

dossier

Luglio 2018

Schema di decreto legislativo
recante disciplina dell'esecuzione
delle pene nei confronti dei
condannati minorenni

Atto del Governo n. 20



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

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

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

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

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



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – 🐦 @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 21



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 20

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

INDICE

PREMESSA	1
CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI.....	1
Articolo 1 (<i>Regole e finalità dell'esecuzione</i>).....	1
CAPO II ESECUZIONE ESTERNA E MISURE PENALI DI COMUNITÀ	2
Articolo 2 (<i>Misure penali di comunità</i>).....	2
Articolo 3 (<i>Prescrizioni e modalità esecutive delle misure penali di comunità</i>)	6
Articolo 4 (<i>Affidamento in prova al servizio sociale</i>)	7
Articolo 5 (<i>Affidamento in prova con detenzione domiciliare</i>).....	10
Articolo 6 (<i>Detenzione domiciliare</i>).....	11
Articolo 7 (<i>Semilibertà</i>).....	14
Articolo 8 (<i>Adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità</i>)	16
CAPO III DISCIPLINA DELL'ESECUZIONE	17
Articolo 9 (<i>Esecuzione delle misure penali di comunità e delle misure alternative</i>).....	17
Articolo 10 (<i>Estensione dell'ambito di esecuzione delle pene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni</i>)	18
Articolo 11 (<i>Esecuzione delle pene detentive</i>)	19
Articolo 12 (<i>Esecuzione delle misure penali di comunità</i>)	20
Articolo 13 (<i>Nuovi titoli di privazione della libertà per fatti commessi da minorenne</i>).....	22
CAPO IV INTERVENTO EDUCATIVO E ORGANIZZAZIONE DEGLI ISTITUTI PENALI PER MINORENNI.....	22
Articolo 14 (<i>Progetto di intervento educativo</i>)	22
Articolo 15 (<i>Assegnazione dei detenuti</i>).....	25
Articolo 16 (<i>Camere di pernottamento</i>)	26
Articolo 17 (<i>Permanenza all'aperto</i>).....	27
Articolo 18 (<i>Istruzione e formazione professionale all'esterno</i>).....	28
Articolo 19 (<i>Colloqui e tutela dell'affettività</i>)	29
Articolo 20 (<i>Regole di comportamento</i>).....	30
Articolo 21 (<i>Vigilanza dinamica e custodia attenuata</i>)	31
Articolo 22 (<i>Sorveglianza particolare</i>)	32
Articolo 23 (<i>Territorialità dell'esecuzione</i>).....	32
Articolo 24 (<i>Sanzioni disciplinari</i>).....	33
Articolo 25 (<i>Dimissione</i>)	33
Articolo 26 (<i>Disposizioni finanziarie</i>).....	34

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	20	
Titolo breve:	Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni	
Riferimento normativo:	Articolo 1, commi 82, 83, 85, punto p, della legge 23 giugno 2017, n. 103	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
Commissioni competenti:	2 ^a Giustizia e 5 ^a Bilancio	II Giustizia e V Bilancio

PREMESSA

Lo schema A.G. 20 è previsto in attuazione della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante “Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario”, occupandosi della riforma relativa all'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in linea con i criteri dettati dai commi 82-83 e secondo i principi analiticamente stabiliti dal comma 85, punti 1-8 dell'articolo unico.

Il comma 83 del citato articolo della legge delega prevede che dall'attuazione dei decreti legislativi predisposti in attuazione della medesima non devono comunque derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. I commi 93 e 94 stabiliscono poi che i medesimi decreti legislativi debbano in ogni caso essere corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria delle norme ivi contenute ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esse derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura e che, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi debbano essere emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le necessarie risorse finanziarie.

CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1 (*Regole e finalità dell'esecuzione*)

Il comma 1 individua la normativa applicabile nel procedimento per l'esecuzione e applicazione della pena detentiva e delle misure penali di comunità a carico di minorenni.

Il comma 2 elenca le finalità cui deve tendere l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità previste per i minori.

La RT espone le ragioni alla base dell'intervento normativo e sottolinea che la disposizione, che di per sé ha natura precettivo-attuativa, enucleando i principi della legge delega di cui alla lettera p) del comma 85, non presenta aspetti suscettibili di rilievo sotto il profilo finanziario.

Al riguardo, ritenuto il carattere meramente introduttivo e di principio delle norme in esame, non ci sono osservazioni.

CAPO II

ESECUZIONE ESTERNA E MISURE PENALI DI COMUNITÀ

Articolo 2 **(Misure penali di comunità)**

Il comma 1 indica le misure penali di comunità previste d'ora innanzi per i minori: l'affidamento in prova al servizio sociale; l'affidamento in prova con detenzione domiciliare; la detenzione domiciliare; la semilibertà; l'affidamento in prova terapeutico.

Il comma 2 prevede che le suddette misure penali di comunità sono disposte solo allorché risultino idonee a favorire l'evoluzione positiva della personalità, un proficuo percorso educativo e di recupero, e sempre che non vi sia il pericolo che il condannato si sottragga all'esecuzione o commetta altri reati. Si stabilisce che tutte le misure devono prevedere un programma di intervento educativo.

Il comma 3 dispone che ai fini della concessione delle misure penali di comunità e dei permessi premio e per l'assegnazione al lavoro esterno, trova applicazione il divieto di cui all'articolo 4-bis, commi 1 e 1-bis, della legge 26 luglio 1975, n. 354, in tema di concessione dei benefici e accertamento della pericolosità sociale dei condannati per taluni gravi delitti.

Il comma 4 stabilisce che il tribunale di sorveglianza decida comunque sulla base dei risultati dell'osservazione e della valutazione della personalità del minorenne, delle condizioni di salute psico-fisica, dell'età e del grado di maturità, del contesto di vita e di ogni altro elemento utile e tenendo conto della proposta di programma di intervento educativo redatta dall'Ufficio di servizio sociale per i minorenni e dei percorsi formativi in atto.

Il comma 5 stabilisce che nella scelta della misura si tiene conto dell'esigenza di garantire un rapido inserimento sociale con il minor sacrificio della libertà personale.

Il comma 6 prevede che la durata delle misure penali di comunità sia corrispondente alla durata della pena da scontare.

Il comma 7 afferma che l'esecuzione delle misure penali di comunità deve avvenire principalmente nel contesto di vita del minorenne e nel rispetto delle positive relazioni socio-familiari, purché non vi siano elementi tali da far ritenere collegamenti con la criminalità organizzata.

Il comma 8 afferma che con l'applicazione delle misure può essere disposto il collocamento del minorenne in comunità pubbliche o del privato sociale e che, al fine di favorire il percorso educativo del condannato, le citate comunità possono essere "organizzate", in deroga a quanto previsto dall'articolo 10, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, anche in modo da ospitare solamente minorenni sottoposti a procedimento penale, ovvero, in esecuzione di pena.

Il comma 9 precisa che ai fini dell'applicazione delle misure penali di comunità, l'osservazione è svolta dall'ufficio di servizio sociale per i minorenni, che acquisisce i dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, coordinandosi con i servizi socio-sanitari territoriali di residenza del minorenne e, per i detenuti, anche con il gruppo di osservazione e trattamento dell'istituto di

appartenenza. E' previsto poi che il tribunale di sorveglianza possa disporre approfondimenti sanitari anche avvalendosi dei servizi specialistici territoriali.

Il comma 10 prevede che il tribunale di sorveglianza acquisisca informazioni sul contesto di vita familiare e ambientale, sui precedenti delle persone con cui il minorente convive e sull'idoneità a fini rieducativi del domicilio indicato per l'esecuzione della misura.

Il comma 11 dispone che l'ufficio di servizio sociale per i minorenni predisponga gli interventi necessari ai fini della individuazione di un domicilio o di altra situazione abitativa, tale da consentire l'applicazione di una misura penale di comunità,

Il comma 12 afferma infine che le disposizioni sull'affidamento in prova al servizio sociale, sulla detenzione domiciliare e sulla semilibertà di cui alla legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, si applicano, in quanto compatibili, alle corrispondenti misure di comunità di cui al presente decreto.

La RT evidenzia che l'ampia gamma delle misure di comunità previste risponde alla volontà del legislatore di ricorrere alla punizione intramuraria solo come estrema *ratio*, significando che il programma di intervento educativo è volto a limitare il meno possibile la sua libertà personale: a tale scopo, si rivela fondamentale il ruolo svolto dall'Ufficio dei servizi sociali minorili che deve condurre, in collaborazione con i servizi sociali locali, un'attenta, continua e programmata osservazione della personalità del minore e della sua evoluzione verso il recupero e l'integrazione nel contesto collettivo.

La RT afferma che, comunque, con il presente articolo, al comma 8, nel riferirsi a comunità pubbliche o del privato sociale, non si istituiscono nuove strutture ma ci si riferisce a quelle già esistenti, dettagliatamente regolate dall'articolo 10 del D.Lgs. 28 luglio 1989 n. 272 del 1989, che reca le norme di attuazione del D.P.R. n. 448 del 1988 sul processo penale minorile.

In definitiva, la RT assicura che si tratta di un ambito di intervento praticabile sulla base della messa a disposizione di luoghi di esecuzione da parte di enti pubblici o privati, che svolgano attività nel c.d. terzo settore, e già sperimentate sulla base di protocolli con gli uffici di esecuzione e i tribunali di sorveglianza.

Ad ogni modo, viene ribadito che la permanenza nell'istituto penitenziario del minore è da intendersi solo come ultima ipotesi, nel caso in cui non sia possibile il ricorso a soluzioni più favorevoli per il minore detenuto sia per carenza di requisiti soggettivi che per carenza o mancanza di posti in strutture di accoglienza.

Infine, la RT sottolinea che l'adozione delle misure non avviene in modo automatico, ma a seguito della ponderazione da parte del tribunale per i minorenni dell'esistenza dei requisiti soggettivi e "oggettivi", tra i quali assume chiaramente rilievo l'effettiva esistenza di strutture idonee - tra cui spiccano le comunità ministeriali o private - ad accogliere i minori ammessi ai programmi alternativi e, in caso di soggetti privi di alloggio o dimora, la concessione da parte di enti e strutture convenzionate della disponibilità di locali da destinare all'esecuzione in comunità.

A tale proposito, la RT evidenzia che la concessione dei benefici di cui si discute avviene solo a seguito di protocolli d'intesa o convenzioni, stipulate a titolo totalmente gratuito per l'Amministrazione, già in atto con enti ed associazioni con cui l'organizzazione giudiziaria minorile ha ampiamente e continuativamente sperimentato

i suddetti accordi e che hanno già offerto programmi di reinserimento dei minori di comprovata affidabilità e valutati positivamente dal tribunale per i minorenni.

Viene pertanto ribadito che la concessione delle misure di comunità avverrà solo nel rispetto dell'esistenza di strutture *ad hoc*, comunità pubbliche e private, associazioni e cooperative che operino in campo adolescenziale, che siano riconosciute o autorizzate dalla regione competente per territorio, anche in gestione mista con enti locali - rispondenti alle condizioni sopra descritte che, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, possano offrire sia locali che validi progetti tesi alla rieducazione ed al reinserimento del minore e del giovane adulto nella società, nell'ambito delle risorse umane e strumentali già disponibili.

Per i profili strettamente finanziari, con specifico riferimento agli adempimenti posti in capo agli Uffici per l'esecuzione penale esterna del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, la RT aggiunge che diversi interventi, anche di natura finanziaria, tesi al potenziamento delle relative attività istituzionali, sono stati già introdotti dalla legge di bilancio 2018, in particolare l'incremento dello stanziamento del capitolo 2134 "*Spese per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziario*" per 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018 e l'autorizzazione all'assunzione di ulteriori n. 236 unità di assistenti sociali (rispetto alle sole 60 unità già autorizzate dal decreto-legge n. 13 del 2017, convertito dalla legge n. 46 del 2017); unità che sono tutte da destinare agli Uffici per l'esecuzione penale esterna (articolo 1, comma 493, della legge 27 dicembre 2017, n. 205).

Viene quindi esposta nella tabella sottostante la situazione al 31 dicembre 2017 dei minorenni e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile.

Servizi minorili	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Presenti nei Servizi residenziali			
Centri di prima accoglienza	6	1	7
Istituti penali per i minorenni	396	31	427
Comunità ministeriali	22	0	22
Comunità private	935	67	1.002
Totale presenti alla data considerata	1.359	99	1.458
In carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni			
	(1)		
In messa alla prova	2.085	168	2.253
In casa	1.591	132	1.723
In comunità	494	36	530
In misura alternativa, sostitutiva, di sicurezza, cautelare (prescrizioni e permanenza in casa)	435	52	487
In casa	372	50	422
In comunità	63	2	65
In Comunità, per misura diversa dalle precedenti	359	23	382
Negli Istituti penali per i minorenni	365	19	384
Nei Centri di prima accoglienza	1	0	1
Per indagini sociali e progetti trattamentali	3.668	486	4.154
In altra situazione	4.917	679	5.596
Totale soggetti in carico alla data considerata	11.830	1.427	13.257
Frequentanti i Centri diurni polifunzionali			
N. minori frequentanti alla data considerata	145	11	156

Per i profili di quantificazione, si osserva innanzitutto che mentre la RT afferma che la concessione delle misure di comunità avverrà solo nel rispetto dell'esistenza di strutture *ad hoc*, tale condizione non sembra rinvenirsi nel testo normativo. I criteri che guidano la decisione del tribunale di sorveglianza sono invece l'idoneità a favorire l'evoluzione positiva della personalità, l'assenza di pericolo (comma 2) i risultati dell'osservazione e della valutazione della personalità, la proposta di intervento educativo dell'ufficio del servizio sociale (comma 3), l'esigenza di garantire un rapido inserimento sociale con il minor sacrificio della libertà personale (comma 4).

Non sembra quindi che le rassicurazioni fornite dalla RT possano essere sufficienti a limitare le decisioni dei tribunali di sorveglianza e ad orientarli a scegliere le misure di comunità solo ove vi siano posti disponibili.

Sebbene la RT fornisca dati sulle attuali presenze nei servizi residenziali, sul numero di soggetti in carico agli uffici di servizio sociale e di frequentanti centri diurni¹, non sono fornite previsioni sull'incremento che tali presenze avranno per effetto del provvedimento in esame, né dati sulle capienze residue dei servizi residenziali e dei

¹ Dalla ricognizione dei dati statistici riportati dalla Relazione 2017 del Ministero della giustizia, all'agosto 2017 risultavano fruire di misure di comunità n. 46.361 minori, di cui n. 13.974 in affidamento in prova, n. 798 in semilibertà, n. 10.372 in detenzione domiciliare, n. 10.111 in messa alla prova, n. 7.139 al lavoro di pubblica utilità, n. 3.797 in libertà vigilata, n. 164 in libertà controllata e n. 6 in semidetenzione. I dati di flusso indicavano, al 15 settembre 2017, una platea di 18.124 unità, numero beni più consistente delle 13.257 unità indicate dalla RT al 31 dicembre 2017. Cfr. Ministero della giustizia, Relazione annuale 2017, Dipartimento della giustizia minorile, pagina 29 e seguenti e 52.

centri diurni che possano quindi permettere di valutare la possibilità di dare esecuzione all'incremento delle misure senza dover attivare nuove convenzioni con soggetti privati o enti pubblici.

Inoltre, appare necessaria l'acquisizione di elementi di chiarificazione in merito ai costi di mantenimento di tali strutture, ove risultino previste comunque delle rette in ragione giornaliera e/o pro capite per ogni "ospite", e riguardo al loro finanziamento.

Puntuali rassicurazioni sembrano altresì necessarie circa il grado di adeguatezza degli stanziamenti già previsti in bilancio a legislazione vigente, a fronte dei maggiori fabbisogni in risorse umane e strumentali che l'Amministrazione giudiziaria e gli uffici di servizio sociale per i minorenni saranno chiamati a sostenere, per effetto dell'attuazione e della cura delle istruttorie necessarie alla generalizzata ammissione dei minori alle esecuzioni delle misure penali di comunità (in part. commi 4,9, 11).

Sul punto, in assenza di dati sul prevedibile incremento delle attività amministrative derivanti dal provvedimento in esame, appare arduo valutare l'adeguatezza del previsto reclutamento di nuove risorse di assistente sociale, da destinarsi agli uffici di esecuzione penale esterna e l'incremento di 6 milioni di euro, da 31 a 37 milioni, degli stanziamenti di risorse previsti in bilancio dal 2018 per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria. Peraltro è da considerare che le nuove risorse di assistente sociale saranno maggiormente impegnate anche per effetto dello schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (A.G. 17) che pure prevede un ampliamento della misura alternativa dell'affidamento al servizio sociale².

Dal punto di vista del diritto contabile, rinviando all'articolo 26, comma 2, per una riflessione circa la clausola di invarianza che assiste l'intero riordino, riprendendo in sintesi più profonde considerazioni espresse di recente anche dall'organo di controllo³ si rammenta che la RT dovrebbe recare anche puntuali elementi di "valutazione" circa gli effetti derivanti dalle disposizioni a valere delle risorse già esistenti nel bilancio.

Articolo 3

(Prescrizioni e modalità esecutive delle misure penali di comunità)

Il comma 1 prevede che il tribunale di sorveglianza, nel disporre una misura penale di comunità, prescrive lo svolgimento di attività di utilità sociale, anche a titolo gratuito, o di volontariato.

Il comma 2 stabilisce che le attività di cui al comma 1 sono svolte compatibilmente con i percorsi di istruzione, formazione professionale, istruzione e formazione professionale, le esigenze di studio, di

² Cfr. [Nota di lettura n. 200](#).

³ In relazione alla apposizione di clausole di neutralità che si è per l'appunto presentata di frequente nella legislazione degli ultimi tempi, la Corte dei Conti ha di recente affermato che "non può escludersi che possano derivare, peraltro, maggiori esigenze a legislazione vigente, con copertura a carico dei "tendenziali" e dunque aggravando il disavanzo, soprattutto a fronte di oneri di carattere obbligatorio. Tutto ciò a meno di non ritenere che effettivamente le disponibilità di bilancio a legislazione vigente siano quantificate in modo da presentare margini per la copertura di eventuali incrementi di spesa conseguenti all'implementazione della nuova normativa. Detta ipotesi andrebbe però anzitutto adeguatamente dimostrata nelle varie Relazioni tecniche e, comunque, non sembra coerente con il principio della legislazione vigente, che, anche nel nuovo sistema contabile, costituisce il criterio per la costruzione dei "tendenziali" di bilancio. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS.RR. in sede di Controllo, III Relazione Quadrimestrale sulla tipologia delle coperture e di quantificazione degli oneri, Relazione n. 3 /2017, pagina 5-6.

lavoro, di famiglia e di salute del minorenne e non devono mai compromettere i percorsi educativi in atto.

Il comma 3 prevede che con il provvedimento che applica una misura penale di comunità sono indicate le modalità con le quali il nucleo familiare del minorenne è coinvolto nel progetto di intervento educativo. Ai fini dell'attuazione del progetto può farsi applicazione dell'articolo 32, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448.

La RT dopo aver descritto la norma, afferma che essa non determina nuovi o maggiori oneri, potendo essere realizzata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, in considerazione del tenore ordinamentale delle norme in esame, non ci sono osservazioni.

Articolo 4 ***(Affidamento in prova al servizio sociale)***

Il comma 1 prevede che qualora la pena detentiva da eseguire non superi i sei anni il condannato può essere affidato all'ufficio di servizio sociale per i minorenni, per lo svolgimento del programma di intervento educativo.

Il comma 2 stabilisce che il programma, predisposto in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, contiene gli impegni in ordine:

- a) alle attività di istruzione, di formazione professionale, di istruzione e formazione professionale, di lavoro o comunque utili per l'educazione e l'inclusione sociale;
- b) alle prescrizioni riguardanti la dimora, la libertà di movimento e il divieto di frequentare determinati luoghi;
- c) alle prescrizioni dirette ad impedire lo svolgimento di attività ovvero relazioni personali che possono indurre alla commissione di ulteriori reati.

Il comma 3 prevede che con lo stesso provvedimento il tribunale di sorveglianza può disporre prescrizioni riguardanti l'adempimento degli obblighi di assistenza familiare e ogni altra prescrizione utile per l'educazione e il positivo inserimento sociale del minorenne, compreso, quando opportuno, il collocamento in comunità.

Il comma 4 dispone che l'ordinanza che determina l'affidamento in prova indica altresì:

- a) il ruolo del servizio sociale per i minorenni e dei servizi socio-sanitari territoriali nell'esecuzione del programma;
- b) le modalità di svolgimento delle attività di utilità sociale.

Il comma 5 prevede che nel corso dell'affidamento le prescrizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza sulla base delle indicazioni fornite dall'ufficio di servizio sociale per i minorenni. Le deroghe temporanee alle prescrizioni sono autorizzate dal direttore dell'ufficio di servizio sociale per i minorenni, il quale ne dà immediata comunicazione al magistrato di sorveglianza.

Il comma 6 stabilisce che l'ufficio di servizio sociale per i minorenni incontra l'affidato e lo assiste nel percorso di reinserimento sociale, anche mettendosi in relazione con la famiglia e con gli altri ambienti di vita del condannato.

La RT annessa allo schema evidenzia che la disposizione in esame interviene nell'affidamento in prova al servizio sociale che è la principale misura alternativa alla

detenzione per il condannato minorenni, che viene affidato al servizio sociale fuori dall'istituto di pena.

La RT precisa poi che l'articolo in esame recepisce le buone prassi da tempo in uso nei tribunali di sorveglianza minorili i quali si fanno carico, attraverso l'intervento dei servizi della giustizia minorile, dei bisogni di quei minorenni privi di sostegno economico-finanziario e di validi riferimenti socio-affettivi, in mancanza dei quali non sarebbe possibile evitare di scontare la pena nelle strutture detentive.

Infine, assicura che l'applicazione della misura in esame è rimessa, comunque, alla valutazione del tribunale di sorveglianza che ne disporrà l'attuazione solo sulla base dell'esistenza di strutture idonee nell'ambito della circoscrizione territoriale ove il minore ha la sede principale del contesto socio-familiare.

Ribadisce che il collocamento in comunità è misura già regolata dal D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 sul processo minorile. Il riferimento, nell'ambito delle misure alternative, a comunità pubbliche o del privato sociale non istituisce nuove strutture ma si riferisce a quelle esistenti, dettagliatamente regolate dall'articolo 10 del d.lgs. 28 luglio 1989 n. 272, che reca le norme di attuazione del D.P.R. n. 448 del 1988 sul processo penale minorile.

La RT certifica che gli adempimenti previsti dalla presente disposizione sono ordinariamente espletati attraverso l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, iscritte, queste ultime, nel bilancio di previsione del Ministero della giustizia, alla U.d.V. 1.3 Giustizia minorile e di comunità, all'azione: "*Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria*", a valere del capitolo 2134 che reca uno stanziamento di euro 37.381.583 per l'anno 2018 e di euro 40.081.583 per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

Le novità normative introdotte dal presente articolo riguardano innanzitutto l'aumento del limite di pena (da tre a sei anni) previsto per accedere al beneficio dell'affidamento in prova, dalle quali derivano interventi tesi ad incrementare la misura dell'affidamento presso le comunità, dovuto al flusso di minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio nazionale, i quali possono accedere in maniera più ampia alla misura in esame nonché alla possibilità per i c.d. "giovani adulti" di usufruire del beneficio in questione atteso che la nuova disciplina consente a coloro che hanno subito una doppia condanna, una per un reato commesso da minorenni, l'altra per un reato commesso alla maggiore età, di scontare la pena residua presso gli IPM anziché presso le strutture penitenziarie ordinarie.

La RT rileva che da tali considerazioni, pertanto, è presumibile rilevare, in via prudenziale, un incremento di 55 nuovi collocamenti annuali, destinati in parte al collocamento in comunità.

Tale incremento, a seguito dell'analisi della serie storica fornita dal Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, è valutato in misura prudenziale al 30% del valore medio del totale degli affidamenti in prova (al servizio sociale e in comunità) concessi nell'arco temporale del triennio 2015-2017, incremento per il quale si prevede un

maggior onere valutato in 990.000 euro in ragione d'anno (55 unità x 50 euro x 360 giorni), importo arrotondato ad 1 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2018, che potrà trovare copertura mediante riduzione del Fondo iscritto nell'ambito della U.d.V. 1.1 amministrazione penitenziaria, sul capitolo 1773 "Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario".

Rappresenta, inoltre, che i collocati in comunità fluiscono delle attività trattamentali, scolastiche, di formazione professionale e ricreative della comunità, attività individuate nel piano di trattamento individualizzato. A tale riguardo, evidenzia che le scuole, gli istituti di istruzione e gli istituti di formazione che costoro frequentano sono quelli presenti sul territorio dove è situata la comunità in cui vengono collocati e che il personale docente e Ata è quello ordinariamente assegnato alle citate istituzioni.

Il numero sopra evidenziato, relativo alle ulteriori 55 unità, quindi, ben potrà essere ripartito tra le 22 comunità ministeriali e le 11 comunità private evidenziate nel prospetto contenuto al successivo articolo 12 (per una media di nemmeno 2 unità per ciascuna comunità) senza che venga utilizzato, presso tali istituzioni, un maggior numero di personale per gli scopi descritti e che possano, dunque, determinarsi costi aggiuntivi per effetto dell'attuazione della nuova norma in esame.

Per i profili di quantificazione, chiari effetti ampliativi della platea derivano dal comma 1, laddove si eleva da 3 a 6 anni il limite massimo di pena per cui è data facoltà all'autorità giudiziaria dei minori di accordare l'affidamento in prova ai servizi sociali. Inoltre la RT cita due ulteriori fattori: il primo è l'accesso anche in caso di cumulo di condanne previsto dal successivo articolo 10 su cui però la RT nella specifica parte cui si rinvia afferma che la norma non è suscettibile di determinare oneri, in contraddizione quindi con quanto qui affermato. Viene poi citato il flusso di minori stranieri non accompagnati, che però chiaramente non dipende dalla normativa in esame e pertanto non dovrebbe essere considerato in questa sede ma in sede di programmazione di bilancio.

Comunque, rispetto all'incremento previsto dalla RT di n. 55 unità annue rispetto alla platea attuale di affidamenti in prova, calcolato come il 30 per cento aggiuntivo degli affidamenti in prova registrati nell'ultimo triennio, andrebbero forniti chiarimenti sulle ragioni che portano a tale stima, fornendosi i dati che ne sono alla base, come ad esempio il numero di condannati minorenni con pene tra i 3 e i 6 anni registrato nell'ultimo triennio e il numero di soggetti con doppia condanna ricadenti nei requisiti previsti dal successivo articolo 10.

In proposito, va rammentato che l'articolo 17, comma 3 della legge di contabilità stabilisce che la RT dovrebbe indicare sempre i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, nonché le loro fonti (dei dati) e ogni elemento "utile" per la verifica tecnica in sede parlamentare⁴.

⁴ Si nota che quelli indicati sono elementi tutti che la R.G.S dichiara esplicitamente come "necessari" alla completezza della RT. Cfr. Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., Circolare n. 32/2010, pagina 4.

Inoltre, anche in merito al parametro a "valore" adottato dalla RT, andrebbero richiesti elementi atti a comprovare la congruità dell'importo di soli 50 euro giornalieri pro capite, fornendo la stima dei costi attualmente sostenuti dall'amministrazione giudiziaria.

Relativamente alla copertura dell'onere, indicato in 1 milione di euro annui, a valere delle risorse che verranno stanziare sul capitolo 1773 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, per effetto del dispositivo di cui all'articolo 26, comma 1, cui si rinvia, non ci sono osservazioni.

Articolo 5

(Affidamento in prova con detenzione domiciliare)

Il comma 1 stabilisce che fermo quanto previsto dall'articolo 4, il tribunale di sorveglianza può applicare l'affidamento in prova al servizio sociale con detenzione domiciliare in giorni determinati della settimana presso l'abitazione dell'affidato, altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, o presso comunità.

Il comma 2 prevede che la detenzione domiciliare si esegue nelle forme di cui all'articolo 6.

La RT afferma che l'articolo in esame introduce un nuovo istituto prevedendo l'applicazione dell'affidamento in prova al servizio sociale combinata alla detenzione domiciliare. In virtù di tale disposizione il tribunale di sorveglianza può disporre la detenzione domiciliare dell'affidato in determinati giorni della settimana, presso l'abitazione dell'affidato, altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, o presso comunità, adottando una misura penale di comunità che conserva la spinta educativa propria della "messa in prova" ma al tempo stesso considera tutte quelle situazioni in cui il pericolo di commissione di nuovi reati non può essere scongiurato ricorrendo alle sole prescrizioni di fare e agli impegni positivi che il minorente assume con il semplice affidamento in prova.

La disposizione riflette una tipologia di situazioni certamente residuali rispetto alle casistiche considerate, ma meritevoli di una attenzione specifica che in mancanza della previsione dell'istituto in esame avrebbero avuto magari una soluzione non conforme agli orientamenti della giustizia minorile con particolare riferimento al principio della individualizzazione dell'intervento educativo.

Si tratta di un ambito di intervento che appare praticabile anche sulla base della messa a disposizione di luoghi di esecuzione da parte di enti pubblici o privati, che svolgano attività nel cd terzo settore e già sperimentate sulla base di eventuali protocolli con gli uffici di esecuzione e i tribunali di sorveglianza, che l'espressa previsione normativa intende consentire e incrementare.

Per i profili di quantificazione, pur prendendo atto che si tratta di una tipologia di misura da considerarsi come residuale, andrebbero richieste conferme in merito all'effettiva assenza di oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, anche considerato che si tratta di un nuovo istituto non previsto dalla normativa vigente.

Articolo 6 **(Detenzione domiciliare)**

Il comma 1 stabilisce che fermo quanto previsto dall'articolo 47-ter, comma 1, dall'articolo 47-quater e dall'articolo 47-quinquies della legge 26 luglio 1975, n. 354, il minore condannato può espiare la pena detentiva da eseguire in misura non superiore a quattro anni nella propria abitazione, o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza o presso comunità, quando non vi sono le condizioni per l'affidamento in prova al servizio sociale e per l'affidamento in prova al servizio sociale con detenzione domiciliare.

Il comma 2 prevede che il tribunale di sorveglianza, nel disporre la detenzione domiciliare, ne fissa le modalità secondo quanto stabilito dall'articolo 284 del codice di procedura penale, tenendo conto del programma di intervento educativo predisposto dall'ufficio di servizio sociale per i minorenni. Tali prescrizioni possono essere modificate, dal magistrato di sorveglianza competente per il luogo in cui si esegue la misura.

Il comma 3 stabilisce che le prescrizioni di cui al comma 2 favoriscono lo svolgimento di attività esterne, in particolare di istruzione, di formazione professionale, di istruzione e formazione professionale, ovvero di lavoro, o culturali, o sportive, comunque utili al successo formativo e all'inclusione sociale.

Il comma 4 prevede che al soggetto sottoposto alla detenzione domiciliare è fatto divieto di allontanarsi dal luogo di esecuzione della misura senza l'autorizzazione del magistrato di sorveglianza. Il soggetto che si allontana senza la prescritta autorizzazione è punito ai sensi dell'articolo 385 del codice penale. Si applica la disposizione dell'ultimo comma dello stesso articolo.

La RT evidenzia che la disposizione interviene sulla misura della detenzione domiciliare, che in riferimento ai minori, pur essendo regolata dalla stessa norma prevista per gli adulti dall'articolo 47-ter della legge n. 354 del 1975, contiene significative differenze nei contenuti, in modo da rendere l'istituto più rispondente alle istanze educative di tale particolare categoria di condannati.

Per questo viene fissato il limite di pena non superiore a quattro anni e l'elaborazione di un programma di intervento educativo da parte dell'ufficio di servizio sociale per i minorenni che salvaguardi e promuova i diritti di cui è titolare il minore condannato in detenzione domiciliare.

Si tratta di un ambito di intervento che appare praticabile anche sulla base della messa a disposizione di luoghi di esecuzione da parte di enti pubblici o privati, che svolgano attività nel c.d terzo settore, e già sperimentate sulla base di eventuali protocolli con gli uffici di esecuzione e i tribunali di sorveglianza, che l'espressa previsione normativa intende consentire e incrementare.

L'applicazione della misura in esame è rimessa, comunque, alla valutazione del tribunale di sorveglianza che ne disporrà l'attuazione, nel caso in cui risulti utile al successo formativo e all'inclusione sociale, solo sulla base dell'esistenza di strutture idonee nell'ambito della circoscrizione territoriale ove il minore ha la sede principale del contesto socio-familiare.

Anche per la norma in esame si ribadisce che il collocamento in comunità è misura già regolata dal D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448 sul processo minorile. Il riferimento, nell'ambito delle misure alternative, a comunità pubbliche o del privato sociale non istituisce nuove strutture ma si riferisce a quelle esistenti, dettagliatamente regolate

dall'articolo 10 del D.Lgs. 28 luglio 1989 n 272, che reca le norme di attuazione del D.P.R. n.448 del 1988 sul processo penale minorile.

Inoltre, afferma che la disposizione contiene la previsione di specifiche situazioni soggettive in presenza delle quali debbono essere applicate le misure alternative alla detenzione in istituto, secondo quanto già disposto agli articoli 47-*quater* e 47-*quinquies* della legge 26 luglio 1975, n. 354, qualora il limite di pena da espiare non sia superiore a quattro anni.

Nella specie, si tratta di modifiche che, oltre ad ampliare il limite di pena che viene portato a quattro anni, pongono al centro della concessione delle misure alternative alla detenzione da parte del tribunale di sorveglianza, l'esistenza di situazioni soggettive che di per sé vengono ritenute meritevoli di speciale tutela quali: minorenni affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o che hanno in corso un programma terapeutico, madre minorenne con prole inferiore a sei anni o padre minorenne che debba accudire la prole di età inferiore a sei anni quando la madre sia impossibilitata a prestare assistenza nonché minorenni affetti da altre gravi patologie e che necessitano di programmi di trattamento socio-sanitario realizzabile in regime di esecuzione penale esterna.

La norma, pertanto, favorisce ed incrementa l'accesso dei minori alla presente misura di comunità in presenza di requisiti soggettivi ritenuti meritevoli di speciale tutela.

Da tali considerazioni, pertanto, stima presumibile rilevare, in via prudenziale, un incremento annuo di n. 97 nuove detenzioni domiciliari, destinate in parte al collocamento in comunità.

Tale incremento, a seguito dell'analisi della serie storica fornita dal Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, determinato anche dall'innalzamento del limite di pena sino a quattro, ricomprende molteplici tipologie di situazioni, tra cui le più pregnanti sono quelle relative a particolari condizioni soggettive, quali AIDS, tossicodipendenza etc. - ed è valutato in misura pari al 47% del valore medio del totale delle detenzioni (domiciliari, domiciliari con collocamento in comunità, domiciliari speciali e ex legge n. 199 del 2010 previste per le pene al di sotto dei diciotto mesi), concesse nell'arco temporale del triennio 2015-2017, incremento per il quale si prevede un maggiore onere valutato in 1,8 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2018, che potrà trovare copertura mediante riduzione del Fondo iscritto nell'ambito della U.d.V. 1.1 amministrazione penitenziaria, sul capitolo 1773 "*Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario*", secondo lo schema riportato nella successiva tabella b).

Tabella b)

RIFERIMENTO NORMATIVO	INTERVENTO FINANZIATO	numero, collocamenti annuali	Importo stimato giornaliero in euro	Costo stimato per anno finanziario 2018	Costo stimato per anno finanziario 2019	Costo stimato per anno finanziario 2020
ARTICOLO 6 (Detenzione domiciliare) anche con riferimento a condizioni soggettive particolari	Incremento della tipologia di collocamento in comunità	97	50	1.746.000*	1.746.000*	1.746.000*

Importo arrotondato in via prudenziale in euro 1.800.000

La RT rappresenta, poi, come già sostenuto all'articolo 4, che i collocati in comunità, tra le quali sono da annoverarsi anche quelle aventi finalità terapeutiche, fruiscono delle attività trattamentali, scolastiche, di formazione professionale e ricreative della comunità, attività individuate nel piano di trattamento individualizzato.

A tale riguardo, evidenzia che le scuole, gli istituti di istruzione e gli istituti di formazione che costoro frequentano sono quelli presenti sul territorio dove è situata la comunità in cui vengono collocati e che il personale docente e Ata è quello ordinariamente assegnato alle citate istituzioni. Il numero sopra evidenziato, relativo al trend di incremento stimato in 97 unità, quindi, ben potrà essere ripartito tra le 22 comunità ministeriali e le comunità private evidenziate nel prospetto contenuto al successivo articolo 12 (per una media di 3 unità per ciascuna comunità) senza che venga utilizzato, presso tali istituzioni, un maggior numero di personale per gli scopi descritti e che possano, dunque, determinarsi costi aggiuntivi per effetto dell'attuazione della nuova norma in esame.

Per i profili di quantificazione, si rileva che la normativa vigente, all'articolo 47-ter, comma 1, già prevede la detenzione domiciliare per persone minori di anni ventuno per pene detentive, anche residue, non superiori a quattro anni. Non sembra quindi aver riscontro l'affermazione della RT sull'ampliamento del limite di pena.

Quanto ai casi speciali menzionati dalla RT come le madri e padri, gli affetti da AIDS o altre gravi patologie, anch'essi sono già ricompresi nella norma citata e nel successivo articolo 47-quater.

Preliminarmente andrebbero quindi meglio chiariti quali sono i fattori normativi che portano a ipotizzare un ampliamento della platea, potendosi solo rilevare lo schema di decreto in esame in generale favorisce le misure alternative, imponendo al giudice di scegliere la misura che comporti il minor sacrificio della libertà personale (art.2, co.5) e che l'articolo in esame non richiede per i minori la presenza di "comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia", come prevede invece l'attuale art.47-ter, co.1,lett.e).

La stima dell'incremento della casistica in ragione annua che ne consegue è effettuata dalla RT in 97 unità in più rispetto alla casistica considerata ai sensi della legislazione

vigente, di cui però non vengono meglio chiariti i parametri di determinazione, ivi limitandosi la RT all'indicazione di un'aliquota del 47% del totale delle detenzioni domiciliari concesse nell'arco del triennio 2015/2017.

Al fine di confermare l'effettiva prudenzialità del dato e la stessa trasparenza del calcolo, andrebbero richiesti i dati dei provvedimenti di concessione della detenzione domiciliare, in ragione annua, concessi dalla giustizia minorile nel triennio 2015/2017.

In aggiunta andrebbero richiesti i parametri idonei a comprovare la congruità del valore di 50 euro giornalieri dell'onere pro capite nel caso la detenzione domiciliare dovesse espletarsi presso strutture appositamente convenzionate con il Dipartimento della giustizia minorile, fornendosi elementi di conferma in merito all'adeguatezza della dotazione di personale docente e Ata delle medesime a fronte dei prevedibili fabbisogni aggiuntivi scaturenti dall'attuazione delle norme in esame.

Relativamente alla copertura dell'onere indicato in 1 milioni di euro annui, a valere delle risorse stanziare sul capitolo 1773 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, si rinvia all'articolo 26, comma 1, non ci sono osservazioni.

Articolo 7 **(Semilibertà)**

Il comma 1 prevede che il condannato può essere ammesso alla semilibertà per partecipare ad attività di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociale o comunque funzionali all'inclusione sociale, quando ha espiato almeno un terzo della pena (attualmente è necessario aver espiato almeno la metà) ovvero, se si tratta di condannato per taluno dei delitti indicati nel comma 1 dell'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, almeno la metà di essa (l'attuale art. 50 richiede i due terzi).

Il comma 2 stabilisce che nel programma di intervento educativo sono indicate le prescrizioni da osservare all'esterno con riferimento ai rapporti con la famiglia e con l'ufficio di servizio sociale per i minorenni, nonché gli orari di rientro in istituto.

Il comma 3 prevede che il soggetto ammesso alla semilibertà è assegnato preferibilmente ad appositi istituti o sezioni e può essere trasferito in altro istituto che agevoli l'organizzazione e lo svolgimento delle attività esterne, nonché il consolidamento delle relazioni socio-familiari utili per il suo inserimento sociale.

Il comma 4 stabilisce che il condannato che, senza giustificato motivo, non rientra in istituto o rimane assente per un tempo superiore alle dodici ore è punibile a norma del primo comma dell'articolo 385 del codice penale ed è applicabile la disposizione dell'ultimo capoverso. In tali casi la semilibertà può essere revocata. Se il condannato rimane assente dall'istituto, senza giustificato motivo, per non più di dodici ore, è punito in via disciplinare.

La RT annessa allo schema ribadisce che la disposizione reca modifiche in tema di semilibertà, destinate a favorire un maggiore accesso alla misura, in funzione dell'avvertita esigenza espressa dall'articolo 1, comma 85, lettera p), n. 5 della legge n. 103 del 2017.

Afferma che i risultati auspicati potranno essere efficacemente raggiunti attraverso una "gestione flessibile" del minorenne negli istituti e nelle sezioni ad essi riservati.

In tale ottica si inquadra, altresì, la previsione che consente il trasferimento in altra struttura del minore, misura che può rivelarsi funzionale all'organizzazione e allo svolgimento delle attività esterne e al consolidamento delle relazioni socio-familiari.

Il testo normativo pone l'accento sull'importanza della formazione professionale riconoscendo un ruolo primario a tale attività ai fini del reinserimento dei minori interessati dalla misura in esame nella società, reinserimento agevolato dal possesso di nuove e sempre più specializzate competenze.

In tal senso, anche la partecipazione a progetti di pubblica utilità viene valorizzata ed inserita, come la formazione, tra gli elementi costitutivi del trattamento nell'istituto, anche in considerazione del fatto che le attività ricomprese in tale ambito rivestono carattere volontario e gratuito e, in quanto tali, assumono particolare valenza nella valutazione degli esiti del trattamento stesso.

Si evidenzia che l'applicazione della presente misura è sempre rimessa alla valutazione del magistrato di sorveglianza e soggiace, comunque, alla presenza sia di requisiti soggettivi riferiti alla personalità del minore che alla presenza di strutture idonee allo scopo.

Gli interventi sono pertanto offerti a titolo liberale dalle associazioni ed istituzioni accreditate e le prestazioni professionali sono poste totalmente a carico dei medesimi organismi.

La norma, che disciplina aspetti sia sostanziali che procedurali della materia prevede una maggiore estensione del trattamento educativo del minore proiettandolo in una dimensione extra muraria. La stessa, pertanto, è tale da determinare un contenimento dei costi, apportando benefici per l'erario in termini di diminuzione delle spese dovute al trattamento carcerario, non più applicato per i minori ammessi al regime della semilibertà. All'attività di formazione dei detenuti minorenni si potrà provvedere con le risorse già previste in bilancio a legislazione vigente, alla U.d.V. 1.3 giustizia minorile e di comunità, all'azione: *Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria*", sul capitolo 2134 che reca uno stanziamento di euro 37.381.583 per l'anno 2018 e di euro 40.081.583 per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

Per i profili di quantificazione, pur considerando i risparmi ben ipotizzabili inerenti all'accesso del minore a un regime semi detentivo, vanno tuttavia considerati gli oneri connessi alla programmazione e svolgimento delle attività rieducative che il detenuto dovrà seguire nonché l'idoneità delle strutture che a tal fine saranno individuate dal magistrato di sorveglianza. Sul punto, va evidenziato che la RT afferma che tali attività saranno offerte a titolo di liberalità da enti e associazioni, con oneri a totale carico dei medesimi organismi.

In proposito, andrebbe richiesto un chiarimento in merito all'adeguatezza delle sole risorse già previste a legislazione vigente, ai fini della la rieducazione di minorenni detenuti (indicate dalla RT al capitolo 2134 dello Stato di previsione della Giustizia).

Dal punto di vista metodologico, va sottolineato che la stessa RT evidenzia che l'effetto principale della norma è quello di produrre un ampliamento dei criteri di accesso alla semilibertà, rispetto a quanto non già previsto ai sensi della legislazione vigente, per cui non si comprende in che misura la dotazione degli stanziamenti già iscritti in bilancio a legislazione vigente, ai fini di copertura dei fabbisogni di spesa in materia di trattamenti rieducativi, possa fronteggiare i maggiori fabbisogni connessi alle attività formative ed educative prescritte in relazione ai casi aggiuntivi che si determinano per effetto delle norme in esame.

A ben vedere, trattasi, a rigore, della copertura di nuovi oneri a carico del bilancio, che non è consentita dalla legge di contabilità.

Articolo 8

(Adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità)

Il comma 1 prevede che la competenza a decidere sulla adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità spetta al tribunale di sorveglianza per i minorenni. L'adozione della misura è disposta su richiesta dell'interessato, del difensore e dell'esercente la responsabilità genitoriale nel caso in cui il condannato sia ancora minorenne, o su proposta del pubblico ministero o dell'ufficio di servizio sociale per i minorenni.

Il comma 2 stabilisce che il magistrato di sorveglianza può disporre l'applicazione in via provvisoria delle misure penali di comunità, con le modalità di cui articolo 47, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, quando lo stato di detenzione determina un grave pregiudizio al percorso di inserimento sociale.

Il comma 3 prevede che le misure penali di comunità sono sostituite o revocate, oltre che nei casi espressamente previsti, qualora il comportamento del condannato, contrario alla legge o alle prescrizioni impartite, appaia incompatibile con la prosecuzione della misura.

Il comma 4 stabilisce che il magistrato di sorveglianza può disporre in via provvisoria la sospensione della misura. La misura sospesa può essere sostituita con altra. Il magistrato di sorveglianza trasmette quindi immediatamente gli atti al tribunale di sorveglianza per le decisioni di competenza. Il provvedimento di sospensione del magistrato di sorveglianza cessa di avere efficacia se la decisione del tribunale di sorveglianza non interviene entro trenta giorni dalla ricezione degli atti.

Il comma 5 dispone che in caso di revoca, il periodo trascorso in detenzione domiciliare o in semilibertà è scomputato dalla pena o misura ancora da espiare. In caso di revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale e dell'affidamento in prova con detenzione domiciliare, il tribunale di sorveglianza determina la pena da espiare, tenuto conto della durata della misura concessa, delle limitazioni imposte al condannato e del suo Comportamento durante il periodo trascorso.

La RT certifica che la disposizione risponde all'intento di razionalizzare e uniformare le procedure comuni a tutte le misure alternative alla detenzione dal momento che la disciplina attuale in materia risulta affrontata in modo alquanto discontinuo, essendo contenuta parzialmente nella legge n. 354 del 1975 e in parte nel regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario di cui al D.P.R. n. 230 del 2000.

In particolare, afferma che ivi si mirano ad eliminare i meccanismi di automatismo processuale, sia in fase di applicazione che di sostituzione e revoca delle misure confermando e valorizzando il ruolo decisivo dell'autorità giudiziaria nella primaria salvaguardia del diritto all'educazione del giovane condannato, specialmente quando

risultati privo del supporto, degli strumenti, delle conoscenze necessari per agire autonomamente.

Quanto alla competenza, mentre quella relativa all'adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità resta affidata al tribunale di sorveglianza, l'applicazione in via provvisoria, invece, è demandata al magistrato di sorveglianza, secondo la disciplina dettata dall'articolo 47, comma 4, legge n. 354 del 1975, per l'affidamento in prova al servizio sociale.

La disposizione illustrata, volta a trattare in modo organico le fasi dell'applicazione, della sostituzione e della revoca delle misure penali di comunità favorisce l'adozione delle stesse misure grazie alla competenza affidata al magistrato di sorveglianza.

Si snellisce, in tal modo, l'iter procedimentale e gli adempimenti posti a carico del personale di cancelleria del tribunale per i minorenni.

Conclude che la disposizione ha, quindi, natura ordinativo procedurale e non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri, potendo essere realizzata con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

CAPO III DISCIPLINA DELL'ESECUZIONE

Articolo 9

(Esecuzione delle misure penali di comunità e delle misure alternative)

La norma modifica l'articolo 24 (*Esecuzione di provvedimenti limitativi della libertà personale*), comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, sostituendo le parole: «le misure alternative» con le seguenti: «le misure penali di comunità, le altre misure alternative».

La RT certifica che con l'articolo in esame si interviene sull'articolo 24 del decreto legislativo n. 272 del 1989, riguardo ai provvedimenti limitativi della libertà personale dei minori e dei giovani adulti: in tal senso, nella dizione complessiva riportata nel predetto articolo, vengono inserite anche le misure penali di comunità alle quali, pertanto, si applica la disciplina generale in tema di processo penale minorile come dettata dal D.P.R. n. 448 del 1988.

La disposizione è di natura terminologica ed è diretta all'applicazione unitaria della disciplina dell'esecuzione penale relativa ai minori ed ai giovani adulti, a tutte le misure privative della libertà personale degli stessi e, come tale, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 10

(Estensione dell'ambito di esecuzione delle pene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni)

Il comma 1 prevede che quando nel corso dell'esecuzione di una condanna per reati commessi da minorenni sopravviene un titolo di esecuzione di altra pena detentiva per reati commessi da maggiorenne, il pubblico ministero emette l'ordine di esecuzione, lo sospende secondo quanto previsto dall'articolo 656 del codice di procedura penale e trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per i minorenni. Se questi ritiene che vi siano le condizioni per la prosecuzione dell'esecuzione secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni, tenuto conto del percorso educativo in atto e della gravità dei fatti oggetto di cumulo, ne dispone con ordinanza l'estensione al nuovo titolo, altrimenti dispone la cessazione della sospensione e restituisce gli atti al pubblico ministero per l'ulteriore corso dell'esecuzione. Quando il condannato ha compiuto il ventunesimo anno di età si tiene altresì conto delle ragioni di sicurezza di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272.

Il comma 2 prevede che avverso la decisione del magistrato di sorveglianza è ammesso reclamo ai sensi dell'articolo 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 98 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230.

Il comma 3 dispone che la norma di cui al comma 1 non opera se il condannato si trova in custodia cautelare per reati commessi dopo il compimento del diciottesimo anno di età.

Il comma 4 stabilisce che l'esecuzione della pena nei confronti di chi ha commesso il reato da minorenni è affidata al personale dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia.

Il comma 5 prevede che quando l'ordine di esecuzione per il reato commesso da maggiorenne non può essere sospeso, il magistrato di sorveglianza per i minorenni trasmette gli atti al pubblico ministero, che ha emesso l'ordine per l'ulteriore corso dell'esecuzione secondo le norme e con le modalità previste per i maggiorenni.

La RT riferisce che la disposizione si limita alla individuazione dell'ambito applicativo della speciale disciplina in materia di esecuzione penale minorile, in particolare nell'ipotesi in cui siano in esecuzione pene concorrenti per fatti commessi da minorenni e da adulto.

In linea con gli intenti propri del presente schema legislativo, la norma in esame intende consentire la prosecuzione dell'esecuzione con modalità tali da evitare che venga compromesso il positivo percorso di reinserimento in atto nei confronti del condannato in caso di concorrenza nell'esecuzione di pene commesse da minorenni e da adulto. In tal caso, il pubblico ministero che procede per il reato commesso dal condannato come maggiorenne, emette l'ordine di esecuzione e contestualmente lo sospende trasmettendo gli atti al magistrato di sorveglianza per i minorenni.

Attualmente infatti, tale ipotesi non è specificamente disciplinata, e trovano applicazione le regole generali sulla competenza del giudice ai sensi dell'articolo 665, comma 4, del codice di procedura penale, che è individuata in base alla sentenza divenuta irrevocabile per ultima. Sulla base di tale previsione, può verificarsi che la scelta del regime esecutivo da applicarsi avvenga in modo casuale e non risponda a criteri oggettivi, quali la gravità dei fatti oggetto di cumulo ed il percorso educativo in atto. Infine si stabilisce che l'esecuzione della pena nei confronti di chi ha commesso il fatto da minorenni è affidata al personale dei servizi minorili dell'amministrazione della giustizia.

L'intervento normativo è diretto a uniformare la materia relativa al cumulo delle pene rendendola imparziale attraverso l'eliminazione delle attuali sperequazioni basate sul momento in cui le sentenze divengono irrevocabili: il criterio risponde ad una logica oggettiva e comporta l'estensione del campo delle misure penali di comunità a tutte le ipotesi in cui vi sia la concorrenza di pene per fatti commessi dal reo in qualità di minorenni e in qualità di adulto.

Il bilanciamento tra le misure penali di comunità applicate al minore e le misure alternative alla detenzione applicate ai soggetti adulti non è suscettibile di determinare oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, sembrerebbe che le norme possano avere un effetto ampliativo dell'accesso a misure alternative in caso di cumulo delle sentenze, per cui andrebbe maggiormente motivata l'assenza di oneri.

Articolo 11 ***(Esecuzione delle pene detentive)***

Il comma 1 afferma che quando deve essere eseguita nei confronti di persona che non abbia compiuto i venticinque anni di età una condanna a pena detentiva per reati commessi da minorenni, il pubblico ministero emette l'ordine di esecuzione se la pena detentiva, anche se costituente residuo di maggior pena, non è superiore a sei anni, e contestualmente ne dispone la sospensione salvo il caso in cui il condannato si trovi per il fatto oggetto della condanna in stato di custodia cautelare ovvero sia detenuto in carcere o in istituto penitenziario minorile per altro titolo definitivo.

Il comma 2 dispone che l'ordine di esecuzione e il decreto di sospensione sono notificati al condannato, al difensore nominato per la fase dell'esecuzione o, in difetto, al difensore che ha operato nella fase del giudizio, e, in caso di persona minore degli anni diciotto, agli esercenti la responsabilità genitoriale, con l'avviso che nel termine di trenta giorni può essere presentata richiesta, corredata di dichiarazione o elezione di domicilio, al tribunale di sorveglianza per l'applicazione di una misura di comunità, mediante deposito presso l'ufficio del pubblico ministero, il quale ne cura l'immediata trasmissione al tribunale di sorveglianza unitamente agli atti.

Il comma 3 prevede che il decreto di sospensione contiene altresì l'invito al condannato a prendere contatti con l'ufficio del servizio sociale minorile dell'amministrazione della giustizia.

Il comma 4 stabilisce che se nel termine di cui al comma 2 non sono presentate richieste il pubblico ministero revoca la sospensione dell'ordine di esecuzione.

Il comma 3 dispone che il tribunale di sorveglianza, ricevuta l'istanza di cui al comma 2, entro il termine di quarantacinque giorni fissa l'udienza a norma dell'articolo 666, comma 3, del codice di procedura Penale e ne fa dare avviso al condannato, agli esercenti la responsabilità genitoriale nel caso di persone minori degli anni diciotto, al pubblico ministero, al difensore e ai servizi sociali minorili dell'amministrazione della giustizia.

Il comma 6 afferma che con l'avviso di cui al comma 5 le parti sono altresì invitate a depositare, almeno cinque giorni prima della data fissata per l'udienza, memorie e documenti utili per l'applicazione della misura. I servizi sociali minorili dell'amministrazione della giustizia presentano, anche in udienza, la relazione personologica e sociale svolta sul minorenni, nonché il progetto di intervento redatto sulla base delle specifiche esigenze del condannato. Resta salva, in ogni caso, la facoltà del tribunale di sorveglianza di procedere anche d'ufficio all'acquisizione di documenti o di informazioni, o all'assunzione di prove a norma dell'articolo 666, comma 5, del codice di procedura penale,

La RT certifica che l'articolo disciplina l'esecuzione delle pene detentive nei confronti di persona che non abbia compiuto venticinque anni.

L'intervento normativo si muove nell'ottica della prioritaria finalità educativa della pena, e nella centralità che le misure penali di comunità rivestono in tale sistema: lo scopo è quello, quindi, di favorire l'accesso alle suddette misure anche ai cd. "giovani adulti".

In particolare, mutuando la disciplina contenuta all'articolo 656 c.p.p. in tema di esecuzione delle pene detentive, viene definita una serrata scansione delle diverse fasi procedurali finalizzate all'applicazione della misura penale di comunità anche al condannato infraventicinquenne, in ordine a reati commessi quando era ancora minorenne. La procedura da seguire soggiace, comunque, all'impulso di parte e, pertanto, legittimato all'azione è l'interessato, anche se interdetto o inabilitato ed il suo difensore che per il nuovo processo davanti al giudice di sorveglianza deve essere nominato direttamente dal condannato, eleggendo domicilio presso il medesimo per la notifica degli atti processuali.

Conclude affermando che la disposizione in esame, che viene incontro alle esigenze dei soggetti infraventicinquenni ritenuti meritevoli di particolare tutela ai fini del loro reinserimento sociale, non è suscettibile di determinare oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, anche in questo caso le norme determinano un'estensione dell'accesso alle misure di alternative di cui non appare stimata la portata finanziaria. Infatti si estende l'accesso alle misure di comunità agli infraventicinquenni con condanne inferiori a sei anni per reati commessi da minorenne. Andrebbero perciò forniti dati di stima di questa particolare platea ed eventualmente a fronte dell'esiguità del numero si dovrebbe motivare e dimostrare la sufficienza delle risorse già disponibili.

Articolo 12 ***(Esecuzione delle misure penali di comunità)***

Il comma 1 stabilisce che l'esecuzione delle misure penali di comunità è affidata al magistrato di sorveglianza del luogo dove la misura deve essere eseguita.

Il comma 2 prevede che il magistrato di sorveglianza, se ne ravvisa l'opportunità per elementi sopravvenuti, provvede alla modifica delle prescrizioni con decreto motivato, dandone notizia all'ufficio di servizio sociale per i minorenni.

Il comma 3 dispone che il minorenne sottoposto a misura penale di comunità, è affidato all'ufficio di servizio sociale per i minorenni, il quale, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, svolge attività di controllo, assistenza e sostegno per tutta la durata dell'esecuzione,

Il comma 4 afferma che per garantire la continuità dell'intervento educativo e l'inserimento sociale, terminata l'esecuzione della misura, i servizi socio-sanitari territoriali prendono in carico il minorenne per la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno anche curando, ove necessario, i contatti con i familiari e con le altre figure di riferimento.

Il comma 5 stabilisce che al compimento del venticinquesimo anno di età, se è in corso l'esecuzione di una misura penale di comunità, il magistrato di sorveglianza per i minorenni trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza ordinario per la prosecuzione della misura, ove ne ricorrano le condizioni, con le modalità previste dalla legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni.

La RT afferma che la disposizione in esame stabilisce le regole generali per l'esecuzione delle misure penali di comunità, ricalcando quanto previsto dalle norme dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge n. 354 del 1975 ed introducendo, altresì, specifiche disposizioni volte a considerare le peculiari esigenze dei condannati minorenni e giovani adulti durante e al termine dell'esecuzione della pena.

In particolare, si punta a garantire "la continuità dell'intervento educativo e l'inserimento sociale" per il minore che abbia terminato l'esecuzione della misura prevedendo la prosecuzione di un intervento di sostegno e accompagnamento da parte dei servizi socio-sanitari territoriali.

Analoga attenzione è quella che determina la previsione secondo la quale al compimento dei venticinque anni, se ancora è in corso l'esecuzione della misura e qualora ne ricorrano le condizioni, il magistrato di sorveglianza per i minorenni trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza ordinario per la prosecuzione della misura, con le modalità previste dalla legge n. 354 del 1975.

La disposizione, che vede riconosciuto l'impegno che già attualmente viene profuso dagli uffici di servizio sociale per i minorenni, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, potrà essere attuata anche in ragione del potenziamento delle relative attività istituzionali, alla luce delle misure contenute nella legge di bilancio 2018, in particolare, l'incremento dello stanziamento del capitolo 2134 "*Spese per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria*" per 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018 e l'autorizzazione all'assunzione di ulteriori n. 236 unità di assistenti sociali (rispetto alle 60 unità già autorizzate dal decreto-legge n. 13 del 2017, convertito dalla legge n. 46 del 2017) da destinare agli *Uffici per l'esecuzione penale esterna* (articolo 1, comma 493, della legge 27 dicembre 2017, n. 205).

La RT reca quindi un prospetto riepilogativo delle Comunità adibite a servizi minorili residenziali.

Per i profili di quantificazione, premesso che la norma reca la disciplina generale relativa alla esecuzione delle misure penali di comunità di cui all'articolo 2, per cui è già ad oggi previsto l'impegno delle risorse umane e strumentali degli uffici di servizio sociale per i minorenni, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, occorre ribadire che andrebbe richiesto ogni elemento di valutazione in ordine all'effettiva adeguatezza delle medesime risorse previste a legislazione vigente, a fronte del potenziamento delle relative attività istituzionali che saranno richieste per l'avvio della nuova disciplina delle misure detentive di comunità di cui allo schema di decreto in esame.

Sul punto, si rinvia all'esame dell'articolo 2 e dell'articolo 26.

Articolo 13

(Nuovi titoli di privazione della libertà per fatti commessi da minorenni)

Il comma 1 dispone che quando, durante l'esecuzione di una misura penale di comunità, sopravviene un titolo esecutivo di altra pena detentiva per fatti commessi da minorenni, il pubblico ministero sospende l'ordine di esecuzione se ricorrono le condizioni di cui all'articolo 11, comma 1, e trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza, il quale, se ritiene che permangono le condizioni per la prosecuzione della misura, la dispone con ordinanza. In caso contrario dispone la cessazione dell'esecuzione della misura.

Il comma 2 prevede che avverso l'ordinanza è ammesso reclamo ai sensi dell'articolo 69-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni.

La RT riferisce che l'articolo in esame affronta i casi in cui - durante l'esecuzione di una misura penale di comunità - sopravvenga un nuovo titolo esecutivo di altra pena detentiva: in tal caso è disposta, da parte del pubblico ministero, la sospensione dell'ordine di esecuzione della sopravvenuta pena detentiva, qualora ricorrano le condizioni descritte al precedente articolo 11, comma 1 e, contestualmente, è disposta la trasmissione degli atti al magistrato di sorveglianza che, nel caso ritenga la persistenza delle condizioni poste alla base dell'adozione della misura penale di comunità in corso, ne dispone la prosecuzione. In caso contrario, lo stesso magistrato ne dispone la cessazione con ordinanza, avverso la quale è possibile comunque proporre reclamo ai sensi dell'art. 69-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni.

La disposizione, riveste profili di carattere procedimentale e non è suscettibile di determinare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nel presupposto che le nuove attività istruttorie, procedimentali e d'ufficio, facenti capo all'ufficio del magistrato di sorveglianza possano essere da questi svolte a valere delle risorse umane e strumentali per esso già previste dalla legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

CAPO IV

INTERVENTO EDUCATIVO E ORGANIZZAZIONE DEGLI ISTITUTI PENALI PER MINORENNI

Articolo 14

(Progetto di intervento educativo)

Il comma 1 stabilisce che la permanenza negli istituti penali per minorenni si svolge in conformità a un progetto educativo predisposto entro tre mesi dall'inizio dell'esecuzione. Il progetto, elaborato secondo i principi della personalizzazione delle prescrizioni e la flessibilità esecutiva, previo ascolto del condannato, tiene conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità. Il progetto contiene indicazioni sulle modalità con cui coltivare le relazioni con il mondo esterno e attuare la vita di gruppo e la cittadinanza responsabile, anche nel rispetto della diversità di genere, e sulla personalizzazione delle attività di istruzione, di formazione professionale, nonché sulle attività di lavoro, di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero utili al recupero sociale e alla prevenzione del rischio di commissione di ulteriori reati.

Il comma 2 prevede che all'ingresso in istituto, è garantito un supporto psicologico da parte di personale specializzato, utile anche per la predisposizione del progetto educativo e per la prevenzione del rischio di atti di autolesionismo e di suicidio.

Il comma 3 dispone che il progetto educativo è illustrato al condannato con linguaggio comprensibile, ed è costantemente aggiornato, considerati il grado di adesione alle opportunità offerte, l'evoluzione psico-fisica e il percorso di maturazione e di responsabilizzazione.

Il comma 4 afferma che il progetto di intervento educativo assicura la graduale restituzione di spazi di libertà in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero.

La RT evidenzia che a legislazione vigente e nell'ambito delle prassi trattamentali proprie del processo minorile, l'intervento educativo e l'inserimento sociale rappresentano attività già presenti e la disposizione in esame mira a registrare la ripartizione dei compiti e i rapporti di collaborazione previsti tra i servizi sociali dell'amministrazione minorile e quelli degli enti locali.

L'obiettivo dei progetti, che come detto sopra, sono già promossi in linea generale dai Centri per la giustizia minorile, è quello di seguire i minori anche dopo l'uscita dagli istituti penali, evitando che vengano coinvolti di nuovo nel mondo della criminalità organizzata.

Assicura che grazie a tali progetti, i minori detenuti avranno la possibilità di apprendere un nuovo mestiere, attraverso corsi di formazione e borse lavoro che li vedranno impegnati nella realizzazione di opere strutturali all'interno degli stessi istituti e in attività redazionali.

Tali iniziative possono prevedere, l'attivazione di cantieri per la creazione di campi sportivi polivalenti, la costruzione di laboratori didattici e di aule polifunzionali, oltre alla realizzazione di giornali telematici in collaborazione con alcune testate giornalistiche e sono finanziati da vari *partners*, attraverso protocolli d'intesa tra associazioni *no profit* dedite ad attività di volontariato a titolo gratuito, e la collaborazione degli enti locali tra cui spiccano soprattutto i vari Assessorati regionali della famiglia, e si propongono anche un percorso formativo rivolto al personale che opera negli istituti, con l'obiettivo di avviare un confronto sui modelli di intervento nella devianza minorile.

Per quanto riguarda l'intervento di operatori sanitari e di psicologi al programma rieducativo in esame si evidenzia che tale personale, già incardinato nei ruoli del Servizio Sanitario Nazionale, assicura una competenza di livello multidisciplinare senza gravare sulle casse del Servizio Sanitario nazionale, atteso che il decreto legislativo 230 del 1999 ha attribuito al succitato personale anche l'adempimento di funzioni in materia di medicina penitenziaria, senza che si ravvisino profili onerosi per la finanza pubblica.

Si segnala inoltre che, poiché le misure trattamentali minorili sono, per loro natura, caratterizzate da prescrizioni individuali e non predeterminate per categorie generali, l'operatività del personale di servizio sociale della giustizia è organizzata sulla base delle risorse umane a disposizione in relazione al numero ed alle caratteristiche soggettive delle persone prese in carico.

Inoltre, come già illustrato al precedente articolo 12, l'autorizzazione all'assunzione di ulteriori n. 236 unità di assistenti sociali (rispetto alle 60 unità già autorizzate dal decreto-legge n. 13 del 2017, convertito dalla legge n. 46 del 2017) da destinare agli Uffici per l'esecuzione penale esterna (articolo 1, comma 493, della legge 27 dicembre 2017, n. 205), potrà sopperire all'eventuale maggiore richiesta di interventi trattamentali che dovesse presentarsi.

Ad ogni modo, attenendosi al dato enucleabile dal successivo articolo 16, i detenuti presenti negli IPM alla data del 31 dicembre 2017 erano complessivamente n. 427, numero suscettibile di poter subire un incremento medio di circa 30 unità all'anno in considerazione del flusso in aumento di minori stranieri non accompagnati registrati nel nostro Paese.

Certifica quindi che il numero sopra evidenziato, ben potrà essere ripartito tra i 17 IPM evidenziati nel prospetto contenuto allo stesso articolo 16 (per una media circa n. 2 unità per ciascun istituto) con utilizzo - atteso l'esiguo incremento di soggetti interessati dal progetto educativo - per gli scopi descritti, del medesimo personale già in servizio presso le citate strutture.

Per quanto attiene, invece, all'operatività dei servizi sociali degli enti locali, il loro coinvolgimento avviene soprattutto al termine dell'esecuzione delle misure di comunità al fine di garantire una continuità dell'intervento educativo e del processo di reinserimento sociale, ed è eventuale ed accessorio. Pertanto, si ritiene che i servizi sociali di tali enti possano fronteggiare gli interventi, come detto solo residuali, con il personale già a disposizione a legislazione vigente.

Conclude affermando che la norma in esame, pertanto, disciplinando in maniera più sistematica le attività degli operatori coinvolti si configura come un intervento che realizza l'efficientamento delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente, non dispiegando effetti di incremento di spesa da parte della finanza pubblica.

Per i profili di quantificazione, con riferimento al comma 1, pur considerando che la legislazione vigente già prevede l'intervento educativo ed azioni volte all'inserimento sociale, al fine di assicurare il pieno recupero del minore, occorre evidenziare che le specifiche finalità educative dei progetti di cui trattasi, implica giocoforza la collaborazione tra i servizi sociali dell'amministrazione minorile (Ministero della giustizia) e quelli degli enti locali.

Ora, posto che l'obiettivo dichiarato dei "progetti" è dichiaratamente quello di seguire i minori anche dopo l'uscita dagli istituti penali, assicurando loro la possibilità di apprendere un nuovo mestiere o professione, attraverso corsi di formazione e borse lavoro, mediante la costruzione di laboratori didattici e di aule polifunzionali a ciò deputati, andrebbe confermato che tali specifiche finalità rieducative possano effettivamente essere svolte dalle Amministrazioni ed enti coinvolti, potendo le stesse avvalersi delle sole risorse umane e strumentali che sono già previste ai sensi della legislazione vigente, come implicitamente attestato dalla RT.

In tal senso, appare evidente che il rinvio formulato dalla RT anche ai finanziamenti messi a disposizione di vari *partners*, attraverso protocolli d'intesa tra associazioni *no profit* dedite ad attività di volontariato e, soprattutto, a titolo gratuito per l'Amministrazione, e la collaborazione con gli enti locali, tra cui spiccano soprattutto i vari Assessorati regionali della famiglia, andrebbe comunque accompagnato dalla evidenziazione, di quanto tali forme di concorso assicurino l'effettiva attivazione delle finalità della norma, in tutto il territorio nazionale, e la concreta possibilità per le Amministrazioni decentrate coinvolte (Enti del S.S.N. e territoriali) di fronteggiare i relativi fabbisogni a valere delle sole risorse già previste a legislazione vigente.

Sul punto, va sottolineato, che l'articolo 19 della legge di contabilità, pone esplicito riferimento proprio al caso in cui nuove norme, si riflettano comunque in nuovi o maggiori oneri che vengono posti a carico degli enti del settore pubblico, nel qual caso è stabilito dalla legge dianzi citata l'obbligo di provvedere contestualmente all'indicazione delle risorse da destinarsi alla relativa copertura a valere dei loro bilanci.

In particolare, per quanto attiene all'operatività dei servizi sociali degli enti locali, posto che il loro coinvolgimento è ivi previsto specificamente solo al termine dell'esecuzione delle misure di comunità, al fine di garantire una continuità dell'intervento educativo e del processo di reinserimento sociale, e come tale definito dalla RT come "eventuale ed accessorio", la circostanza che i servizi sociali di tali enti possano fronteggiare gli interventi solo con il personale già a disposizione a legislazione vigente, andrebbe confermata.

Sul punto si avrà modo di ritornare per l'esame dell'articolo 26, comma 4.

Articolo 15 **(Assegnazione dei detenuti)**

L'articolo stabilisce che nell'assegnazione dei detenuti è assicurata la separazione dei minorenni dai giovani al di sotto dei venticinque anni e degli imputati dai condannati. Le donne sono ospitate in istituti o sezioni apposite.

La RT certifica che l'articolo si limita a dettare i criteri di assegnazione dei detenuti stabilendo che devono tenersi separati i minorenni dai giovani al di sotto dei venticinque anni e gli imputati dai condannati, e che le donne sono ospitate in istituti o sezione apposite.

La disposizione si conforma a quanto già stabilito nell'ordinamento penitenziario e risponde alla necessità della separazione dei ristretti in carcere, per sesso e per età, elementi necessari considerando che attualmente gli istituti possono arrivare ad avere persone ivi ristrette con un'età infra venticinquennale.

Tuttavia, considerato che il numero di soggetti tra i 21 e i 24 anni ristretti è piuttosto esiguo (al 31 dicembre 2017 il dato rilevato era di n. 67 detenuti infraventicinquenni) e che i medesimi sono distribuiti su n.17 istituti penitenziari minorili, com'è dato evincere dal prospetto di cui all'articolo seguente per una assegnazione media di 3 per istituto - si assicura che la capienza delle citate strutture è tale da assicurare che gli stessi possano

trovare una collocazione separata dai soggetti minorenni (in una o al massimo due camere di pernottamento) senza aggravio di oneri per la finanza pubblica.

La disposizione, pertanto, per la sua natura precettivo-organizzativa, non presenta profili onerosi per l'erario.

Al riguardo, in considerazione delle documentate rassicurazioni fornite dalla RT, non ci sono osservazioni. Ad ogni modo, sembrerebbe utile l'acquisizione di una situazione complessiva dei posti disponibili nel sistema penitenziario minorile, a fronte del numero dei minori detenuti al 1 gennaio 2018.

Articolo 16 **(Camere di pernottamento)**

Il comma 1 stabilisce che le camere di pernottamento devono essere adattate alle esigenze di vita individuale dei detenuti e devono ospitare due persone. In ogni caso non possono ospitarne più di quattro.

Il comma 2 prevede che per le finalità di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di 80.000 euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

La RT rappresenta che già la struttura e l'organizzazione logistica della maggior parte degli istituti minorili è in grado di ospitare una media di tre minori detenuti per camera: le prospettive di riduzione sia del periodo di permanenza in regime restrittivo che il sempre minor ambito di applicazione di una misura detentiva renderà possibile la personalizzazione dei luoghi di detenzione e l'adattamento alle esigenze di vita individuale dei minori ivi detenuti.

Pertanto, attesa l'estensione dei presupposti di accesso alle misure di comunità, rappresenta che il minor numero di persone minorenni ristrette negli IPM potrà beneficiare di una più omogenea e razionale distribuzione degli spazi nell'ambito degli istituti attualmente esistenti sul territorio.

In particolare, con riferimento alle caratteristiche richieste dalla presente disposizione, precisa che le camere di pernottamento e gli spazi "esterni" sono quelli già presenti nei 17 istituti penali per minorenni.

Al riguardo, evidenzia che gli istituti penali per minorenni non hanno al momento problemi di sovraffollamento, dal momento che l'attuale indice di occupazione delle camere di pernottamento è pari all'86 %, e in prospettiva i programmi di edilizia in corso per l'Istituto di Milano, di Firenze e di Cagliari nonché il nuovo Istituto di Rovigo permetteranno di migliorare ulteriormente la situazione complessiva del sistema detentivo.

Tuttavia, al fine di adeguare o ristrutturare quegli immobili adibiti ad IPM che attualmente non presentano i requisiti architettonici richiesti dal presente provvedimento e che si possono stimare in otto istituti penali per minorenni (valore pari al 50% dei 17 istituti presenti sul territorio nazionale), afferma che si prevede la realizzazione di interventi di modernizzazione e riqualificazione con un maggiore onere pari ad euro

80.000 (euro 10.000 annui X 8 istituti) per l'anno 2018 e 2019 per un importo complessivo di euro 160.000.

Si prevede a tal fine specifica autorizzazione di spesa alla cui copertura potrà provvedersi mediante riduzione del "Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario", iscritto nell'ambito della U,d V. 1.1 Amministrazione penitenziaria, sul capitolo 1773.

Ai soli fini conoscitivi la RT evidenzia i dati forniti dal Dipartimento Minorile e di Comunità da cui risulta che al 31 dicembre 2017 nei 17 Istituti penitenziari per minorenni sono presenti 427 detenuti, di cui 31 ragazze. I minori reclusi sono 180 e i giovani adulti 247, mentre gli italiani sono 234 e gli stranieri 193.

Per i profili di quantificazione, tenuto conto della circostanza che la RT rappresenta che la struttura e l'organizzazione logistica della maggior parte degli istituti minorili è ad oggi in grado di ospitare una media di tre minori detenuti per camera, si conviene circa il fatto che il minor numero di persone minorenni ristrette negli IPM (n. 17) per effetto delle norme contenute nello schema in esame, non potrà che riflettersi in una più omogenea e razionale distribuzione degli spazi nell'ambito degli istituti attualmente esistenti sul territorio. Ciò detto, tenuto conto dell'attuale indice di occupazione delle camere che somma (ad oggi all' 86% della disponibilità), e di programmi infrastrutturali previsti.

Ad ogni modo, con riferimento alla prevista realizzazione di interventi di modernizzazione e riqualificazione per un ammontare complessivo di un maggiore onere pari ad euro 80.000 (euro 10.000 annui X 8 istituti), per l'anno 2018 e 2019 per un importo complessivo di euro 160.000, andrebbero richieste conferme in merito alla adeguatezza del finanziamento previsto a fronte dei fabbisogni di spesa preventivati per ciascuna delle 8 strutture al fine di assicurarne la conformità ai requisiti previsti dalla norma in esame.

In merito alla copertura della specifica autorizzazione di spesa, si rinvia all'articolo 26.

Articolo 17 ***(Permanenza all'aperto)***

Il comma 1 stabilisce che ai detenuti è consentito di permanere all'aria aperta per un tempo non inferiore alle quattro ore al giorno. Tale periodo non può essere ridotto,

Il comma 2 prevede che la permanenza all'aperto avviene in modo organizzato e con la presenza degli operatori penitenziari e dei volontari, in spazi attrezzati per lo svolgimento di attività fisica e ricreativa.

Il comma 3 afferma che per le finalità di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di 100.000 euro per l'anno 2018.

La RT rappresenta che buona parte degli istituti penitenziari minorili già dispongono di adeguati spazi attrezzati per attività fisica e ricreativa (aree verdi, campi sportivi, palestre etc.) che consentono la permanenza all'aperto dei minori detenuti e

l'organizzazione della vita sociale e che tali strutture, come evidenziato nell'articolo 16, non hanno al momento problemi di sovraffollamento.

Si assicura, pertanto, la sostenibilità dell'intervento con le risorse strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Tuttavia, al fine di potenziare nuovi spazi all'aperto, si prevede l'attuazione di interventi di ristrutturazione e riqualificazione per 5 IPM con un maggiore onere di euro 100.000 (20.000 euro x 5 strutture) per l'anno 2018.

Si prevede, a tal fine, specifica autorizzazione di spesa alla cui copertura potrà provvedersi mediante riduzione del "Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario", iscritto nell'ambito della U.d.V. 1.1 Amministrazione penitenziaria, sul capitolo 1773.

Per i profili di quantificazione, posto che la RT certifica che solo "buona parte" degli istituti penitenziari per minori sia ad oggi dotato di strutture sportive e che le stesse debbano alla luce della norma in esame essere anche adeguatamente attrezzate, andrebbe innanzitutto acquisito un prospetto della dotazione di infrastrutture sportive per gli istituti dell'intero territorio nazionale, con annessa indicazione dei fabbisogni di adeguamento per cui è previsto lo stanziamento di spesa di cui ivi indicato al comma 3 per il 2018.

Per i profili di copertura, si rinvia all'articolo 26.

Articolo 18

(Istruzione e formazione professionale all'esterno)

Il comma 1 prevede che detenuti sono ammessi a frequentare i corsi di istruzione, di formazione professionale, all'esterno dell'istituto, previa intesa con istituzioni, imprese, cooperative o associazioni, quando si ritiene che la frequenza esterna faciliti il percorso educativo e contribuisca alla valorizzazione delle potenzialità individuali e all'acquisizione di competenze certificate e al recupero sociale.

Il comma 2 stabilisce che si applica la disciplina sul lavoro all'esterno di cui all'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

La RT rappresenta che il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità incentiva e promuove interventi indirizzati a vari settori formativi che coinvolgono aspetti culturali per dare spazio all'arte ed alla creatività, a percorsi di rieducazione alla cittadinanza consapevole e responsabile con potenziamento di corsi in alcune materie, quali ad esempio la lingua italiana per il recupero delle carenze linguistiche, nonché laboratori professionali e di didattica avanzata attraverso percorsi realizzati con associazioni di volontariato a finalità gratuita e c.d. "Progetti di Microcredito" in stretta collaborazione con gli Enti Locali per favorire l'inserimento dei giovani nel mondo lavorativo. Nell'ambito della sperimentazione è previsto il finanziamento di alcuni progetti nel campo dell'artigianato in collaborazione con le associazioni di categoria e gli enti locali. La partecipazione a simili iniziative è diretta, altresì, ad armonizzare le differenze territoriali tra i giovani, nonché all'integrazione dei minori immigrati per i

quali è in funzione il "Progetto Old", che si occupa di favorire la comunicazione sociale ed è promosso dal Dipartimento per la Giustizia Minorile e A.I.C.C.R.E, ed è cofinanziato dal Fondo FEI e dal Ministero dell'interno, con l'obiettivo di favorire l'inserimento sociale e lavorativo dei minori migranti nei territori di riferimento dei Centri per la Giustizia Minorile.

Afferma che alla realizzazione delle attività di formazione dei minori, oltre ai protocolli d'intesa con enti locali, associazioni no profit e di volontariato ed al fondo FEI per il Progetto Old sopra menzionato, si potrà provvedere con le risorse già previste in bilancio alla U.d.V. 1.3 giustizia minorile e di comunità, C.d.R. Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, all'azione: Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria, capitolo 2131, pg 1 che reca uno stanziamento di 1.293.636 di euro per il 2018 e di 2.033.103 di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020.

Per i profili di quantificazione, premesso che la norma autorizza il Dipartimento della Giustizia minorile, per le annualità del triennio 2018/2020, alla luce del riordino delle misure detentive di comunità previste dallo schema di decreto in esame, alla dell'elaborazione di programmi e progetti di rieducazione dei minori condannati dalla giustizia minorile, al fine di potenziarne le vocazioni e abilità lavorative e professionali, andrebbero richieste rassicurazioni in merito all'effettivo grado di adeguatezza degli stanziamenti già previsti a legislazione vigente, ai fini della copertura finanziaria degli interventi di formazione in questione: per i quali dovranno evidentemente scontarsi anche gli effetti connessi alla generalizzata concessione di misure di comunità previste dalla schema in esame.

In tal senso, va oltretutto evidenziato che gli stanziamenti sono previsti per le sole annualità del triennio in gestione, nulla riferendosi in merito alla copertura delle spese previste a regime dal 2021, relativamente ad iniziative formative dei minori che, si ribadisce, rappresentano proprio l'aspetto saliente della riforma in esame.

Articolo 19 ***(Colloqui e tutela dell'affettività)***

Il comma 1 prevede che il minore detenuto ha diritto a otto colloqui mensili con i congiunti e con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo, distribuiti su almeno quattro giorni, di cui uno festivo o prefestivo. Ogni colloquio ha una durata non inferiore a sessanta minuti. La durata massima di ciascuna conversazione telefonica mediante dispositivi, anche mobili, in dotazione dell'istituto, è di venti minuti.

Il comma 2 stabilisce che per i detenuti privi di riferimenti socio-familiari sono favoriti colloqui con volontari autorizzati ad operare negli istituti penali per minorenni ed è assicurato un costante supporto psicologico.

Il comma 3 afferma che al fine di favorire le relazioni affettive, il detenuto può usufruire di visite prolungate della durata non inferiore a quattro ore, con una o più delle persone di cui al comma 1.

Il comma 4 stabilisce che le visite prolungate si svolgono in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione di pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente di tipo domestico.

Il comma 5 prevede che il direttore dell'istituto verifica la sussistenza di eventuali divieti dell'autorità giudiziaria che impediscono i contatti con le persone indicate ai commi precedenti. Verifica altresì la sussistenza del legame affettivo, acquisendo le informazioni necessarie tramite l'ufficio del servizio sociale per i minorenni e dei servizi socio-sanitari territoriali.

Il comma 6 favorisce le visite prolungate per i detenuti che non usufruiscono di permessi premio.

La RT rappresenta che attualmente gli istituti penitenziari già dispongono di idonei locali per i colloqui con i difensori, i familiari o con terze persone.

Per quanto riguarda il continuo sostegno psicologico assicurato ai minori in ambiente restrittivo, si evidenzia che le figure di riferimento (psicologo e psichiatra) si inseriscono già nel piano terapeutico e riabilitativo previsto per assicurare continua assistenza ai detenuti minori privi di riferimenti socio-familiari.

La RT evidenzia, a tale proposito, che - anche per quanto concerne i detenuti minorenni - il trasferimento di competenze in materia di sanità penitenziaria sia in termini di personale che di risorse è già avvenuto con il decreto legislativo n. 230 del 1999 nonché con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 e con il D.P.C.M 1° aprile 2008, strumenti normativi con cui sono stati stabiliti le modalità e i criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria.

Le risorse finanziarie sono state ripartite tra le Regioni sulla base della tipologia delle strutture penitenziarie e dei servizi minorili presenti sul territorio nazionale nonché sui flussi di accesso ai medesimi, secondo criteri stabiliti in sede della Conferenza Stato-Regioni con protocollo d'intesa in data 16 novembre 2017, per un finanziamento complessivo pari a euro 165.424.023.

Al riguardo, preso atto delle rassicurazioni fornite dalla RT in merito alla circostanza che gli effetti delle norme in esame si iscrivono appieno nella cornice degli effetti già contemplati dagli stanziamenti previsti ai sensi della legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, una conferma andrebbe richiesta, in particolare, in merito all'assenza di effetti riconducibili al comma 4, laddove la norma indica espressamente che i colloqui prolungati debbano d'ora innanzi svolgersi in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari, che siano idonee alla preparazione e consumazione dei pasti. In tal senso, andrebbe chiaramente confermato che ad oggi tutti gli istituti penitenziari siano dotati di tali ambienti.

Articolo 20 **(Regole di comportamento)**

Il comma 1 prevede che il regolamento che disciplina la vita nell'istituto è portato a conoscenza dei detenuti al loro ingresso con linguaggio comprensibile.

Il comma 2 stabilisce che ai fini della verifica dell'adesione, ai programmi di intervento educativo, con conseguente progressione e concessione di benefici, è valutato anche il rispetto delle seguenti regole di comportamento all'interno dell'istituto:

- a) osservanza degli orari, cura dell'igiene personale, pulizia e ordine della camera di pernottamento;
- b) partecipazione alle attività di istruzione, formazione professionale, istruzione e formazione professionale, lavoro, culturali e sportive; la permanenza nelle camere di pernottamento nel corso dello svolgimento di tali attività è consentita soltanto in casi eccezionali, o per motivi di salute accertati dall'area sanitaria;
- c) consumazione dei pasti nelle aree specificamente dedicate e non all'interno delle camere di pernottamento, salvo specifica indicazione in tal senso da parte dell'area sanitaria;
- d) relazioni con gli operatori e con gli altri detenuti improntate al reciproco rispetto.

La RT afferma che la disposizione detta le regole comportamentali che devono essere osservate nell'ambito degli istituti penitenziari minorili, le quali prevedono il coinvolgimento attivo dei detenuti presenti nella vita della struttura. La norma è diretta alla responsabilizzazione del minore ed a favorire l'adesione dello stesso ai programmi di intervento educativo.

La disposizione è di natura ordinamentale e pertanto non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, non ci sono osservazioni.

Articolo 21 ***(Vigilanza dinamica e custodia attenuata)***

Il comma 1 stabilisce che le camere di pernottamento, fuori dalle ore dedicate al riposo pomeridiano e notturno, devono restare aperte. La polizia penitenziaria svolge attività di controllo e di prevenzione e partecipa attivamente all'osservazione del comportamento dei detenuti.

Il comma 2 stabilisce che possono essere organizzate sezioni a custodia attenuata per ospitare detenuti che non presentano rilevanti profili di pericolosità o che sono prossimi alle dimissioni e ammessi allo svolgimento di attività all'esterno. L'organizzazione di tali strutture deve prevedere spazi di autonomia nella gestione della vita personale e comunitaria.

La RT certifica che la norma prevede, attraverso l'introduzione della sorveglianza dinamica, un sistema trattamentale che non si limita ad assicurare l'ordine all'interno degli istituti, ma persegue l'individuazione e l'attivazione, per ciascun minore detenuto, del miglior trattamento rieducativo possibile.

Nell'ambito della propria autonomia organizzativa l'Amministrazione giudiziaria potrà, peraltro, destinare a tale finalità il personale da assumersi ai sensi dell'articolo 1, comma 287, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge bilancio 2018) che autorizza l'assunzione straordinaria, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente, di un contingente di n. 861 unità di personale di polizia penitenziaria per gli anni 2018 - 2022.

Per i profili di quantificazione, nel presupposto che il riconoscimento di nuove specifiche funzioni e compiti al personale di Polizia penitenziaria, segnatamente nell'ambito dell'osservazione del comportamento dei minori detenuti che si attua con le norme in esame, non determini il riconoscimento agli stessi di emolumenti e/o trattamenti economici aggiuntivi rispetto a quelli per essi già previsti ai sensi della normativa vigente, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, andrebbero richieste rassicurazioni in ordine ad eventuali fabbisogni finanziari correlati a percorsi formativi specifici da programmare in relazione alle nuove mansioni nell'ambito della vigilanza da svolgere da parte del citato personale in ambito di giustizia minorile.

Articolo 22 ***(Sorveglianza particolare)***

Il comma 1 stabilisce che ai minori degli anni diciotto non si applica l'articolo 14-*bis* (*Regime di sorveglianza particolare*) della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

Il comma 2 prevede che ai giovani adulti - con età inferiore ai 25 anni - il regime di cui all'articolo 14-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, si applica in casi di eccezionale gravità, per un periodo non superiore a tre mesi, prorogabile una sola volta. Le restrizioni di cui all'articolo 14-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, non possono consistere nell'esclusione del diritto alla socialità. L'adozione del provvedimento con il quale si applica la sorveglianza particolare è accompagnata dalla previsione di una costante opera di sostegno degli operatori, finalizzata al ripristino del regime ordinario.

La RT afferma che la disposizione, di natura ordinamentale, non presenta alcun profilo di carattere oneroso per la finanza pubblica.

Al riguardo, convenendo sul tenore meramente ordinamentale della norma, nulla da osservare.

Articolo 23 ***(Territorialità dell'esecuzione)***

Il comma 1 stabilisce che, salvo comprovate ragioni ostative, anche dovute a collegamenti con ambienti criminali, la pena deve essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o altra abituale dimora del detenuto e delle famiglie, in modo da mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative.

Il comma 2 prevede che l'assegnazione a un istituto penale per minorenni è comunicata all'autorità giudiziaria procedente. L'assegnazione a un istituto diverso da quello più vicino al luogo di residenza o di abituale dimora è disposta con provvedimento motivato, previo nulla osta dell'autorità giudiziaria.

Il comma 3 prevede che ai trasferimenti si applicano i criteri di cui al comma 1 e sono disposti con provvedimento motivato, previo nulla osta dell'autorità giudiziaria. Nei casi di urgenza sono eseguiti dalla competente amministrazione per la giustizia minorile e comunicati senza ritardo all'autorità giudiziaria.

La RT certifica che la disposizione è di natura ordinamentale e non comportando oneri aggiuntivi conferma gli effetti di neutralità per la finanza pubblica recati dal provvedimento in esame, trattandosi di modifiche normative volte a dare luogo ad interventi realizzabili con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Per i profili di quantificazione, nulla da osservare.

Articolo 24 **(Sanzioni disciplinari)**

Il comma 1 prevede che fermo quanto previsto dall'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, e successive modificazioni, sulle infrazioni disciplinari, possono essere applicate le seguenti sanzioni:

- a) rimprovero verbale e scritto del direttore dell'istituto;
- b) attività dirette a rimediare al danno cagionato;
- c) esclusione dalle attività ricreative per non più di dieci giorni;
- d) esclusione dalle attività in comune per non più di dieci giorni.

Il comma 2 dispone che le sanzioni del rimprovero verbale e scritto sono deliberate dal direttore dell'istituto, mentre, per le altre, è competente il consiglio di disciplina composto dal direttore dell'istituto o, in caso di legittimo impedimento, dall'impiegato più alto in grado con funzioni di presidente, da uno dei magistrati onorari addetti, al tribunale per i minorenni designato dal presidente, e da un educatore.

La RT evidenzia che si tratta di norma di carattere precettiva e procedurale che non implica alcun risvolto di natura onerosa.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 25 **(Dimissione)**

Il comma 1 prevede che nei sei mesi precedenti, l'ufficio di servizio sociale per i minorenni, in collaborazione con l'area trattamentale, prepara e cura la dimissione:

- a) elaborando, per i condannati cui non siano state applicate misure penali di comunità, programmi educativi, di formazione professionale, di lavoro e di sostegno all'esterno;
- b) curando i contatti con i familiari di riferimento e con i servizi socio-sanitari territoriali, ai fini di quanto previsto nell'articolo 12, comma 4.;
- c) rafforzando, in assenza di riferimenti familiari, i rapporti con i servizi socio-sanitari territoriali e con le organizzazioni di volontariato, per la presa in carico del soggetto;
- d) attivando sul territorio le risorse educative, di formazione, di lavoro e di sostegno, in particolare per i condannati privi di legami familiari sul territorio nazionale, ovvero la cui famiglia sia irrimediabilmente o inadeguata, e individuando le figure educative o la comunità di riferimento proposte dai servizi sociali per i minorenni o dai servizi socio-sanitari territoriali.

La RT certifica che la disposizione, che vede riconosciuto l'impegno che già attualmente viene profuso dagli uffici di servizio sociale per i minorenni, in

collaborazione con i servizi socio sanitari territoriali, prevede un intervento teso al potenziamento delle relative attività istituzionali, introdotto dalla legge di bilancio 2018, in particolare con un incremento dello stanziamento del capitolo 2134 "*Spese per l'attuazione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria*" per 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

Per i profili di quantificazione, andrebbe certificato che le risorse strumentali previste a legislazione vigente assicurino l'attuazione dei fabbisogni di funzionamento riconducibili all'attuazione delle norme in esame.

Dal punto di vista contabile, posto che lo stanziamento di cui trattasi è stato adeguato in bilancio prima della norma in esame, occorre evidenziare che il medesimo è richiamato agli articoli 2,4,7,12 a fronte della copertura dei fabbisogni amministrativi correlati agli adempimenti istruttori relativi alle varie misure di comunità fin favore dei minori detenuti.

Articolo 26 **(Disposizioni finanziarie)**

Il comma 1 prevede che agli oneri derivanti dagli articoli 4 e 6, valutati in 2.800.000 euro annui a decorrere dall'anno 2018, nonché alle specifiche autorizzazioni di spesa degli articoli 16 e 17 pari a 180.000 euro per l'anno 2018 e a 80.000 euro per l'anno 2019, si provveda mediante riduzione del Fondo di cui dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Fondo da destinare riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario).

Il comma 2 dispone che agli oneri valutati di cui al comma 1, si applica l'articolo 17, commi da 12 a 12-*quater* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, relativamente al monitoraggio degli andamenti della spesa al fine di provvedere tempestivamente all'adozione di misure correttive.

Il comma 3 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il comma 4 stabilisce che dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 4, 6, 16 e 17, non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Le disposizioni relative, in particolare, all'intervento educativo ed ai percorsi di istruzione, di formazione professionale, di istruzione e formazione professionale, di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile, hanno efficacia nei limiti delle dotazioni organiche del personale docente ed amministrativo, tecnico, ausiliario determinate con i decreti previsti dall'articolo 1, comma 64, della legge 13 luglio 2015, n. 107 e dal regolamento 22 giugno 2009, n. 119 e successive modificazioni e non danno origine, neppure indirettamente, all'adeguamento delle medesime alle situazioni di fatto.

La RT ribadisce che l'articolo reca le disposizioni di natura finanziaria, con riferimento agli oneri valutati di cui agli articoli 4 (*Affidamento in prova al servizio sociale*) e 6 (*Detenzione domiciliare*) e alle specifiche autorizzazioni di spesa di cui agli articoli 16 (*Camere di pernottamento*) e 17 (*Permanenza all'aperto*), e prevede la clausola di invarianza finanziaria per la finanza pubblica per l'attuazione delle altre disposizioni contenute nel decreto.

Afferma che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Le disposizioni relative in particolare all'intervento educativo ed ai percorsi di istruzione, di formazione professionale, di istruzione e formazione professionale, di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile hanno infatti efficacia nei limiti delle dotazioni organiche del personale docente ed amministrativo, tecnico, ausiliario determinate con i decreti previsti dall'articolo 1, comma 64, della legge 13 luglio 2015, n. 107 e dal regolamento 22 giugno 2009, n. 119 e successive modificazioni e non danno origine, neppure indirettamente, all'adeguamento delle medesime alle situazioni di fatto.

Afferma che agli oneri valutati, recati dalle disposizioni di cui agli articoli 4 e 6, pari a complessivi 2.800.000 euro a decorrere dall'anno 2018, si provvede mediante riduzione del "Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103 (*delega per la riforma al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario*), previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018).

Agli oneri autorizzati, recati dalle disposizioni di cui agli articoli 16 e 17, pari a 180.000 euro per l'anno 2018 e a 80.000 euro per l'anno 2019 si provvede parimenti mediante riduzione del "Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103", previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Evidenzia che il Fondo risulta iscritto nell'ambito della U.d.V 1.1 amministrazione penitenziaria, sul capitolo n. 1773, con uno stanziamento di euro 10 milioni per l'anno 2018, di euro 20 milioni per l'anno 2019 e di euro 30 milioni a decorrere dall'anno 2020.

Riporta di seguito una tabella riepilogativa degli oneri relativi ai diversi interventi da finanziare mediante riduzione del predetto fondo, a decorrere dall'anno 2018:

Riferimento normativo	Intervento finanziato con onere valutato	Importo per anno finanziario 2018	Importo per anno finanziario 2019	Importo per anno finanziario 2020 e succ.
Art. 4 (Affidamento in prova al servizio sociale)	Incremento degli affidamenti in prova presso una comunità	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Art. 6 (Detenzione domiciliare, con riferimento anche alle condizioni soggettive particolari)	Incremento della tipologia di collocamento in comunità	1.800.000	1.800.000	1.800.000
	Totale onere valutato	2.800.000	2.800.000	2.800.000
Riferimento normativo	Intervento finanziato con onere valutato	Importo per anno finanziario 2018	Importo per anno finanziario 2019	Importo per anno finanziario 2020 e succ.
Art. 16 (Camere di pernottamento)	Realizzazione di nuove infrastrutture o potenziamento delle strutture già esistenti (ristrutturazione/ampliamento/restauro)	80.000	80.000	
Art. 17 (Permanenza all'aperto)	Creazione di nuove aree attrezzate all'aperto o potenziamento degli spazi all'aperto già previsti	100.000		
	Totale onere autorizzato	80.000	80.000	0
	Totale Interventi finanziati	2.980.000	2.880.000	2.800.000

In merito ai profili di copertura finanziaria, si osserva preliminarmente che il presente schema di decreto legislativo è adottato in virtù della delega recata dall'articolo 1, comma 82, della legge 23 giugno 2017, n. 103, il quale ha vincolato, ai sensi del successivo comma 92, l'attuazione dei decreti legislativi complessivamente previsti dalla medesima legge al rispetto del requisito dell'invarianza sotto il profilo finanziario. Tale meccanismo risulta peraltro assistito, ai sensi dell'articolo 1, comma 94, della predetta legge, dalla previsione secondo cui, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, ciò in conformità a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile ai sensi all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

A questo riguardo, si segnala che l'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), ha successivamente istituito, presso il Ministero della giustizia, il Fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario (capitolo 1773), con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare per l'appunto, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, all'attuazione delle disposizioni di cui alla citata legge n. 103 del 2017, nell'ambito delle quali rientra anche la delega per l'emanazione del decreto legislativo di cui al presente schema.

Di tale Fondo l'articolo 26 in commento dispone la riduzione per la copertura degli oneri di cui agli articoli 4 (Affidamento in prova al servizio sociale) e 6 (Detenzione

domiciliare), valutati in 2,8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018, e di cui agli articoli 16 (Camere di pernottamento) e 17 (Permanenza all'aperto), pari a 180.000 euro per l'anno 2018 e a 80.000 euro per l'anno 2019.

Il Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge n. 205 del 2017, risulta pertanto capiente rispetto all'entità dei complessivi oneri di cui presente schema di decreto, anche tenendo conto degli ulteriori oneri, coperti mediante riduzione delle risorse del medesimo Fondo, recati dei seguenti due schemi di decreto legislativo, presentati di attuazione della citata legge n. 103 del 2017:

- atto n. 16, recante Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, il quale comporta oneri complessivamente pari a 530.000 euro per l'anno 2018, a 2,53 milioni di euro per l'anno 2019, a 5,53 milioni di euro per l'anno 2020 e a 3,53 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021;

- atto n. 17⁵, recante Riforma dell'ordinamento penitenziario, che comporta oneri complessivamente pari a 6,49 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a 5,44 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, sul quale la Commissione bilancio della Camera ha espresso parere favorevole nella seduta del 4 luglio 2018.⁶

Si osserva altresì che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 26 in esame, in relazione alle previsioni di spesa di cui agli articoli 4 e 6, trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 17, commi da 12 a 12-*quater*, della legge n. 196 del 2009, concernenti la disciplina della compensazione degli oneri eventualmente eccedenti le previsioni di spesa. Al riguardo, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 163 del 2016 recante la riforma del bilancio dello Stato, si potrebbe valutare l'opportunità di sopprimere il citato comma 2 dell'articolo 26, giacché la suddetta compensazione in presenza di oneri effettivi che eccedano le previsioni di spesa è da ritenersi automaticamente applicabile anche in assenza di un esplicito richiamo normativo.

Inoltre, si segnala, posto che la norma dispone, al comma 4, una clausola di invarianza sugli articoli dello schema, ad eccezione degli articoli 4 e 6, 16 e 17, che il ricorso a clausole di neutralità in presenza di ampie e profonde riforme, che investono di interi ambiti settoriali, andrebbe accompagnata in RT da una dettagliata illustrazione dei dati ed elementi che siano in grado comprovare l'effettiva sostenibilità dei nuovi fabbisogni di spesa, eventualmente, anche mediante la riprogrammazione delle risorse già disponibili a legislazione vigente, come del resto stabilito dall'articolo 17, comma 6-*bis*, della legge di contabilità.

Con riferimento specifico alla progettazione degli interventi educativi e dei percorsi di istruzione e formazione professionale, da porre in essere nel contesto della ammissione al beneficio delle misure di comunità, in favore dei minori posto che

⁵ Il Governo ha trasmesso alle Camere lo schema di decreto legislativo n. 17 non intendendo pienamente conformarsi ai pareri parlamentari espressi sullo schema n. 501 della XVII legislatura.

⁶ La somma degli oneri complessivamente recati dagli schemi 16, 17 e 20 è di 10 milioni di euro per l'anno 2018, che esauriscono le risorse del Fondo per l'anno in corso, di 11,9 milioni di euro per il 2019, a fronte di uno stanziamento di 20 milioni di euro, di 13,77 milioni di euro per l'anno 2020, a fronte di uno stanziamento di 30 milioni di euro, e di 11,77 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, a fronte di uno stanziamento di 30 milioni di euro annui.

l'efficacia delle norme dovrà espressamente operare secondo il comma 4 nei limiti delle dotazioni organiche del personale con esclusione espressa dell'adeguamento degli organici a non meglio precisate "situazioni di fatto"⁷, occorrerebbe acquisire elementi indicativi dei fabbisogni prevedibili a seguito della generalizzata attivazione di tali percorsi e chiarimenti in merito alle situazioni "di fatto" citate dalla RT.

Infine, si precisa, con specifico riferimenti di cui agli oneri indicati al comma 1, che anziché indicare la copertura dei maggiori oneri previsti a carico del Fondo ivi indicato, sembrerebbe più corretta la formale riduzione della autorizzazione di spesa corrispondente iscritta al comma 475 della legge di bilancio 2018.

⁷ Si segnala che l'amministrazione giudiziaria minorile si avvale *ex ex* art. 80 legge 354/75, in regime di convenzione di consulenti, per lo svolgimento di interventi di inclusione sociale dei minori e responsabilizzazione rispetto al fatto reato, attività riparatorie e progetti di mediazione penale. Nel corso dell'anno 2017, sono stati n.173 gli esperti di servizio sociale e n. 48 gli psicologi, per una spesa complessiva, di euro 2.681.800. Cfr. Ministero della giustizia, Relazione annuale 2017, Dipartimento della giustizia minorile, pagina 9.