

XVII legislatura

A.S. 1417:

"Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari"

Aprile 2014
n. 40



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore ...

tel. ...

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti finanziari
dei testi legislativi**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

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

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

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

dott. Daniele Bassetti

tel. 3787

Consigliere addetto al Servizio

dott. Melisso Boschi

tel. 3731

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzini

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

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

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

INDICE

<i>Articolo 1 (Modifiche all'articolo 3-ter del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9)</i>	<i>5</i>
--	----------

Articolo 1
**(Modifiche all'articolo 3-ter del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211,
convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9)**

Il comma 1 differisce (lettera a)) dal 1° aprile 2014 al 31 marzo 2015 il termine per la chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari e per l'esecuzione delle misure di sicurezza, cura e custodia all'interno di strutture sanitarie dedicate. Inoltre prevede (lettera b)) che il giudice (e il magistrato di sorveglianza nella fase di esecuzione della pena) dispone nei confronti dell'infermo di mente l'applicazione di una misura di sicurezza diversa dal ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario, salvo quando sono acquisiti elementi dai quali risulta che ogni altra misura diversa non è idonea ad assicurare cure adeguate ed a fare fronte alla sua pericolosità sociale.

Il comma 2 prevede che le regioni, al fine di monitorare il rispetto del termine suddetto, comunicano alle competenti amministrazioni centrali, entro il 1° ottobre 2014, lo stato di realizzazione e riconversione delle strutture sanitarie dedicate, nonché tutte le iniziative assunte per garantire il completamento del processo di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari. Quando dalla comunicazione della regione risulta che lo stato di realizzazione e riconversione delle strutture e delle iniziative assunte per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari è tale da non garantirne il completamento entro il successivo semestre il Governo provvede in via sostitutiva nominando un commissario che provvede agli interventi necessari a norma dell'articolo 3-ter, comma 9, del decreto-legge n. 211 del 2011.

Il comma 3 provvede alla copertura degli oneri derivanti dalla proroga prevista dal comma 1, pari a 4,38 milioni di euro per il 2014 ed a 1,46 milioni di euro per il 2015, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3-ter, comma 7, del decreto-legge n. 211 del 2011. Le relative risorse sono iscritte al pertinente programma dello stato di previsione del Ministero della giustizia per gli anni 2014 e 2015.

La RT premette che occorre valutare l'impatto finanziario degli interventi connessi alla gestione dei servizi finalizzati alla custodia e al mantenimento delle 866 persone internate presso i 6 OPG attualmente esistente per i 12 mesi di proroga.

Considerato che la gestione dell'OPG di Castiglione dello Stiviere è passata alla regione Lombardia, l'onere viene quantificato con riferimento alle rimanenti cinque strutture. L'onere annuo viene complessivamente stimato pari a 5,84 mln di euro, sulla base dei seguenti dati:

Spese di mantenimento

Si riferisce agli oneri per il vitto, per il quale viene utilizzato un parametro giornaliero unitario di 4,50 euro (leggermente maggiorato rispetto all'importo medio nazionale in ragione della specificità del vitto fornito), e per le altre spese connesse all'igiene personale e degli ambienti detentivi.

Tali oneri vengono quantificati nei termini sotto riportati:

vitto mensile (4,50 x 30) = 135 euro

altre spese mensili = 10 euro

onere *pro capite* mensile = 145 euro

numero di internati = 866

importo annuo = 145 x 866 x 12 = 1.506.840 euro

Utenze acqua, luce, gas, riscaldamento ecc

I relativi oneri sono relativi dai dati della contabilità analitica, da cui risulta, per le cinque strutture interessate, una spesa storica annua di circa 2,2 mln di euro, che può essere assunta come stima valida anche per il periodo di proroga.

Spesa sanitaria

Tale spesa, a seguito del passaggio della sanità penitenziaria a carico dei SSR, non è più a carico dell'Amministrazione penitenziaria. Tale passaggio non risulta tuttavia completato per la regione Sicilia, in cui è ubicato l'opg di Barcellona Pozzo di Gotto, in rapporto al quale viene sostenuta una spesa annua per l'assistenza sanitaria agli internati pari a circa 1,8 mln di euro.

Osservazione e trattamento

L'amministrazione dovrà continuare a sostenere la spesa relativa ai rapporti di natura convenzionale per prestazioni connesse all'osservazione e al trattamento degli internati. Tale tipologia di spesa può essere quantificata, sulla base del dato storico, in 80.000 euro annui.

Mantenimento in efficienza delle strutture

La vetustà delle strutture rende necessario continui interventi di piccola manutenzione ordinaria, la cui spesa può essere ragionevolmente quantificata in almeno 50.000 euro annui per ciascuna struttura, con conseguenti oneri complessivi valutabili in 250.000 euro per il periodo di proroga.

La somma degli oneri sopra elencati è pari a circa 5,84 mln in ragione d'anno. In relazione all'articolazione temporale della proroga, il predetto onere complessivo è valutato pari a 4,38 mln di euro per il 2014 e a 1,46 mln di euro per il 2015.

In relazione alla copertura, considerato che le risorse di cui si dispone l'utilizzo, confluite nel Fondo Sanitario Nazionale per un ammontare di 38 mln di euro per il 2012 e di 55 mln a decorrere dal 2013, non hanno ancora formato oggetto di riparto fra le regioni, la RT afferma che essa può essere assicurata mediante la riduzione del FSN nella misura corrispondente agli oneri indicati.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che la RT relativa al decreto-legge in esame ricalca quella inerente la precedente proroga dal 31 marzo 2013 al 1° aprile 2014, disposta dall'articolo 1 del decreto-legge n. 24 del 2013.

Analogamente, pertanto, si rappresenta che, sulla base della relazione finale approvata il 30 gennaio 2013 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del SSN, risultavano confinati a vario titolo, alla data del 6 luglio 2011, nelle cinque strutture considerate non già 866 soggetti, come

indicato nella RT, bensì 1.089 (circa il 25 per cento in più). Tale decremento indicato nella RT potrebbe trovare spiegazione nell'avvio del programma di dimissione dei soggetti internati ormai privi di pericolosità sociale, ma sarebbe opportuna un'espressa conferma.

Nulla da osservare in merito ai costi unitari e alle spese quantificate sulla base del dato storico, atteso che i dati riportati appaiono prudenziali, confrontandoli con quelli forniti dal Ministero della giustizia nelle statistiche sui costi mensili per detenuto, al cui trattamento è equiparato in termini di diritti quello spettante agli internati negli o.p.g..

Va osservato, *a latere*, che nel decreto-legge n. 211 del 2011 la quantificazione degli oneri di funzionamento delle nuove strutture dedicate era calcolata sulla base della retta media giornaliera di una struttura residenziale per pazienti psichiatrici ad elevata intensità assistenziale, pari a circa 190 euro *pro capite* (corrispondente a quella registrata presso l'OPG di Castiglione delle Stiviere). Appare chiaro che in tale importo era incluso il costo del personale, non considerato nella RT in esame, e destinato con l'implementazione delle nuove strutture a rimanere perlomeno al livello pre-esistente, in conseguenza del frazionamento delle strutture, che dovrebbero passare da 6 complessive a circa 40, sparse sull'intero territorio nazionale.

Sul possibile slittamento delle erogazioni per la costruzione delle nuove strutture al prossimo esercizio finanziario, in conseguenza della proroga in esame, e sugli eventuali riflessi sull'indebitamento netto e sul fabbisogno (si tratta di spese in conto capitale), la RT non si sofferma. Sul punto, rilevato che la proroga potrebbe almeno in parte contribuire a modificare la tempistica dei pagamenti scontati nei saldi a legislazione vigente, si ricorda che il Governo, in occasione della precedente proroga, ha fatto presente che: "la proroga [...] non ha effetti sui pagamenti, che sono gestiti, in perfetta analogia a quanto avviene in tema di edilizia sanitaria, soltanto a seguito di presentazione, da parte delle regioni, degli stati di avanzamento dei lavori"¹.

In merito alla copertura, si premette che in realtà l'autorizzazione di spesa incisa, a seguito del decreto-legge n. 24 del 2013, reca uno stanziamento per il 2014 pari a 53,5 mln, in quanto 1,5 mln di euro sono stati destinati alla copertura della proroga per il primo trimestre del 2014, in linea con l'onere indicato nella presente RT.

Trattandosi di somme interamente disponibili, finalizzate ad interventi per definizione alternativi a quelli finanziati con il presente decreto-legge (gestione delle strutture che avrebbero dovuto sostituire gli o.p.g.), non ancora ripartite fra le regioni per l'anno in corso², il che avrebbe determinato carenze di risorse

¹ V. Camera dei deputati, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 16 maggio 2013, pag 15.

² Il riparto è stato invece effettuato con riferimento al 2013 con la delibera CIPE n. 15 dell'8 marzo 2013, anche se le somme non sono state poi effettivamente erogate, in assenza dei necessari provvedimenti da parte delle regioni.

disponibili per le regioni dove sono ubicati gli o.p.g., non si hanno rilievi da formulare per i profili di competenza.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Feb 2014

[Nota di lettura n. 32](#)

A.S. 1275: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 33](#)

A.S. 1254: "Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola"

"

[Nota di lettura n. 34](#)

A.S. 1288: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Documentazione di Finanza pubblica n. 3](#)

Rapporto macroeconomico sugli squilibri macroeconomici

"

[Nota di lettura, n. 35](#)

A.S. 1299: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Nota di lettura n. 36](#)

A.S. 1214-B: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative"

"

[Elementi di documentazione n. 8](#)

LEGISLAZIONE DI SPESA 1° GENNAIO – 31 DICEMBRE 2013

Mar 2014

[Elementi di documentazione n. 9](#)

La *spending review* e il Programma di lavoro del Commissario straordinario per la revisione della spesa

"

[Nota di lettura n. 37](#)

A.S. 1212: "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" (Approvato dalla Camera dei deputati)

"

[Documentazione di finanza pubblica n. 4](#)

Le previsioni invernali della Commissione europea: profili macroeconomici e di finanza pubblica

"

[Nota di lettura n. 38](#)

A.S. 1401: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi" (Approvato dalla Camera dei deputati)

Apr 2014

[Nota di lettura n. 39](#)

A.S. 1328: "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"