

XVII legislatura

A.S. 1288:

“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria”

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Febbraio 2014

n. 34



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di entrata**

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

**Verifica della quantificazione
degli oneri connessi a testi legislativi
in materia di spesa**

dott. Daniele Bassetti

tel. 3787

Consigliere addetto al Servizio

dott. Melisso Boschi

tel. 3731

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzi

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

PREMESSA.....	1
<i>Articolo 1 (Modifiche al codice di procedura penale).....</i>	<i>1</i>
<i>Articolo 2 (Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza. Delitto di condotte illecite in tema di sostanze stupefacenti o psicotrope di lieve entità).....</i>	<i>2</i>
<i>Articolo 3 (Modifiche all'ordinamento penitenziario).....</i>	<i>4</i>
<i>Articolo 4 (Liberazione anticipata speciale)</i>	<i>7</i>
<i>Articolo 5 (Esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi)</i>	<i>8</i>
<i>Articolo 6 (Modifiche al testo unico in materia di immigrazione)</i>	<i>9</i>
<i>Articolo 7 (Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale)</i>	<i>11</i>
<i>Articolo 8 (Disposizioni di proroga per l'adozione dei decreti relativi alle agevolazioni e agli sgravi per l'anno 2013 da riconoscersi ai datori di lavoro in favore di detenuti ed internati).....</i>	<i>13</i>
<i>Articolo 9 (Copertura finanziaria).....</i>	<i>18</i>

PREMESSA

Al momento del completamento del presente *dossier*, non risulta depositata la relazione tecnica aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge n. 196 del 2009.

Le analisi qui presentate sono state effettuate sulla base delle relazioni tecniche riferite ai singoli emendamenti e sul materiale informativo trasmesso nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati.

Articolo 1 *(Modifiche al codice di procedura penale)*

Al decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447, di approvazione del codice di procedura penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

- alla lettera *a)* si interviene sull'art. 275-*bis*, che delinea particolari modalità di controllo, mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici (c.d. braccialetto elettronico) da riservare a coloro ai quali è applicata la misura cautelare degli arresti domiciliari. La norma stabilisce che il giudice deve ordinariamente prescrivere queste particolari modalità di controllo, a meno che, a seguito della valutazione del caso concreto, non ne escluda la necessità.
- alle lettere *b)* e *c)* dell'articolo 1 novellano l'art. 678 del codice di procedura penale, sul procedimento di sorveglianza, si interviene semplificando la trattazione di alcune materie di competenza della magistratura di sorveglianza.

La RT al ddl iniziale riferisce che le misure dovrebbero contribuire a ridurre in misura consistente i flussi in ingresso per la custodia cautelare in carcere, attraverso una più attenta valutazione del singolo caso per decidere lo strumento e la prescrizione più adeguata, anche con l'ausilio dei cosiddetti «braccialetti elettronici», previa verifica della disponibilità di tali apparati da parte della polizia giudiziaria, nel limite, quindi, delle attuali dotazioni.

In proposito, e al fine di assicurare l'invarianza finanziaria, la norma prevede l'utilizzo del braccialetto elettronico salvo che il giudice lo ritenga «non necessario» e solo se esso è nell'effettiva disponibilità delle Forze di polizia.

Si interviene inoltre sulla disciplina del procedimento di sorveglianza riservando il procedimento ordinario alle materie

afferenti ai diritti fondamentali, quali la libertà personale, ricorrendo alla più spedita procedura dell'articolo 667 del codice di procedura penale nelle materie caratterizzate dalla natura documentale dell'accertamento.

Al riguardo, premesso che la RT fa esplicito riferimento all'impiego del braccialetto solo nel caso in cui tale strumento sia nella reale disponibilità della polizia giudiziaria, andrebbero richiesti elementi dimostrativi circa l'effettiva sostenibilità dell'invarianza finanziaria.

In proposito, richiamando quanto previsto dall'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità, sembrerebbe opportuno che il Governo fornisca tutti gli elementi volti a suffragare l'ipotesi di invarianza finanziaria in relazione al presumibile numero di persone che saranno sottoposte alle specifiche procedure di controllo, anche mediante mezzi elettronici o tecnici, in forza delle disposizioni introdotte e all'attuale complessiva dotazione di strumenti nella disponibilità delle Forze di polizia, a partire da un aggiornamento circa gli stanziamenti predisposti a tal fine nell'ambito della dotazione iscritta nel capitolo 2624 dello stato di previsione del Ministero dell'interno nel bilancio di previsione 2014/2016¹.

Sul punto, appare comunque necessario che il Governo fornisca rassicurazioni in merito alla piena sostenibilità dei maggiori fabbisogni a valere delle sole risorse già previste a legislazione vigente.

Articolo 2

(Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza. Delitto di condotte illecite in tema di sostanze stupefacenti o psicotrope di lieve entità)

Al comma 1, l'intervento é diretto ad incidere sulla riduzione del flusso degli ingressi in carcere, per cui particolare rilievo assume la modifica del TU stupefacenti (DPR 309/1990) ivi prevista, laddove:

- a) all'articolo 73, comma 5, si prevede che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal medesimo articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità

¹ Sul punto, nel corso dell'esame in prima lettura presso la Camera dei deputati, in risposta ad analogo quesito il Governo ha provveduto al deposito di una nota di riscontro del Ministero dell'interno in cui si precisa che per l'approvvigionamento dei cd. "braccialetti elettronici" sono stati stanziati nel capitolo di spesa 2624 del medesimo dicastero 2,5 milioni di euro per ciascuna annualità del triennio 2013/2015". Cfr. MINISTERO DELL'INTERNO, Ufficio Affari legislativi e relazioni parlamentari, Nota 1721218 del 27 gennaio 2014. Pagina 1.

e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito solo con le pene della reclusione da uno a cinque anni e della multa da euro 3.000 a euro 26.000.;

- b) si abroga il comma 5 dell'art. 94 T.U. secondo il quale l'affidamento terapeutico al servizio sociale non può essere disposto più di due volte.

Il comma 1-*bis* stabilisce che all'articolo 380, comma 2, lettera *h*), laddove è indicato l'arresto in flagranza in presenza dei delitti connessi alle sostanze psicotrope di cui all'articolo 73, si sostituiscano le parole: «salvo che ricorra la circostanza prevista dal comma 5 del medesimo articolo» con le seguenti: «salvo il caso dei delitti di cui al comma 5 del medesimo articolo».

Il comma 1-*ter* prevede che all'articolo 19, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, laddove sono stabilite le misure cautelari per i minorenni incorsi in illeciti penali, sono aggiunte le seguenti parole: «salvo per il reato di cui all'articolo 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309».

La RT annessa al ddl iniziale afferma che entrambe le misure contribuiranno a ridurre, attraverso una riduzione delle pene inflitte per reati di piccolo spaccio, il numero dei detenuti presenti nei nostri istituti penitenziari. Allo stato risultano ristretti circa 14.970 detenuti per tali tipologie di reato.

Si prevede altresì l'eliminazione del divieto di reiterata concessione delle misure dell'affidamento cosiddetto terapeutico in considerazione delle particolari caratteristiche di tale categorie di condannati che continueranno ad usufruire dello specifico trattamento terapeutico al di fuori degli istituti di pena senza necessariamente procedere al ricovero presso case di cura, assistenza e accoglienza. In tale ultimo caso si provvederà nel limite dei posti resi disponibili dal Servizio sanitario nazionale. Allo stato risultano ristretti circa 16.364 soggetti tossicodipendenti.

Al riguardo, sulla lettera *a*), posto che dalla attesa riduzione del numero dei detenuti per i reati in materia di stupefacenti, nel limite di quelli di più attenuata gravità, deriveranno senz'altro effetti di riduzione della spesa oggi sostenuta a l.v., si rende necessaria ad ogni modo l'acquisizione di più puntuali elementi di stima e quantificazione in merito ai prevedibili risparmi, nonché chiarificazioni circa l'eventuale destinazione dei medesimi, al fine di far fronte ad eventuali ulteriori fabbisogni dell'amministrazione penitenziaria volti a "migliorare la condizione detentiva"².

² In proposito, ad analogo quesito formulato nel corso dell'esame in Commissione durante l'esame in prima lettura, il rappresentante del Governo ha depositato una nota del Ministero della giustizia in cui ci si limita a riconoscere che la "diminuzione del numero dei detenuti, pur suscettibile di dare luogo ad una riduzione delle spese dirette di mantenimento in carcere, non necessariamente condurrà ad un riduzione degli stanziamenti di bilancio per l'amministrazione competente... (dal momento che) le rinvenienti disponibilità potranno infatti essere destinate ad alimentare i settori della

Quanto poi alla lettera *b*), in merito alla circostanza che i ricoveri potranno essere comunque circoscritti – come peraltro riconosciuto dalla RT – entro il solo limite dei posti disponibili presso il Servizio sanitario nazionale, pur in presenza di un numero di condannati da sottoporre a specifici trattamenti superiore che si presentasse superiore a tale limite, e prendendo atto dei chiarimenti già forniti nel corso dell'esame in prima lettura, nel senso della dichiarata possibilità - in alternativa, ove necessari - di sottoporre i detenuti a trattamenti riabilitativi o farmacologici anche nel loro stato di detenzione "domiciliare", nulla da osservare³.

In merito alle integrazioni predisposte nel corso dell'esame in prima lettura, ritenuto il carattere di mero rilievo ordinamentale delle stesse, non ci sono osservazioni.

Articolo 3 ***(Modifiche all'ordinamento penitenziario)***

L'articolo interessa complessivamente la tutela dei diritti dei detenuti in base all'ordinamento penitenziario (legge n. 354/1975): diritto di reclamo (art. 35 dell'ordinamento penitenziario – o.p.), reclamo giurisdizionale (nuovo art. 35-bis o.p.) e funzioni e provvedimenti del magistrato di sorveglianza (art. 69 o.p.). Sulla tutela dei diritti dei detenuti interviene anche l'art. 7 del decreto-legge, sul Garante nazionale dei detenuti. Le modificazioni recepiscono in gran parte indicazioni contenute nel documento conclusivo della Commissione di studio in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione, istituita presso il Ministero della Giustizia (Commissione Giostra).

In particolare, la modifica introdotta dalla lettera *a*) amplia l'elenco dei soggetti destinatari del diritto di reclamo da parte dei detenuti e degli internati. Si tratta del reclamo in via amministrativa e non davanti al giudice. La lettera *b*) introduce l'art. 35-*bis* dell'O.P., relativo al reclamo giurisdizionale, il cui testo modificato nel corso della prima lettura prevede che avverso la decisione del magistrato di sorveglianza è ammesso reclamo al Tribunale di sorveglianza nel termine di 15 giorni dalla notificazione o comunicazione dell'avviso di deposito della decisione (comma 4), stabilendo che la decisione del Tribunale di sorveglianza è ricorribile in Cassazione per violazione di legge nel termine di 15 giorni dalla notificazione o comunicazione dell'avviso di deposito della decisione (comma 4-*bis*).

Con la lettera *c*), si integra l'articolo 47 dell'O.P., laddove si prevede col comma 3-*bis* che l'affidamento in prova può, altresì, essere concesso al condannato che deve espiare una pena, anche residua, non superiore a quattro anni di detenzione, quando abbia serbato, quantomeno nell'anno precedente alla presentazione della richiesta, trascorso in espiazione di pena, in esecuzione di una misura cautelare ovvero in libertà, un comportamento tale da consentire il giudizio di cui al comma 2 e con la lettera *d*), laddove si prevede una nuova procedura per

amministrazione penitenziaria più esposti e a potenziare gli interventi tesi al miglioramento delle attuali condizioni detentive. Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Gabinetto del Ministro, Ufficio Bilancio, Nota del 27 gennaio 2014, pagina 2.

³ MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Gabinetto del Ministro, Nota cit., pagina 2.

l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale. Alle lettere e), f) e g) sono riportate altre modifiche di natura ordinamentale all'O.P..

La lettera h) introduce l'articolo 58-*quinquies*. (Particolari modalità di controllo nell'esecuzione della detenzione domiciliare), e prevede che nel disporre la detenzione domiciliare, il magistrato o il tribunale di sorveglianza possono prescrivere procedure di controllo anche mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici, conformi alle caratteristiche funzionali e operative degli apparati di cui le Forze di polizia abbiano l'effettiva disponibilità. La lettera i) prevede la modifica di alcune norme concernenti i diritti dei detenuti.

Il comma 1-*bis* prevede che in attesa dell'espletamento dei concorsi pubblici finalizzati alla copertura dei posti vacanti nell'organico del ruolo dei dirigenti dell'esecuzione penale, per un periodo di tre anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, in deroga a quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63, le funzioni di dirigente dell'esecuzione penale esterna possono essere svolte dai funzionari inseriti nel ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario.

Il comma 2 stabilisce che l'efficacia della disposizione contenuta nel comma 1, lettera h), capoverso 1, è differita al giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana della legge di conversione del presente decreto.

La RT annessa al ddl iniziale afferma che le misure sono volte ad una maggiore tutela del diritto offerto al detenuto e all'internato di proporre istanze di reclamo inerenti l'applicazione del regime di sorveglianza particolare ed al connesso *iter* procedurale e giurisdizionale. Prevedendo la possibilità di rivolgere le istanze di reclamo a più soggetti istituzionali, la norma non comporta la necessità di istituire nuove figure di garante regionale o locale, organismi peraltro già ampiamente diffusi sul territorio.

Le disposizioni sono altresì volte a favorire l'accesso all'affidamento in prova al servizio sociale previsto dall'articolo 47 della legge n. 354 del 1975, il cui limite di pena, anche residua, viene ampliato a quattro anni e sulla cui concessione in via provvisoria si pronuncerà il magistrato di sorveglianza. Si prevede, altresì, per la sola misura alternativa della detenzione domiciliare la possibilità di disporre l'impiego di dispositivi di controllo personale (cosiddetto braccialetto elettronico) ove disponibili, nel limite, quindi, delle attuali dotazioni. In proposito, e al fine di assicurare l'invarianza finanziaria, la norma prevede espressamente l'utilizzo del braccialetto elettronico solo se esso è nell'effettiva disponibilità delle Forze di polizia, non pregiudicando quindi l'applicazione della misura della detenzione domiciliare disposta dal tribunale o dal magistrato di sorveglianza. L'ampliamento dell'istituto dell'affidamento in prova ai servizi sociali potrà essere adeguatamente fronteggiato con le risorse umane e

strumentali del Ministero della giustizia, senza maggiori oneri finanziari a carico del bilancio dello Stato.

Al riguardo, in merito alla lettera *a)*, prendendo atto della assicurazione fornita nel corso dell'esame in prima lettura in merito all'assenza di oneri connessi all'istituzione di altri garanti locali o regionali dei detenuti, atteso che la medesima si impone solo come eventualità, non ci sono osservazioni⁴.

Quanto alle lettere *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*, comprese le modifiche ivi apportate nel corso dell'esame in prima lettura, in considerazione poi di quanto già confermato dal Governo in merito alla piena sostenibilità delle attività ivi previste a carico delle sole risorse scontate negli stanziamenti già previsti a legislazione vigente, senza dar luogo a nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, non ci sono osservazioni⁵.

In merito alla lettera *h)*, si rinvia alle osservazioni già formulate all'articolo 1, lettera *b)*.

Quanto al comma 1-*bis*, dal momento che ivi si prevede, nell'attesa dei concorsi pubblici finalizzati alla copertura dei posti vacanti nell'organico del ruolo dei dirigenti dell'esecuzione penale, che per un periodo di tre anni, in deroga a quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 15 febbraio 2006, n. 63, le funzioni di dirigente dell'esecuzione penale esterna possono essere svolte dai funzionari inseriti nel ruolo dei dirigenti di istituto penitenziario, andrebbero comunque richiesti elementi in merito alla piena neutralità della previsione, atteso che dallo svolgimento delle citate funzioni potrebbero derivare oneri connessi allo svolgimento del relativo incarico a titolo di "supplenza" ai sensi dell'articolo 16 e 17 del medesimo decreto legislativo. Ivi viene infatti stabilito che la corresponsione del trattamento economico, relativamente alla componente di posizione e di "risultato" dei dirigenti penitenziari, debba essere sempre correlata alla quantità e qualità degli incarichi effettivamente assolti.

⁴ Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Ufficio di Gabinetto- Ufficio Bilancio, Nota cit.

⁵ In tal senso, la di risposta del Ministero dell'economia e delle Finanze, e del Ministero della Giustizia del 27 gennaio 2014, doc. cit.

Articolo 4 **(Liberazione anticipata speciale)**

Il comma 1 prevede che per un periodo di due anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ad esclusione dei condannati per taluno di uno dei delitti previsti dall'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, la detrazione di pena concessa con la liberazione anticipata prevista dall'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354 è pari a settantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata.

Il comma 2 stabilisce che ai condannati che, a decorrere dal 1 gennaio 2010, abbiano già usufruito della liberazione anticipata, è riconosciuta per ogni singolo semestre la maggiore detrazione di trenta giorni, sempre che nel corso dell'esecuzione successivamente alla concessione del beneficio abbiano continuato a dare prova di partecipazione all'opera di rieducazione.

Il comma 3 prevede che la detrazione prevista dal comma precedente si applica anche ai semestri di pena in corso di espiazione alla data del primo gennaio 2010.

Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano ai condannati ammessi all'affidamento in prova e alla detenzione domiciliare, relativamente ai periodi trascorsi, in tutto o in parte, in esecuzione di tali misure alternative nonché ai condannati che siano stati ammessi all'esecuzione della pena al domicilio o che si trovino agli arresti domiciliari ai sensi dell'articolo 656, comma 10, del codice di procedura penale.

La RT annessa al ddl iniziale afferma che le norme, di limitata efficacia temporale sia per chi ha già goduto del beneficio della liberazione anticipata che per coloro che devono ancora usufruirne, consentiranno di incrementare i flussi in uscita dal sistema penitenziario attraverso l'innalzamento da quarantacinque a settantacinque giorni della riduzione di pena concedibile con il beneficio della liberazione anticipata, per ogni semestre di pena scontata a decorrere dal 1° gennaio 2010.

Al riguardo, premesso che dalla prevista riduzione del numero dei detenuti non possono che derivare effetti di risparmio rispetto alla spesa sostenuta a legislazione vigente e che gli stessi risparmi saranno comunque destinati al miglioramento delle condizioni detentive⁶, non ci sono osservazioni.

Del pari, in ordine alle modifiche riportate all'articolo rispetto al testo iniziale, nulla da osservare.

⁶ Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Gabinetto del Ministro, Ufficio Bilancio, doc. cit.

Articolo 5
(Esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi)

L'articolo stabilisce che all'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, così come modificato dall'articolo 3 del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, le parole: «Fino alla completa attuazione del piano straordinario penitenziario nonché in attesa della riforma della disciplina delle misure alternative alla detenzione e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2013, » sono soppresse.

La RT annessa al ddl iniziale riferisce che la norma tende a stabilizzare l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio, introdotto con la legge n. 199 del 2010, il cui termine di vigenza era stato fissato al 31 dicembre 2013. Tale misura consentirà una ulteriore deflazione della popolazione detenuta considerato che in applicazione della citata legge sono stati scarcerati circa 12.000 detenuti.

Si precisa al riguardo che il ricorso all'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio del condannato non determina ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato, considerando il carattere residuale della esecuzione della pena presso luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, limitando questa eventualità ai soli casi di posti disponibili presso le predette strutture.

Al riguardo pur prendendo atto di quanto affermato nella RT, circa gli effetti di riduzione delle detenzioni in carcere determinati dalla norma in esame, e in ordine al carattere residuale dell'esecuzione della pena presso luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, andrebbe comunque confermato che dalla stabilizzazione della detenzione domiciliare non deriveranno nuovi o maggiori oneri nemmeno per le forze di polizia, in connessione alla prevista effettuazione dei controlli previsti dalla legge in presenza di tali modalità detentive.

E' chiaro, dal punto di vista metodologico, che nel computo complessivo delle "economie" derivanti dalla norma in esame, i citati maggiori oneri di spesa correlati alle attività di controllo riservate alle forze di polizia, andrebbero per l'appunto conteggiati a riduzione dei risparmi che si conseguiranno per effetto della estensione della misura degli arresti domiciliari.

Articolo 6 **(Modifiche al testo unico in materia di immigrazione)**

L'articolo modifica l'articolo 16 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 a cui sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 5, il secondo periodo è sostituito dal seguente periodo: « Essa non può essere disposta nei casi di condanna per i delitti previsti dal presente testo unico, previsti dall'articolo 12, commi 1, 3, 3-*bis* e 3-*ter*, del presente testo unico, ovvero per uno o più delitti previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a) del codice di procedura penale, fatta eccezione per quelli consumati o tentati di cui agli articoli 628, terzo comma e 629, secondo comma, del codice penale. »;
- b) al comma 5, dopo il secondo periodo è aggiunto il seguente: « In caso di concorso di reati o di unificazione di pene concorrenti, l'espulsione è disposta anche quando sia stata espiata la parte di pena relativa alla condanna per reati che non la consentono. »;
- c) dopo il comma 5 sono aggiunti i seguenti commi: « 5-*bis*. Nei casi di cui al comma 5, all'atto dell'ingresso in carcere di un cittadino straniero, la direzione dell'istituto penitenziario richiede al questore del luogo le informazioni sulla identità e nazionalità dello stesso. Nei medesimi casi, il questore avvia la procedura di identificazione interessando le competenti autorità diplomatiche e procede all'eventuale espulsione dei cittadini stranieri identificati. A tal fine, il Ministro della giustizia ed il Ministro dell'interno adottano i necessari strumenti di coordinamento.5-*ter*. Le informazioni sulla identità e nazionalità del detenuto straniero sono inserite nella cartella personale dello stesso prevista dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230. »;
- d) il comma 6 è sostituito dal seguente comma: « 6. Salvo che il questore comunichi che non è stato possibile procedere all'identificazione dello straniero, la direzione dell'istituto penitenziario trasmette gli atti utili per l'adozione del provvedimento di espulsione al magistrato di sorveglianza competente in relazione al luogo di detenzione del condannato. Il magistrato decide con decreto motivato, senza formalità. Il decreto è comunicato al pubblico ministero, allo straniero e al suo difensore, i quali, entro il termine di dieci giorni, possono proporre opposizione dinanzi al tribunale di sorveglianza. Se lo straniero non è assistito da un difensore di fiducia, il magistrato provvede alla nomina di un difensore d'ufficio. Il tribunale decide nel termine di 20 giorni. ».

La RT annessa al ddl iniziale afferma che le misure introdotte perseguono l'obiettivo di ampliare la platea dei potenziali destinatari dell'istituto dell'espulsione per i detenuti non appartenenti all'Unione europea, rendendo nel contempo più fattiva la collaborazione tra i Dicasteri della giustizia e dell'interno nelle più celeri procedure connesse all'identificazione e all'espulsione dello straniero.

L'intervento è teso peraltro ad evitare gli effetti di duplicazione degli interventi restrittivi della libertà personale nei confronti degli stranieri extracomunitari anche in considerazione del fatto che costoro, nella stragrande maggioranza dei casi, sono in genere

destinati al trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione (finalizzato alla successiva espulsione amministrativa). Alla luce delle nuove procedure previste, sarebbero circa 5.000 i detenuti che potrebbero essere espulsi.

Si interviene, in particolare, sui casi previsti dal comma 5 dell'articolo 16 del testo unico in materia di immigrazione di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998 in cui il soggetto è lo straniero detenuto in carcere al quale il magistrato di sorveglianza commina l'espulsione, per il residuo di pena non superiore a due anni.

Per quello che riguarda il procedimento dell'espulsione, la nuova norma prevede (lettera c)) che l'avvio dell'identificazione del detenuto e l'acquisizione dei documenti diplomatici necessari per il rinvio nel paese d'origine dell'espellendo, siano anticipate al momento del suo ingresso in carcere in modo da evitare che tali operazioni avvengano, dopo la scarcerazione, nei centri di espulsione ed identificazione con aggravio dei costi di mantenimento.

Pertanto la nuova norma non comporta nuovi oneri, anzi consente il risparmio delle spese occorrenti per il mantenimento del detenuto espulso dal momento della scarcerazione al momento della materiale espulsione che, con il nuovo sistema, potrà essere avviata direttamente all'uscita dello stabilimento penitenziario.

Al riguardo, premesso che alla norma, consentendosi l'"espulsione" dello straniero in via alternativa alla "detenzione", sono, per un verso, associabili possibili effetti di accelerazione della spesa connessi all'aumento del numero di espulsioni, e, al tempo stesso, anche effetti di razionalizzazione della spesa connessi alla riduzione del periodo medio di permanenza nelle strutture detentive e nei CIE (con possibili paralleli effetti di rallentamento della dinamica della spesa connessa al mantenimento dei soggetti ospitati nelle citate strutture), prendendo atto dei chiarimenti forniti nel corso dell'esame in prima lettura circa la piena compensatività degli effetti citati⁷, nulla da osservare.

Ad ogni modo, in merito alla portata finanziaria della disposizione che consente al magistrato, qualora lo straniero non sia assistito da un difensore di fiducia, di provvedere alla nomina di un difensore d'ufficio nel caso di ricorso avverso il decreto di espulsione

⁷ In tal senso, si rinvia alle rassicurazioni fornite sia dal Ministero della Giustizia che dal Ministero dell'Interno nel corso dell'esame in prima lettura. Cfr. MINISTERO DELL'INTERNO, doc. cit.; MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, doc. cit.

disposto dal questore (comma 1, lett. *d*), ultimo periodo) andrebbe comunque confermata l'adeguatezza degli stanziamenti già previsti a legislazione vigente, a fronte dei prevedibili maggiori fabbisogni conseguenti alla attuazione della norma in esame⁸.

Articolo 7 ***(Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale)***

Il comma 1 prevede l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, costituito da un collegio di tre membri, di cui un Presidente, che restano in carica per cinque anni, non prorogabili. Il comma 2 stabilisce che i componenti sono scelti tra persone, non dipendenti delle pubbliche amministrazioni, che assicurano indipendenza e competenza nelle discipline afferenti la tutela dei diritti umani. Il comma 3 prevede che i componenti del Garante nazionale non possano assumere cariche istituzionali, anche elettive, ovvero incarichi di responsabilità in partiti politici. Il comma 4 riguarda l'organizzazione del Garante. Il comma 5 disciplina le funzioni del Garante nazionale, che si aggiungono a quella di promozione e collaborazione con i garanti territoriali o con altre figure istituzionali comunque denominate competenti nelle stesse materie.⁹

La RT al ddl iniziale riferisce che l'articolo prevede l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, organo

⁸ Capitolo 1360 dello Stato di previsione del Ministero della Giustizia.

⁹ Al garante sono riconosciuti i seguenti compiti: a) vigila, affinché l'esecuzione della custodia dei detenuti, degli internati, dei soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere o ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti; b) visita, senza necessità di autorizzazione, gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari e le strutture sanitarie destinate ad accogliere le persone sottoposte a misure di sicurezza detentive, le comunità terapeutiche e di accoglienza o comunque le strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o alla misura cautelare degli arresti domiciliari, gli istituti penali per minori e le comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, nonché, previo avviso e senza che da ciò possa derivare danno per le attività investigative in corso, le camere di sicurezza delle Forze di polizia, accedendo, senza restrizioni, a qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive; c) prende visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti contenuti nel fascicolo della persona detenuta o privata della libertà personale e comunque degli atti riferibili alle condizioni di detenzione o di privazione della libertà; d) richiede alle amministrazioni responsabili delle strutture indicate alla lettera b) le informazioni e i documenti necessari; nel caso in cui l'amministrazione non fornisca risposta nel termine di trenta giorni, informa il magistrato di sorveglianza competente e può richiedere l'emissione di un ordine di esibizione; e) verifica il rispetto degli adempimenti connessi ai diritti previsti agli articoli 20, 21, 22, e 23 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e successive modificazioni, presso i centri di identificazione e di espulsione previsti dall'articolo 14 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, accedendo senza restrizione alcuna in qualunque locale; f) formula specifiche raccomandazioni all'amministrazione interessata, se accerta violazioni alle norme dell'ordinamento ovvero la fondatezza delle istanze e dei reclami proposti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354. L'amministrazione interessata, in caso di diniego, comunica il dissenso motivato nel termine di trenta giorni; g) trasmette annualmente una relazione sull'attività svolta ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché al Ministro dell'interno e al Ministro della giustizia.

collegiale composto dal presidente e da due membri nominati dal Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, scelti tra persone non dipendenti delle pubbliche amministrazioni, che diano assicurazione circa indipendenza e competenza nelle discipline afferenti la tutela dei diritti umani.

La struttura di supporto alle attività del Garante sarà costituita dal personale dello stesso Ministero nell'ambito delle attuali dotazioni organiche, in possesso di specifiche professionalità, e si avvarrà delle risorse strumentali già in dotazione agli uffici dell'amministrazione centrale. Al riguardo si specifica che la struttura di supporto svolgerà attività prevalentemente amministrative con compiti di coordinamento e di segreteria. Non si prevede l'istituzione di nuovi posti di funzione di livello dirigenziale. Compiti del Garante saranno quelli di favorire i rapporti di collaborazione con i garanti territoriali e con altre figure istituzionali, aventi ad oggetto l'esatto e ordinato svolgimento dell'esecuzione della custodia dei detenuti, degli internati nonché dei soggetti sottoposti ad altre forme di limitazione della libertà personale in attuazione dei principi ispiratori della Carta costituzionale.

Per lo svolgimento dell'incarico, ai tre componenti del Garante nazionale, non verranno corrisposte indennità o emolumenti, fermo restando il diritto al rimborso delle spese vive sostenute per l'espletamento del mandato, riferite in particolare alle trasferte sul territorio nazionale.

Si prevede che ciascun componente effettuerà un massimo di 2 trasferte mensili sul territorio nazionale, per un totale complessivo annuo di 60 trasferte (2 x 3 x 10 mesi), che potranno essere ampiamente fronteggiate con gli ordinari stanziamenti di bilancio del Ministero della giustizia preordinati al rimborso delle spese per missioni all'interno, senza nuovi o maggiori oneri.

Al riguardo, pur prendendo atto delle assicurazioni circa la neutralità della dispositivo fornita dal ministero della Giustizia nel corso dell'esame in prima lettura del provvedimento, va sottolineato che ivi si provvede alla istituzione di un nuovo organismo amministrativo chiamato, tra l'altro, a collaborare con analoghe strutture istituite a livello territoriale, nonché con altre figure istituzionali operanti nell'ordinamento in ambiti affini.

Pertanto, dal momento che il medesimo organo opererà avvalendosi delle strutture e delle risorse del Ministero della giustizia, nonché di un apposito ufficio, senza prevedere, come precisato nella RT, l'istituzione di nuovi posti di funzione di livello dirigenziale, va segnalato che la mera affermazione di non onerosità, come da esplicita previsione in tal senso all'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità, dovrebbe essere sempre accompagnata da puntuali elementi illustrativi idonei a suffragarne l'effettiva sostenibilità, fornendosi indicazioni e dati in merito alle strutture e alle risorse umane e strumentali che saranno investite dal funzionamento del nuovo organismo¹⁰.

Articolo 8

(Disposizioni di proroga per l'adozione dei decreti relativi alle agevolazioni e agli sgravi per l'anno 2013 da riconoscersi ai datori di lavoro in favore di detenuti ed internati)

Il comma 1 differisce per un periodo massimo di sei mesi¹¹ il termine per l'adozione dei provvedimenti attuativi previsti dall'articolo 4 della legge n. 193 del 2000 e dall'articolo 4, comma 3-*bis*, della legge n. 381 del 1991, come modificati, ai fini rispettivamente della determinazione delle modalità e dell'entità delle agevolazioni e degli sgravi fiscali concessi per l'anno 2013¹², in favore delle imprese che assumono lavoratori detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno, e per l'individuazione della misura percentuale della riduzione delle aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute alle cooperative sociali per la retribuzione corrisposta ai lavoratori detenuti o internati, anche ammessi al lavoro all'esterno, o ai lavoratori ex degenti degli ospedali psichiatrici giudiziari.

Il comma 2 reca una disposizione di interpretazione autentica dell'articolo 3 della citata legge n. 193 del 2000, specificando che l'ammontare massimo dei crediti di imposta concessi ai sensi della predetta disposizione deve intendersi come riguardante l'intero anno 2013 e non solo i mesi successivi all'entrata in vigore della disposizione (di cui all'art. 3-*bis*, comma 2, lett. *a*), D.L. n. 78 del 2013) che ha novellato l'art. 3 della legge n. 193 del 2000.

La RT, dopo aver evidenziato che le disposizioni in commento differiscono di sei mesi il termine per l'adozione dei decreti interministeriali recanti le misure delle agevolazioni fiscali e contributive in favore delle imprese e delle cooperative sociali che

¹⁰ In proposito, agli analoghi chiarimenti richiesti nel corso dell'esame in prima lettura, la nota del Ministero della giustizia afferma che: "il supporto non comporta alcun impatto sull'assetto funzionale ed organizzativo del ministero, poiché lo stesso personale in aggiunta ai normali compiti amministrativi, svolgerà attività di mera segreteria organizzativa e di coordinamento nell'ambito di adempimenti già espletati con le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente". Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Ufficio di Gabinetto, Ufficio Bilancio, Nota cit., pagina 3.

¹¹ Decorrenti dall'entrata in vigore del decreto-legge in commento (24 dicembre 2013).

¹² A valere sulle risorse delle risorse destinate dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in attuazione dell'articolo 1, comma 270, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

offrono occasioni lavorative ai detenuti e che nel contempo provvedono ad estendere a tutto il 2013 l'ammontare massimo dei crediti di imposta mensili concessi a norma dell'articolo 3 della legge 22 giugno 2000, n. 193, fa presente che la norma non determina profili di nuova onerosità a carico del bilancio dello Stato, in quanto le risorse necessarie alle agevolazioni di cui alla citata legge risultano già iscritte sul capitolo 1764 p.g. 04 (per 20.648.112 euro) del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per l'anno 2013. Si rappresenta che, in risposta alle osservazioni formulate nel corso dell'esame presso l'altro Ramo del Parlamento, il Governo ha precisato che nell'ambito dello stanziamento 1764 p.g.4 l'ammontare massimo dei crediti di imposta concedibili a norma dell'articolo 1, comma 270, della legge n. 228 del 2012 è pari a 16 milioni di euro per l'anno 2013¹³. Il Ministero della Giustizia, riferendosi alla circostanza che l'articolo 8 richiama esclusivamente le risorse assegnate ai sensi dell'articolo 1, comma 270, della legge citata, ha precisato che in realtà tra le finalità di cui all'elenco 3 allegato alla legge n. 228 del 2012 è indicato testualmente "Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti: articolo 6, comma 1, della legge 22 giugno 2000, n. 193" così integrando per il solo anno 2013, l'ordinaria autorizzazione di spesa per effetto dell'esclusiva destinazione a tale finalità stabilita con il DPCM 15 febbraio 2013. Ha altresì evidenziato che nel corso del 2013, l'Amministrazione penitenziaria ha dato luogo a rimborsi rispettivamente all'Agenzia delle entrate ed all'INPS delle agevolazioni fiscali e contributive per l'importo dell'ordinaria autorizzazione di spesa recata dall'articolo 6, comma 1, della legge 193 del 2000 previsto in euro 4.648.112. Ha proceduto inoltre a versare alla medesima agenzia ed all'INPS, a titolo di acconto per le medesime agevolazioni fiscali e contributive relative all'anno 2013, l'importo complessivo di euro 7.065.430 (a valere sulla maggiorazione dell'autorizzazione di spesa recata dal citato comma 270 dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012). Per il residuo importo, rispetto all'intervenuta maggiorazione di 16 milioni di euro, pari ad euro 8.934.5670, è stato assunto formale atto di impegno di spesa che nel corrente esercizio è stato iscritto ai residui passivi provenienti dall'esercizio 2013. Conclude quindi rappresentando che i decreti ministeriali conterranno un meccanismo di controllo che, attraverso modalità telematiche, consentirà alle imprese di fruire delle

¹³ Nota del MEF-RGS prot. n. 5256.

agevolazioni spettanti nel rispetto dei limiti stabiliti e delle risorse annualmente stanziare in bilancio sul capitolo 1765¹⁴.

Al riguardo, in premessa, si ricorda che l'articolo 3 della legge n. 193 del 2000 (c.d. "legge Smuraglia") - nel testo risultante dalle novelle operate con i decreti-legge n. 78 del 2013 (art. 3-*bis*, comma 2) e n. 101 del 2013 (art. 7, comma 8) - riconosce alle imprese che assumono per almeno 30 giorni lavoratori detenuti o internati ammessi al lavoro esterno un credito di imposta mensile nella misura massima di 700 euro per ogni lavoratore assunto. Il credito di imposta mensile è pari invece a 350 euro qualora trattasi di detenuto semilibero assunto per almeno 30 giorni. L'agevolazione fiscale è riconosciuta anche a vantaggio di coloro che svolgono effettivamente attività formative nei confronti delle predette categorie di soggetti svantaggiati e per gli importi rispettivamente indicati per ciascuna categoria. Il credito è utilizzato in compensazione, in occasione dei versamenti unitari (F24), di imposte e contributi dovuti dal datore di lavoro a favore dello Stato, delle Regioni e di enti previdenziali ed è fruibile anche dopo l'uscita dall'istituto penitenziario, per la durata di 18 mesi dopo la fine della detenzione per i beneficiari di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno e per 24 mesi per coloro che non ne hanno beneficiato. L'articolo 4 della legge n. 193 del 2000 dispone quindi che le modalità ed entità delle predette agevolazioni e sgravi siano determinate annualmente, nei limiti delle risorse finanziarie di cui all'articolo 6, con apposito decreto del Ministro della giustizia da emanare, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro delle finanze, entro il 31 maggio di ogni anno. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

L'articolo 4, comma 3-*bis*, della legge n. 381 del 1991 dispone invece che le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno sono ridotte nella misura

¹⁴ Nota del Ministero della Giustizia - Gabinetto del Ministro - Ufficio bilancio.

percentuale individuata ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Gli sgravi contributivi si applicano per un periodo successivo alla cessazione dello stato di detenzione di diciotto mesi, per i detenuti ed internati che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o del lavoro all'esterno, e di ventiquattro mesi per i detenuti ed internati che non ne hanno beneficiato.

Per i profili di attenzione si evidenzia che la norma in esame, per il solo anno 2013, differisce di 6 mesi, decorrenti dalla data di entrata in vigore del decreto-legge in commento, il termine massimo previsto per l'adozione dei D.M. recanti disposizioni di attuazione delle sopra ricordate norme in tema di sgravi contributivi e crediti di imposta¹⁵. Per quanto di competenza, si osserva che il citato articolo 3-bis del decreto-legge n. 78 del 2013, al comma 2, lettera b), modificando l'articolo 4 della c.d. legge Smuraglia, ha precisato che i crediti di imposta sono riconosciuti nei limiti delle risorse finanziarie previste dall'articolo 6 (a regime 9.000 milioni di lire annue - pari ad euro 4.648.112,1); al tempo stesso permane la disposizione - che si legge all'articolo 4 della citata legge, ma anche nell'articolo 8 in commento - in base alla quale i decreti attuativi saranno chiamati a determinare annualmente l'entità delle agevolazioni fiscali e degli sgravi. A tali previsioni, che delinerebbero l'istituto come riconducibile alla categoria del tetto di spesa¹⁶, potrebbero contrapporsi sia le vigenti disposizioni dell'articolo 3 della legge n. 193 del 2000, che fissano ora gli importi del credito di imposta mensile nella misura di 700 e 350 euro - non limitandosi più ad un generico rinvio al D.M. attuativo per la determinazione del *quantum* dovuto così come invece il testo originario della legge - sia la circostanza che la norma primaria non contempla un limite massimo di agevolazione fruibile, ad esempio, con riguardo al numero degli assunti.

Pur prendendo atto delle risposte del Governo, dalle quali si desumerebbe che l'istituto continua ad operare nei limiti delle risorse stanziato, in coerenza con l'originaria configurazione dell'agevolazione e degli sgravi, residuano margini di incertezza in ordine alla natura del credito di imposta che andrebbe chiarita, anche al fine di evitare contenziosi sulla base dell'affermazione di diritti soggettivi che

¹⁵ Il D.M. attuativo delle agevolazioni fiscali è emanato entro il 31 maggio di ogni anno; il D.M. che fissa la misura percentuale di riduzione degli oneri contributivi è invece biennale.

¹⁶ In base a tale configurazione i crediti di imposta sarebbero riconosciuti se ed in quanto vi siano risorse disponibili.

potrebbero derivare dal fatto che la disposizione in commento fa riferimento a crediti di imposta mensili di importo definito e già maturati essendo riferiti ad assunzioni perfezionate nel 2013 per i quali è consentita la deduzione in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del D.Lgs. n. 241 del 1997. Viene in rilievo, sul punto, l'esigenza di assicurare certezza del diritto; un profilo questo che riguarda specificamente l'esercizio 2013 perché lo stesso è ormai chiuso senza che il contribuente/datore di lavoro abbia potuto conoscere le disposizioni attuative e potendo far affidamento soltanto sulle norme primarie che non subordinano espressamente gli effetti dell'agevolazione e degli sgravi all'emanazione dei D.M. attuativi¹⁷.

Potrebbe quindi essere opportuno precisare meglio, se del caso con opportune modifiche della norma primaria in commento, il meccanismo operativo dell'agevolazione fiscale e degli sgravi contributivi sia in termini generali sia per l'esercizio 2013. Incertezze interpretative potranno avere riflessi sulla funzione incentivante dell'istituto, anche per il futuro.

In considerazione di quanto osservato, anche al fine di valutare gli effetti finanziari della norma di interpretazione autentica posta al comma 2, andrebbe riscontrata la natura delle agevolazioni fiscali nonché, in ogni caso, l'adeguatezza del complesso delle risorse poste a copertura degli oneri correlati alle agevolazioni fiscali e sgravi contributivi in commento in relazione alla soddisfazione di tutte le fattispecie concrete perfezionate nel 2013¹⁸.

Quanto alle risorse destinate alle agevolazioni fiscali in commento¹⁹ si evidenzia che se da un lato la disposizione in esame fa esclusivo riferimento alle risorse destinate dal DPCM attuativo

¹⁷ A riprova si adducono anche le risposte del Governo che lasciano intendere che gli istituti operano pur nelle more dei decreti attuativi.

¹⁸ Nella Relazione per l'anno 2012 sull'attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti presentato dal Ministro della Giustizia al Parlamento (Senato della Repubblica, XVII legislatura, **Doc. CXVIII, n. 1**, comunicata alla Presidenza il 26 giugno 2013) e nella Relazione per l'anno 2012 sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o di corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali (Senato della Repubblica, XVI legislatura, **Doc. CXCIV, n. 5**, comunicata alla Presidenza il 6 febbraio 2013) si dà conto del notevole incremento di detenuti assunti da soggetti esterni fruitori delle agevolazioni in commento, passati da 644 detenuti assunti nel 2003 a 1342 detenuti nel 2010 (ultimi dati disponibili).

¹⁹ Quanto ai profili legati alla dotazione finanziaria dell'autorizzazione di spesa per l'anno 2013 (quello interessato dalla proroga in commento) si ricorda che la legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità per l'anno 2013), nell'istituire nello stato di previsione del MEF un fondo per il finanziamento delle esigenze indifferibili con una dotazione di 16 mln di euro per l'anno 2013 (art. 1, comma 270), ha indicato nell'allegato 3 tra le finalizzazioni di dette risorse, da ripartire con apposito DPCM, quella a copertura degli oneri correlati ai benefici fiscali di cui alla legge n. 193 del 2000. Con DPCM 15 febbraio 2013 si è provveduto quindi a destinare l'intera disponibilità 2013 del fondo (16 mln di euro) al Ministero della giustizia per la voce "Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti: articolo 6, comma 1, della legge 22 giugno 2000, n. 193".

dell'articolo 1, comma 270, della legge n. 228 del 2012 e non anche a quelle, previste a regime, di cui all'articolo 6 della legge Smuraglia, di contro la RT nell'indicare le risorse necessarie alle agevolazioni indica la somma di 20.648.112 euro, che comprende sia la dotazione a regime sia quella disposta con il citato DPCM. Pur prendendo atto della risposta del Governo sul punto, andrebbe valutata l'opportunità di introdurre una più precisa formulazione della norma primaria ad ulteriore supporto della lettura operata dall'Amministrazione. Si rappresenta infine che l'autorizzazione di spesa correlata all'agevolazione fiscale in commento è stata incrementata a decorrere dall'anno 2014 di euro 5,5 milioni (con l'art. 10, comma 7-bis, del D.L. n. 76 del 2013).

Articolo 9 **(Copertura finanziaria)**

L'articolo prevede che all'attuazione delle disposizioni del presente decreto si provvede mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

La RT annessa al ddl iniziale ribadisce, con particolare riferimento ai flussi nell'ambito del circuito penitenziario e dei centri di identificazione ed espulsione, appare evidente che l'effetto deflattivo che si verrà a creare determinerà, *in primis*, un consistente miglioramento delle attuali condizioni detentive e di soggiorno e, in secondo luogo, un virtuoso contenimento delle spese per l'Amministrazione penitenziaria e per l'Amministrazione dell'interno, connesse al mantenimento e al vitto dei detenuti e al trattenimento presso i centri di identificazione ed espulsione.

Alla luce di quanto sopra esposto, giova evidenziare come le modifiche normative introdotte non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, potendosi espletare i relativi adempimenti, da parte delle amministrazioni interessate, con le ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, come più volte riferito in passate occasioni, richiamandosi a quanto previsto espressamente dall'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità, e a quanto ribadito dalla Circolare n. 32/2010 del Dipartimento della R.G.S. ogni

qualvolta nuove norme risultino accompagnarsi a clausole di neutralità dovrebbero essere sempre accompagnate da una RT che rechi gli elementi atti a suffragarne l'effettiva sostenibilità. Al contrario, le medesime clausole si risolvono in una mera affermazione di principio, di fatto priva della necessaria fondatezza, come più volte segnalato anche dall'Organo di controllo.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Dic 2013" [Nota di lettura n. 25](#)
A.S. 1188: "Conversione in legge del decreto-legge 30 novembre 2013, n. 133, recante disposizioni urgenti concernenti l'IMU, l'alienazione di immobili pubblici e la Banca d'Italia"
- " [Nota breve n. 5](#)
Le comunicazioni della Commissione europea sullo strumento di convergenza e competitività e il coordinamento ex ante delle riforme di politica economica
- " [Nota di lettura n.26](#)
A.S. 1120-B: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)
- Gen 2014 [Nota di lettura n. 27](#)
A.S. 1058: "Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 28](#)
A.S. 1215: "Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 151, recante disposizioni di carattere finanziario indifferibili finalizzate a garantire la funzionalità di enti locali, la realizzazione di misure in tema di infrastrutture, trasporti ed opere pubbliche nonché a consentire interventi in favore di popolazioni colpite da calamità naturali"
- " [Elementi di documentazione n. 7](#)
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (**Atto del Governo n. 65**)
- " [Nota di lettura n. 29](#)
A.S. 1214: "Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"
- " [Nota di lettura n. 30](#)
A.S. 1213: "Conversione in legge del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore"
- " [Nota di lettura n. 31](#)
A.S. 1248: "Conversione in legge del decreto-legge 16 gennaio 2014, n. 2, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione"
- Feb 2014 [Nota di lettura n. 32](#)
A.S. 1275: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 33](#)
A.S. 1254: "Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola"