore sarà posta in votazione nella giornata di domani. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.20.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 11 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 10.20.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario.

Atto n. 17.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 10 luglio 2018.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, presenta una proposta di parere contrario sul provvedimento in titolo, già trasmessa a tutti i componenti della Commissione nella giornata di ieri (*vedi allegato 2*).

David ERMINI (PD) chiede il termine entro il quale sia possibile far pervenire eventuali proposte alternative di parere.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, nel ricordare che la Commissione sarà chiamata ad esprimere il parere sullo schema di decreto legislativo in titolo nella giornata di domani, avverte che le proposte alternative possono essere presentate fino al momento della votazione della votazione della proposta di parere. Invita comunque i gruppi a valutare l'opportunità di far pervenire eventuali osservazioni o eventuali proposte alternative di parere entro le ore 12 di domani, giovedì 12 luglio.

Ciro MASCHIO (FdI) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere contrario della relatrice ed auspica che l'Esecutivo ritiri il provvedimento in esame.

Cosimo Maria FERRI (PD) chiede che i gruppi dispongano di maggior tempo per poter predisporre eventuali proposte alternative di parere, evidenziando come la proposta di parere della relatrice di fatto « stravolga » e vanifichi l'ampio e approfondito lavoro istruttorio effettuato durante la scorsa legislatura.

Alfredo BAZOLI (PD) concorda con il collega Ferri sulla necessità di disporre di ulteriore tempo per poter predisporre una proposta alternativa di parere, sottolineando come l'approvazione della proposta di parere presentata dalla relatrice determinerebbe la definitiva « archiviazione » di una riforma da lungo tempo attesa.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, evidenzia come il Governo abbia già provveduto a concedere al Parlamento un ampliamento del termine per l'espressione del parere e che pertanto la Commissione non può disporre di ulteriore lasso di tempo, oltre a quello già previsto, per esaminare il provvedimento. Osserva, inoltre, che il tema è già stato ampiamente esaminato nella scorsa legislatura e che pertanto sono già evidenti le differenti posizioni sull'argomento da parte delle diverse forze politiche. Fa presente, quindi, che le motivazioni alla base dell'espressione di un parere contrario sul provvedimento in titolo sono sia di carattere procedurale sia di carattere sostanziale. Dal punto di vista procedurale, osserva che il precedente Governo non avrebbe dovuto presentare lo schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario nel gennaio 2018, quando le Camere erano in regime di *prorogatio*. Evidenzia poi come, sebbene gli Stati generali dell'esecuzione penale avessero già concluso il proprio lavoro nell'aprile del 2017, il Governo abbia presentato lo schema di decreto legislativo soltanto un anno dopo. Precisa che la formulazione di un parere contrario non è volta a sminuire l'importanza di un ampio lavoro precedentemente svolto, bensì a riconoscere al Parlamento un ruolo più incisivo nella discussione su una riforma che si attende da oltre qua-

rant'anni. Osserva che sulla materia il Parlamento potrà intervenire con la predisposizione di proposte di legge, al fine di fornire sulla stessa un maggior contributo rispetto a quanto fatto sin ora. Dal punto di vista sostanziale, invece, rileva come il parere favorevole espresso dalla Commissione Giustizia al termine della scorsa legislatura sull'atto del Governo n. 501 non tenesse conto della maggioranza delle proposte avanzate dall'allora opposizione. Ritiene che, poiché le forze di opposizione di allora rivestono un ruolo diverso, di maggioranza, nell'attuale assetto politico, esse abbiano il diritto di riconsiderare l'impianto complessivo del provvedimento che presenta evidenti aspetti di criticità. A suo avviso, infatti, il provvedimento in esame non tiene conto né delle diverse tipologie di reati e di detenuti né delle gravi situazioni in cui versano le carceri italiane. Ritiene che, poiché tale situazione è particolarmente grave, sia necessario approfondire il confronto tra le parti politiche anche per individuare misure atte a rafforzare e migliorare il sistema carcerario. Evidenzia quindi come la sua proposta di parere contrario sul provvedimento non sia quindi volta ad accantonare la materia relativa all'ordinamento penitenziario, bensì a creare le condizioni affinché il Parlamento ne possa approfondire l'esame. Lamenta infatti che la discussione relativa alla riforma dell'ordinamento penitenziario non sia stata di fatto svolta all'interno del Parlamento, bensì al suo esterno, svilendone così il ruolo.

David ERMINI (PD) si dichiara deluso dal comportamento della maggioranza, in particolare da quello del Movimento Cinque Stelle. In proposito ritiene che quanto testé espresso dalla presidente e relatrice contrasti con quanto previsto dal parere dalla stessa predisposto. Preannuncia la presentazione di una proposta alternativa di parere, che terrà anche conto delle richieste avanzate dal gruppo Movimento Cinque Stelle nella scorsa legislatura. Ritiene che il Movimento Cinque Stelle, infatti, abbia accettato un patto di Governo che determinerà l'« annullamento »

dei suoi principi ispiratori, in quanto è certo che la maggioranza degli elettori del M5S non possa condividere le scelte adottate dal gruppo dirigente del Movimento al solo fine di salvaguardare l'accordo di maggioranza. Stigmatizza il fatto che la maggioranza stia vanificando un complesso e lungo un lavoro cui, nella scorsa legislatura, hanno contribuito gli stessi deputati del Movimento Cinque Stelle. Ribadisce che quello in esame non costituisce un provvedimento « svuota carceri » ed evidenzia come la bocciatura della riforma dell'ordinamento penitenziario costituisca un grave danno per la civiltà giuridica del nostro Paese. Chiede quindi ai colleghi del Movimento Cinque Stelle di non assecondare posizioni radicali ed estremiste, ma di aprirsi al dialogo con le altre forze politiche. Nell'evidenziare come non sia corretto annullare ad ogni cambio di legislatura tutto ciò che è stato prodotto dalla maggioranze precedenti, teme che, qualora non venisse adottato il provvedimento in esame, sarebbe molto difficile tornare a discutere di una riforma dell'ordinamento penitenziario. Evidenzia inoltre come sia stato del tutto inutile che l'Esecutivo abbia concesso una proroga di quindici giorni del termine per l'espressione del parere sul provvedimento, quando poi non è stato consentito discuterne nel merito. Rammenta infine la sua battaglia personale nella scorsa legislatura affinché fossero previsti fondi per le vittime dei reati violenti. In proposito osserva però che, sebbene sia necessario prevedere pene certe per chi commette reati gravi, sia comunque giusto introdurre anche misure alternative alla reclusione.

Fabio Massimo BONIARDI (Lega), nel replicare al collega Ermini, rammenta come la posizione del suo gruppo parlamentare sull'argomento sia stata più volte evidenziata nella scorsa legislatura dal collega Molteni. Nel precisare che sicuramente è necessaria una riforma dell'ordinamento penitenziario, evidenzia come la Lega non possa comunque accettare il testo in esame, che non ha mai condiviso. Ritiene inoltre che, se effettivamente il

Partito Democratico fosse stato convinto della bontà di tale provvedimento, non l'avrebbe presentato durante il regime di *prorogatio* delle Camere. Manifesta infine la convinzione che sarà possibile discutere di riforma dell'ordinamento penitenziario con un nuovo provvedimento.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, nel replicare al collega Ermini, evidenzia come i rilievi avanzati nella precedente legislatura dal M5S in relazione alla proposta di parere sull'atto del Governo n. 501 fossero comunque dettati dalla necessità di rispettare il contenuto della legge delega n. 103 del 2017, sulla quale il Movimento Cinque Stelle aveva comunque espresso tutta la propria contrarietà nel corso del relativo esame. Ribadisce che la proposta di parere da lei predisposta è volta ad evidenziare gli aspetti non condivisibili della riforma presentata, al fine di individuare i profili che dovranno essere approfonditi.

Marzia FERRAIOLI (FI) concorda con le osservazioni del collega Ermini e ritiene che la maggioranza disprezzi con il proprio atteggiamento un lavoro ben svolto da un numeroso gruppo di operatori della materia che allo stesso hanno dedicato molto tempo. Ritiene inoltre che la riforma dell'ordinamento penitenziario costituisce una svolta di civiltà giuridica e che il provvedimento in titolo sia volto, nelle more della costruzione di nuove carceri, a migliorare le condizioni di vita all'interno delle stesse. Evidenzia infatti come, sebbene la prima esigenza sia quella di costruire nuove carceri, in attesa di nuovi interventi edilizi, sia necessario prevedere nuove ulteriori garanzie, ad esempio a tutela della salute delle persone detenute. Rammenta che la Costituzione sancisce la funzione rieducativa della pena e che in Italia tale funzione non è garantita. Chiede inoltre alla presidente Sarti di precisare che cosa intenda quando afferma che la discussione relativa all'ordinamento penitenziario non sia stata svolta all'interno del Parlamento, bensì al suo esterno.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, nel replicare alla collega Ferraioli, fa presente che il lavoro preparatorio alla riforma dell'ordinamento penitenziario è stato svolto all'interno di comitati ministeriali, ai quali non hanno partecipato rappresentanti del Parlamento. Ritiene in proposito che i tecnici vadano ascoltati nell'ambito dell'attività conoscitiva dalle Commissioni parlamentari. Precisa inoltre che la proposta di parere contrario sul provvedimento in titolo è dettata, oltre che da motivazioni di natura procedurale, anche da motivazioni sostanziali. Dichiaro quindi di non condividere il contenuto del provvedimento.

Manfredi POTENTI (Lega) rammenta che nella giornata di ieri i colleghi dell'opposizione hanno manifestato profonda contrarietà in merito alla clausola di invarianza finanziaria contenuta nel decreto-legge n. 73 del 2018, relativo al tribunale di Bari. In proposito evidenzia che tali colleghi hanno sostenuto che l'esecuzione delle nuove notifiche che il decreto-legge n. 73 del 2018 determinerà comporterà nuovi oneri per la finanza pubblica. Invita quindi ad osservare come anche l'articolo 26 dello schema di decreto legislativo all'esame della Commissione rechi una clausola di invarianza finanziaria, che non tiene conto dei numerosi nuovi e maggiori oneri che inevitabilmente lo stesso determinerà a carico della finanza pubblica.

Walter VERINI (PD), nel replicare alla presidente e relatrice, dichiara di non comprendere a cosa lei si riferisca quando dichiara che il ruolo del Parlamento sia stato svilito da un lavoro svolto all'esterno dello stesso. In proposito osserva che il Parlamento ha svolto un ruolo centrale su tali tematiche. Rammenta a tale proposito la lettera aperta del 2013 da parte dell'allora Presidente Giorgio Napolitano alle Camere sulla questione carceraria. Ricorda poi di aver partecipato, anche insieme alla presidente Sarti, a numerosi incontri con associazioni che si interessano della tematica carceraria, trovando in

tali sedi punti di sintonia. Rammenta ancora come la Commissione Giustizia abbia svolto un'audizione informale via *Skype* con i detenuti del carcere di Padova nell'ambito di una attività conoscitiva in merito all'esame di una proposta di legge dell'onorevole Zan in materia di affettività nel carcere. Ritiene pertanto che non sia corretto affermare che il lavoro in materia di ordinamento penitenziario sia stato estraneo alle dinamiche del Parlamento. Nel replicare all'onorevole Potenti in merito alla previsione di invarianza finanziaria del provvedimento, osserva che neanche la proposta di parere testé proposta dalla presidente e relatrice abbia preso in considerazione tale aspetto.

Luca Rodolfo PAOLINI (Lega) evidenzia preliminarmente che in Italia per i delinquenti provenienti da tutto il mondo grazie agli automatismi sarà possibile non spiare le pene alle quali dovrebbero essere sottoposti ed evidenzia come il popolo sia sconcertato nel vedere che i delinquenti non paghino per le loro azioni. Rileva inoltre come il provvedimento all'esame della Commissione contenga numerose criticità che si riserva di approfondire. In particolare contesta le disposizioni di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *a)* e *c)* dello schema di decreto che prevedono lo spaccettamento virtuale del cumulo, volto a ridurre l'afflittività verso soggetti colpevoli di gravi reati.

Lucia ANNIBALI (PD) osserva come la presidente e relatrice abbia motivato la propria proposta di parere contrario sul provvedimento in titolo anche alla luce del fatto che lo schema di decreto è stato predisposto di fatto fuori dal Parlamento, e quindi fuori dall'ambito dell'attività conoscitiva delle Commissioni parlamentari. Evidenzia però come per l'esame del decreto-legge n. 73 del 2018 relativo al tribunale di Bari, nonostante la Commissione abbia provveduto a svolgere un articolato ciclo di audizioni informali, non siano state poi tenute in considerazione le osservazioni evidenziate dagli stessi. Non ravvisa pertanto alcuna differenza in ter-

mini di risultato tra le due modalità di svolgimento dei lavori.

Carmelo MICELI (PD) osserva come quanto testé espresso dal collega Paolini dimostri chiaramente la diversità ontologica tra le forze di destra e le restanti forze politiche Evidenzia come con le sue affermazioni il collega Paolini abbia dichiarato di ritenere il detenuto un delinquente, mentre andrebbe considerato come un soggetto che ha sbagliato e che, attraverso la pena, deve essere recuperato. Dichiaro di aver letto su articoli di stampa di un'intervista al Ministro Bonafede nella quale lo stesso abbia dichiarato di non aver alcun interesse a « far uscire i detenuti ». Ritiene allarmante che un Ministro della giustizia non si preoccupi di tale aspetto. Invita i colleghi del Movimento Cinque Stelle a una maggiore riflessione sul provvedimento in esame, al fine di evitare una regressione dello Stato di diritto.

Alfredo BAZOLI (PD) rammenta che nella seduta di ieri aveva espresso l'auspicio che sul provvedimento in esame la Commissione si confrontasse in modo pragmatico. Per tale ragione non può che considerare deludente la scelta fatta dalla presidente e relatrice di esprimere un parere contrario su un provvedimento che avrebbe potuto consentire all'ordinamento penitenziario di effettuare un evidente salto di qualità. Esprime preoccupazione in merito alla possibilità che sul tema della giustizia possa prevalere l'esigenza di proclami anziché quella di affrontare efficacemente le varie problematiche. Evidenzia come la riforma dell'ordinamento penitenziario abbia l'obiettivo di garantire una maggiore funzionalità ed efficacia delle sanzioni penali, rammentando come negli altri ordinamenti siano già presenti una vasta gamma di misure alternative alla detenzione che hanno comunque carattere afflittivo, pur prevenendo maggiormente la recidiva. Nel definire quella sulla riforma dell'ordinamento penitenziario una « occasione sprecata », sottolinea come a suo avviso l'approvazione di un parere

contrario sul provvedimento determinerebbe un danno colossale alla giustizia.

Il sottosegretario Vittorio FERRARESI, nel replicare alla collega Ferraioli, precisa che la grave situazione attuale nella quale versano i detenuti in carcere non potrà essere risolta con la costruzione di nuove carceri, in quanto negli anni passati non sono stati previsti investimenti finanziari per tale finalità e non sono stati quindi effettuati interventi strutturali. Evidenzia come il Ministro Bonafede si sia dovuto quindi confrontare con questa grave situazione carceraria. Replicando al collega Miceli, con riferimento alle affermazioni del Ministro Bonafede in merito al recupero del detenuto, fa notare come nell'audizione svolta questa mattina dal Ministro della giustizia presso la II Commissione del Senato lo stesso abbia precisato che la « certezza della pena non va in contrasto con il recupero del detenuto ». Ritiene che la riforma dell'ordinamento penitenziario così come formulata serve esclusivamente a risolvere il problema dei costi e della deflazione, ma non è volta a contemplare misure migliorative della qualità di vita dei detenuti. A tal proposito evidenzia che, sebbene soltanto il 5 per cento dei detenuti svolga un lavoro al di fuori delle mansioni intra carcerarie, lo schema di decreto legislativo in esame non disponga nulla per migliorare tale situazione. Quanto ai rilievi del collega Ermini che ha chiesto ulteriore tempo per la predisposizione di una proposta alternativa di parere, fa presente di aver sentito nelle ultime due settimane molti discorsi di carattere ideologico da parte delle forze di opposizione, ma di non avere ricevuto alcun contributo dalle stesse in merito alle parti del provvedimento che intenderebbero salvare. Evidenzia come presso l'altro ramo del Parlamento le opposizioni non abbiano atteso la predisposizione di una proposta di parere da parte del relatore per esprimere le proprie valutazioni sul provvedimento.

Cosimo Maria FERRI (PD) ricorda che nella seduta della Commissione Giustizia

del 7 febbraio scorso il sottosegretario Ferraresi, allora esponente delle opposizioni, pur rammentando di aver sempre manifestato contrarietà sulla legge delega n. 103 del 2017, aveva espresso il proprio apprezzamento sul lavoro svolto dalla presidente e relatrice ai fini della predisposizione della proposta di parere sull'atto del Governo n. 501 soprattutto nella parte in cui recepiva le osservazioni formulate dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Evidenzia come invece la posizione assunta attualmente dal sottosegretario Ferraresi risulti diversa. Nel concordare con le osservazioni del collega Ermini, auspica che possano trovarsi profili comuni e chiede al rappresentante del Governo di indicare quali possano essere i punti del provvedimento sui quali possa esserci un'apertura da parte dell'Esecutivo. Segnala inoltre che il Ministro Bonafede ha oggi dichiarato, nel corso dell'audizione svolta al Senato, che sulle carceri è necessario coniugare la certezza della pena con la finalità rieducativa della stessa. Ritenendo condivisibile tale affermazione, evidenzia come sia necessaria in tale prospettiva una seria interlocuzione con gli operatori della giustizia. A tale proposito evidenzia che il provvedimento all'esame della Commissione recepisce le istanze della magistratura di sorveglianza, che ha richiesto di poter disporre di maggiore discrezionalità nella valutazione della condotta del detenuto. Per quanto concerne poi l'edilizia penitenziaria, dichiara di essere contrario alla previsione di un piano carceri. Rammenta che sul territorio nazionale esistono numerose carceri, le cui strutture potrebbero essere migliorate, consentendo così il recupero di nuovi posti. In proposito rammenta che in Sicilia sono stati recuperati circa 1000 posti grazie ad interventi di manutenzione su un edificio carcerario già esistente. Per tali ragioni ritiene un grave errore che la Commissione esprima un parere contrario sul provvedimento in titolo.

Giusi BARTOLOZZI (FI) evidenzia come non sia possibile predisporre una proposta alternativa di parere senza che

prima il relatore abbia presentato la propria proposta di parere. Auspicando che nella giornata di domani si possa svolgere un ampio dibattito sul provvedimento in discussione, preannuncia da parte del suo gruppo la presentazione di una proposta alternativa di parere.

Il sottosegretario Vittorio FERRARESI, nel replicare al collega Ferri, evidenzia come, apprezzando il lavoro della precedente relatrice, onorevole Ferranti, sull'atto n. 501, avesse voluto sottolineare che lo stesso costituiva comunque un passo avanti rispetto ad una legge delega il cui contenuto non ha mai condiviso. Nel ribadire come non abbia ancora compreso in queste due settimane quali siano le parti del provvedimento che le opposizioni intenderebbero salvaguardare, assicura che, qualora arrivassero indicazioni in tal senso, sarebbero adeguatamente valutate.

Giulia SARTI, *presidente e relatrice*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.05.

AUDIZIONI

Mercoledì 11 luglio 2018. — Presidenza della presidente Giulia SARTI.

La seduta comincia alle 14.20.

Audizione del Ministro della giustizia, On. Alfonso Bonafede, sulle linee programmatiche del suo dicastero.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).

Giulia SARTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati. Introduce quindi l'audizione.

Alfonso BONAFEDE, *Ministro della giustizia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i deputati Mario PERANTONI (M5S), Gianluca CANTALAMESSA (Lega), Enrico COSTA (FI), Pierantonio ZANETTIN (FI), Marzia FERRAIOLI (FI), Giusi BARTOLOZZI (FI), Daniela RUFFINO (FI), Pietro PITTALIS (FI), David ERMINI (PD), Lucia ANNIBALI (PD), Alfredo BAZOLI (PD), Ciro MASCHIO (FdI), Federico CONTE (LeU) e Catello VI-TIELLO (Misto-MAIE).

Alfonso BONAFEDE, *Ministro della giustizia*, fornisce chiarimenti in merito ai quesiti e alle osservazioni poste.

Giulia SARTI, *presidente*, ringrazia il Ministro Bonafede per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.30.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 33 del 10 luglio 2018, a pagina 41, seconda colonna, alla quarantesima riga, siano sostituite le parole « aver sostituito » con le seguenti « essere intervenuta » e, alla medesima riga, siano soppresse le parole « un collega ».

ALLEGATO 1

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Testo unificato C. 336 Anzaldi, C. 513 Nesci, C. 664 Verini, C. 805 Santelli e C. 807 Palazzotto.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato il testo unificato C. 336 e abbinato recante Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere;

considerato che all'articolo 1, comma 1, lettera *e*), si prevede, tra i compiti della Commissione di inchiesta, quello di verificare l'attuazione delle disposizioni di cui alla legge 23 dicembre 2002, n. 279, relativamente all'applicazione del regime carcerario previsto dagli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, alle persone imputate o condannate per delitti

di tipo mafioso, anche con riguardo al monitoraggio delle scarcerazioni per avvenuta esecuzione della pena;

ritenuto che il monitoraggio non andrebbe limitato alle sole scarcerazioni per avvenuta esecuzione della pena,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 1, comma 1, lettera *e*), siano soppresse le parole: « per avvenuta esecuzione della pena ».

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (Atto n. 17).**PROPOSTA DI PARERE**

La II Commissione,

esaminato il nuovo schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (Atto 17), emanato in attuazione della delega legislativa conferita al Governo dalla legge 23 giugno 2017, n. 103 recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario » nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario (Articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere *a*), *b*), *c*), *d*), *e*), *f*), *h*), *i*), *l*), *m*), *o*), *r*), *s*), *t*) e *u*));

premesso che:

il 16 gennaio 2018, in regime di *prorogatio*, era stato trasmesso alle Camere un primo schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (atto 501), sul quale le Commissioni Giustizia di Camera e Senato si erano espresse in data 7 febbraio 2018 con pareri favorevoli con condizioni e con osservazioni;

il Governo ha inteso conformarsi alle condizioni recate nel parere della Commissione Giustizia della Camera, mentre ha inteso disattendere in gran parte le condizioni rese nel parere reso dalla Commissione Giustizia del Senato;

il nuovo schema di decreto legislativo in oggetto è quindi trasmesso alle Camere nel rispetto della norma di delega (articolo 1, co. 83, legge n. 103 del 2017) che impone al Governo, quando non intenda conformarsi ai pareri parlamentari espressi sul primo schema di decreto originario, di trasmettere nuovamente il testo

dello schema con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione, al fine dei pareri definitivi delle Commissioni parlamentari;

considerato che:

il complessivo intervento riguarda diversi ambiti dell'ordinamento penitenziario e del diritto processuale penale, dettando disposizioni in materia di: assistenza sanitaria in ambito penitenziario (Capo I); semplificazione dei procedimenti di esecuzione delle pene e concessione delle misure alternative (Capo II); eliminazione degli automatismi e delle preclusioni per l'accesso a benefici penitenziari e misure alternative alla detenzione (Capo III); ampliamento dell'ambito di applicazione delle misure alternative (Capo IV); valorizzazione del ruolo del volontariato sociale (Capo V); vita all'interno del carcere (Capo VI);

il Governo e il Parlamento della precedente legislatura hanno inteso fornire attraverso il provvedimento in esame una risposta alla nota questione del sovraffollamento carcerario mediante misure finalizzate a deflazionare il sistema, in particolare ampliando l'accesso alle misure alternative alla carcerazione e ai benefici, senza realmente migliorare la qualità della vita all'interno degli istituti carcerari;

tale risposta risulta quindi finalizzata unicamente a conseguire effetti deflattivi in termini processuali e carcerari a totale discapito della sicurezza della collettività e con sacrificio del principio della certezza della pena;

il provvedimento detta norme sulla vita in carcere senza operare un adeguato bilanciamento con l'esigenza di garanzia della sicurezza nelle carceri medesime;

valutato che:

il Parlamento è stato coinvolto sul primo schema di decreto legislativo, dopo un ampio periodo dalla conclusione degli Stati generali dell'esecuzione della pena, durante il periodo di *prorogatio* delle Camere;

tale circostanza ha di fatto determinato un'inadeguata istruttoria parlamentare rispetto ad una riforma dell'ordinamento penitenziario, la cui adozione risale a più di quaranta anni fa;

occorrerebbe maggiore ponderazione al fine di prendere in considerazione l'impatto della riforma sugli operatori del settore, e in particolare l'inevitabile dispersione di risorse amministrative e giudiziarie e le altre disfunzioni gestionali che potrebbero derivarne;

la nuova maggioranza parlamentare non condivide pertanto l'impianto del provvedimento, ritenendo che i pur condivisibili obiettivi debbano essere perseguiti attraverso misure di diverso genere che comunque non depotenzino l'efficacia dell'esecuzione della pena, garantendo comunque la certezza della pena per coloro che delinquono e la maggiore tutela della sicurezza dei cittadini;

ritenuto, in particolare, che:

suscita perplessità l'intervento di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), nn. 2), 3) e 4) che interviene sull'articolo 35-bis, prevedendo la soppressione del reclamo al tribunale di sorveglianza avverso la decisione del magistrato di sorveglianza, contemplando quindi la sola ricorribilità in Cassazione;

la sola ricorribilità in Cassazione, oltre a sovraccaricare il lavoro della Suprema Corte, potrebbe avere un effetto dissuasivo del ricorso medesimo, rendendo sostanzialmente indisponibile l'unico mezzo di impugnazione previsto;

all'articolo 7, che modifica l'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, si riduce il perimetro delle preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative extramurarie attraverso lo spostamento di alcuni reati dal comma 1 – dove l'accesso alle misure alternative è subordinato alla collaborazione, salvo i casi di collaborazione irrilevante e ferma restando in questi ultimi la necessità che siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva – ai commi 1-ter e 1-quater, ai sensi dei quali i benefici possono essere concessi salvo che siano acquisiti elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva;

tale spostamento non appare condivisibile in quanto coinvolge fattispecie delittuose che non sono affatto caratterizzate da un minore disvalore sociale;

l'articolo 8 elimina l'obbligo di aver espiato almeno 1/3 della pena al fine dell'assegnazione al lavoro all'esterno per i condannati per i delitti di cui ai commi 1-ter ed 1-quater dell'articolo 4-bis, lasciando fermo l'obbligo per quelli rientranti nel comma 1 del medesimo articolo 4-bis;

tale modifica estende in modo eccessivo, anche riguardo a delitti di particolare gravità (tra cui, omicidio, prostituzione minorile, violenza sessuale, sequestro di persona), l'accesso alla misura premiale;

l'articolo 12 novella gli articoli 90 e 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, testo unico in materia di sostanze stupefacenti, che disciplinano le modalità di accesso alle misure alternative alla detenzione speciali – sospensione dell'esecuzione della pena e affidamento in prova in casi particolari – previste per i reati commessi in relazione allo stato di tossicodipendenza, aumentando in particolare a 6 anni il limite massimo della pena da eseguire, al fine di poter usufruire delle misure alternative

per i reati ricompresi ai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

tale modifica implicherebbe l'applicabilità di un regime agevolato in relazione a reati di particolare gravità, che non è affatto condivisibile;

l'articolo 14, comma 1, lettera b), introduce l'articolo 47-septies nell'ordinamento penitenziario, prevedendo l'affidamento in prova al servizio sociale di condannati con infermità psichica, secondo il modello dell'analogo istituto previsto per i soli tossicodipendenti e alcool-dipendenti; in relazione a tale fattispecie appare eccessivo il limite dei sei anni di pena detentiva da eseguire per l'accesso alla misura;

l'articolo 15 riformula l'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario relativamente alla detenzione domiciliare, prevedendo che, quando sia idonea al recupero sociale del condannato, essa possa essere applicata per l'espiazione della pena detentiva da eseguire in misura non superiore a 4 anni, qualora non sia possibile la concessione dell'affidamento in prova a causa del pericolo di commissione di altri reati. Inoltre viene abrogata la disposizione vigente che esclude dalla misura alternativa della detenzione domiciliare generica tutti i reati ricompresi all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario;

tale abrogazione determinerebbe un eccessivo ampliamento del ricorso alla detenzione domiciliare, in particolare per reati di eccezionale gravità e pericolosità, che, a norma di delega, andrebbero peraltro specificati nella norma delegata;

in ogni caso si riterrebbe opportuno escludere l'accesso alla misura per tutti i reati di cui all'articolo 4-bis e non solo per quelli di eccezionale gravità;

al nuovo articolo 47-ter, comma 1, lettere a) e b), e al nuovo articolo 47-quinquies dell'ordinamento penitenziario, previsti all'articolo 15, viene contemplata la possibilità di concessione della misura della detenzione domiciliare per le dete-

nute madri, escludendo l'applicabilità del divieto previsto dal comma 1 dell'articolo 4-bis dell'ordinamento medesimo;

si tratta di una previsione che potrebbe porre seri rischi per l'ordine pubblico nella misura in cui consenta ad appartenenti alla criminalità organizzata di stampo mafioso di ottenere la possibilità di beneficiarne al determinarsi di condizioni impeditive del ruolo della madre;

l'articolo 16 novella la disciplina della semilibertà riducendo il periodo di detenzione necessario ai fini della ammissione alla misura alternativa per coloro i quali commettano delitti di cui ai commi 1-ter e 1-quater dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, riducendo alla metà il limite attualmente previsto (aver scontato i 2/3 della pena);

tale modifica non è condivisibile, in quanto finisce per coinvolgere anche delitti di particolare gravità (tra i quali, omicidio, prostituzione minorile, violenza sessuale, sequestro di persona);

in ordine alla disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo, gli articoli 16 e 19 intervengono sugli istituti della semilibertà e della liberazione condizionale;

in particolare, all'articolo 16, non si condivide la riduzione di cinque anni del tempo necessario per l'accesso al beneficio della semilibertà, stante che, secondo la normativa vigente, il condannato all'ergastolo può accedervi, tra l'altro, dopo l'espiazione di almeno 10 anni di pena;

anche all'articolo 19, che introduce l'articolo 54-bis relativo alla liberazione condizionale, si prevede – in modo non condivisibile – che il condannato alla pena dell'ergastolo possa esservi ammesso anche nel caso in cui abbia sperimentato in modo positivo e costante per almeno 5 anni consecutivi il regime di semilibertà, salvo che per i delitti commessi per finalità di terrorismo, ovvero per i delitti di

cui all'articolo 416-*bis* c.p. o al fine di agevolare le associazioni in esso previste;

in ogni caso l'articolo 19 non specifica i casi di eccezionale gravità e pericolosità che, a norma di delega, andrebbero individuati, non potendo ritenersi sufficiente l'operatività dei divieti dell'articolo 4-bis, poiché essi possono essere superati ove ricorrano determinati presupposti, quali la collaborazione prestata ovvero impossibile o irrilevante e l'assenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva;

le considerazioni di cui sopra in ordine agli articoli 16 e 19 sono avvalorate dal fatto che la normativa vigente già prevede un sistema flessibile e generoso nei confronti di chi commette reati particolarmente gravi e di grave allarme sociale;

ribadite comunque le osservazioni non accolte recate nel parere della Commissione Giustizia della Camera espresso in data 7 febbraio 2018,

esprime

PARERE CONTRARIO.