

## **Esecuzione penale esterna e collaborazione con i Servizi del Ministero della Giustizia**

**Roberta Balestra**  
**Direttore Dipartimento delle dipendenze**  
**Azienda Sanitaria Universitaria Giuliano Isontina**

[roberta.balestra@asugi.sanita.fvg.it](mailto:roberta.balestra@asugi.sanita.fvg.it)

**Detenuti presenti - aggiornamento al 31 luglio 2020**

31 luglio 2020

**Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari per regione di detenzione**
**Situazione al 31 luglio 2020**

Regione di detenzione	Numero Istituti	Capienza Regolamentare (*)	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	Detenuti presenti in semilibertà (**)	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.655	1.742	62	307	20	1
BASILICATA	3	407	382	0	47	1	0
CALABRIA	12	2.710	2.684	61	494	18	0
CAMPANIA	15	6.035	6.424	303	875	135	2
EMILIA ROMAGNA	10	2.995	3.021	119	1.458	68	12
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	464	600	23	212	11	1
LAZIO	14	5.212	5.779	368	2.217	50	5
LIGURIA	6	1.118	1.408	69	748	34	10
LOMBARDIA	18	6.156	7.418	372	3.242	76	13
MARCHE	6	846	891	23	314	17	7
MOLISE	3	268	387	0	131	5	0
PIEMONTE	13	3.938	4.183	142	1.696	62	14
PUGLIA	11	2.683	3.413	175	468	58	3
SARDEGNA	10	2.611	2.026	37	562	30	0
SICILIA	23	6.446	5.896	186	1.104	92	3
TOSCANA	16	3.099	3.203	114	1.597	98	23
TRENTINO ALTO ADIGE	2	497	377	23	238	4	3
UMBRIA	4	1.322	1.356	50	424	3	0
VALLE D'AOSTA	1	177	171	0	117	1	0
VENETO	9	1.919	2.258	121	1.197	17	2
<b>Totale</b>	<b>189</b>	<b>50.558</b>	<b>53.619</b>	<b>2.248</b>	<b>17.448</b>	<b>800</b>	<b>99</b>

## Esecuzione penale esterna: opportunità per il soggetto e per la comunità

Il **reinserimento nella società** della persona è un obiettivo comune dei SerD e dei Servizi del Ministero della Giustizia (art. 27 Costituzione). Viene raggiunto in misura maggiore quando l'esecuzione della pena avviene all'esterno del carcere (**minori recidive**).

Studi di settore hanno evidenziato una percentuale di recidiva del 70% nei condannati che hanno espiato la pena in carcere, contro il 30% nei condannati che hanno beneficiato di una misura alternativa.

Ricadute positive anche sul piano dei costi, sia personali, che familiari e sociali.

Per la persona condannata per reati connessi alla propria condizione di dipendenza la detenzione rappresenta un'ulteriore esperienza stressante e negativa, che interferisce con lo svolgimento e l'esito del programma di cura (DPR 309/90 individua più opzioni per garantire la continuità delle cure e l'attenuazione/prevenzione della restrizione della libertà).

## Esecuzione penale esterna: collaborazione tra SerD e UEPE

Le MA sarebbero solo uno strumento di decarcerizzazione e non influirebbero sulla reale possibilità di reinserimento della persona se non ci fosse la collaborazione intensa tra SerD e UEPE.

### **Misure alternative: affidamento in prova, detenzione domiciliare e semilibertà.**

- istanza dalla libertà o dalla detenzione (procedura prevista *ex lege*)
- programmi ambulatoriali o residenziali
- la scelta della MA può essere condizionata dalla visione del singolo magistrato, dal tipo di offerta assicurata dal SerD, dalla lunghezza della pena...
- la lunghezza della pena da espiare aumenta la complessità del percorso e richiede una particolare alleanza tra i due servizi

## Esecuzione penale esterna: collaborazione tra SerD e UEPE

Molti esempi di protocolli operativi locali inter-istituzionali e di buone prassi per:

- riuscire ad integrare mandati istituzionali e strumenti di valutazione diversi sull'andamento del programma (es. indicatore della ricaduta);
- “giocare” in modo funzionale, all'interno della relazione di presa in carico congiunta, le rispettive competenze, per responsabilizzare la persona e favorire la sua adesione al trattamento;
- costruire una cultura condivisa, per riuscire a leggere e valutare l'andamento del programma in modo condiviso, specie nei momenti di crisi, per fornire al magistrato dei report più personalizzati e circostanziati.

## Esecuzione penale esterna: collaborazione tra SerD e UEPE

### Affidamento in prova in casi particolari (art. 94 del DPR n. 309/90)

E' la MA specificamente pensata per la persona tossicodipendente o alcolodipendente, che abbia in corso un programma di recupero o che ad esso intenda sottoporsi (affidamento terapeutico vs affidamento ordinario).

Questa MA può essere concessa solo quando la pena detentiva da espiare, anche residua, non supera i 6 anni, per un massimo di due volte.

Alla domanda va allegata:

- la certificazione attestante lo stato di tossicodipendenza o di alcolodipendenza e la procedura con la quale è stato accertato l'uso abituale di sostanze stupefacenti, psicotrope o alcoliche;
- il programma concordato e la sua idoneità ai fini del recupero del condannato.

## La “messa alla prova”, legge 67/2014

**Non è una misura alternativa, ma la sospensione del procedimento penale.**

L'imputato viene affidato all'UEPE per lo svolgimento di un **programma di trattamento**, che prevede come obbligatorie:

- l'esecuzione del lavoro di pubblica utilità (prestazione gratuita che deve essere reperita dalla persona, per non meno di 10 gg)
- l'attuazione di condotte riparative
- il risarcimento del danno cagionato e attività di mediazione con la vittima

Imputazione di reati puniti con pena pecuniaria o con pena detentiva non superiore a 4 anni; richiedibile una sola volta.

## La “messa alla prova”, legge 67/2014

Il programma, nel caso di comportamenti di consumo a rischio o di dipendenza, deve comprendere attività concordate con il SerD.

Il giudice, se ritiene idoneo il programma, sospende il processo e ammette l'imputato alla prova.

L'UEPE relazione trimestralmente sull'andamento e redige la relazione finale; al termine del periodo fissato, il giudice dichiara, in caso positivo, l'estinzione del reato.

I programmi di messa alla prova integrati SerD-UEPE sono in progressivo aumento (es. violazioni del codice stradale, artt 186 e 187 Dlgs. 285/92, piccolo spaccio).

## Cos'è l'UEPE

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (ex CSSA) sono stati istituiti dall'art. 72 della Legge 26 luglio 1975 n. 354 e succ. modifiche.

Sono **Uffici periferici del Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità.**

Un campo significativo di lavoro è quello con le persone che scontano la pena all'esterno del carcere, beneficiando di una delle **misure alternative** alla detenzione per decisione del Tribunale di Sorveglianza; altro campo è quello della **messa alla prova.**

Centrale è la figura dell'assistente sociale, all'interno di un team multiprofessionale, composto da Polizia Penitenziaria, esperti psicologi, criminologi, educatori.

Inoltre gli Uffici svolgono su richiesta dell'Autorità giudiziaria le "inchieste sociali" e le "indagini socio-familiari" e prestano consulenza negli Istituti Penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Nell'attuare i propri compiti istituzionali l'Ufficio si coordina con i Servizi sociali e sanitari del Territorio, con le realtà del privato.

## Cos'è l'UEPE

Nuovo Regolamento del Ministero della Giustizia del 14 luglio 2015 ha previsto la riunificazione dell'esecuzione penale per adulti e per minori, con il **Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità**. La struttura organizzativa del neo-Dipartimento allo stato attuale è così composta:

- Uffici Capo dipartimento
- Direzione personale, risorse e attuazione provvedimenti
- Direzione esecuzione penale esterna e di messa alla prova
- Centri per la giustizia minorile
- **Uffici interdistrettuali esecuzione penale esterna (UIEPE).**

Questi ultimi sono **undici** in tutta Italia e gestiscono gli **ULEPE** (Ufficio Locale Esecuzione Penale Esterna) e gli **UDEPE** (Ufficio Distrettuale Esecuzione Penale Esterna).

## Soggetti in Misura alternativa al 15/8/20

Tabella 8a - Soggetti in carico per misure nell'anno 2020, fino al 15 agosto, secondo la tipologia di misura. (\*)

Tipologia di misura	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
<b>Misure alternative alla detenzione(**)</b>			
Affidamento in prova al servizio sociale	23.547	2.166	25.713
Detenzione domiciliare	17.661	1.862	19.523
Semilibertà	1.372	28	1.400
<b>Sanzioni sostitutive</b>			
Semidetenzione	4	0	4
Libertà controllata	282	22	304
<b>Misure di sicurezza</b>			
Libertà vigilata	4.717	342	5.059
<b>Sanzioni di comunità</b>			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	752	84	836
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	10.613	1.284	11.897
<b>Misure di comunità</b>			
Messa alla prova	22.477	4.293	26.770

46.636 tot

Tabella 9 - Soggetti in carico nell'anno 2020, fino al 15 agosto, per misure alternative alla detenzione, secondo lo stato del soggetto. (\*)

Tipologia di misura alternativa e stato del soggetto	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
<b>Affidamento in prova al servizio sociale</b>			
<b>Condannati dalla libertà</b>			
Misura ordinaria	12.025	1.319	13.344
Misura provvisoria	1.039	90	1.129
Misura per tossico/alcoldependenti	1.188	110	1.298
Misura provvisoria per tossico/alcoldependenti	59	3	62
Misura per affetti da AIDS	7	0	7
Misura per militari	3	0	3
<b>Condannati dalla detenzione</b>			
Misura ordinaria	3.858	285	4.143
Misura provvisoria	1.110	96	1.206
Misura per tossico/alcoldependenti	2.177	89	2.266
Misura provvisoria per tossico/alcoldependenti	1.013	45	1.058
Misura per affetti da AIDS	14	0	14
<b>Condannati da detenzione domiciliare o da arresti domiciliari</b>			
Misura ordinaria	1.083	131	1.214
Misura per tossico/alcoldependenti	453	23	476
Misura per affetti da AIDS	65	6	71

**1.360 TOT**
**3.324 TOT**
**476 TOT**
**5.160 TOT**

<b>Detenzione domiciliare</b>			
<b>Condannati dalla libertà</b>			
Misura ordinaria	5.509	654	6.163
Misura provvisoria	385	65	450
Misura per affetti da AIDS	20	1	21
Misura per madri/padri	6	2	8
<b>Condannati dalla detenzione</b>			
Misura ordinaria	7.072	626	7.698
Misura provvisoria	1.292	205	1.497
Misura per affetti da AIDS	86	11	97
Misura per madri/padri	18	38	56
<b>Ex art.656 c.p.p.</b>			
Misura provvisoria	3.718	310	4.028
<b>Semilibertà</b>			
<b>Condannati dalla libertà</b>			
Misura ordinaria	103	4	107
Misura provvisoria	1	0	1
<b>Condannati dalla detenzione</b>			
Misura ordinaria	1.266	24	1.290
Misura provvisoria	3	0	3

21.419 TOT

(\*) La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti.

Per ogni soggetto sono considerati gli incarichi emessi nel periodo o attivi da periodi precedenti. I dati riferiti alle diverse misure alternative, così come quelli relativi allo stato del soggetto, non possono essere sommati, in quanto i soggetti per i quali è stata disposta l'esecuzione di più misure sono conteggiati in corrispondenza di ciascuna misura e stato che li ha riguardati.

**Le misure anti COVID 19 hanno richiesto la riorganizzazione di molte attività dei SerD, con conseguente rimodulazione dei programmi di cura, anche di quelli per MA**

- Gestione terapie farmacologiche (affidamenti e controlli tossicologici)
- Sospensione tirocini inclusivi (borse di studio/lavoro, dal 13/3 in FVG)
- Sospensione attività di gruppo (terapeutiche, riabilitative, psicoeducative..), anche esterne al servizio (es. gruppi di autoaiuto, laboratori, socializzazione...)
- Attività di supporto *de visu* (verifiche, colloqui, incontri sociosanitari di rete, incontri familiari...)
- Sospensione attività semiresidenziali (es. centri diurni)
- Sospensione nuovi inserimenti in CT
- Sospensione attività di supporto *de visu* in CT
- Accesso regolamentato e ridotto degli operatori SerD in carcere

### FASE 1 (DPCM 9 marzo 2020)

- Comunicazione tempestiva istituzionale dei SerD a Tribunali e UEPE: modifica programmi personalizzati di MA, sospensione MAP
  - Rimodulazione delle modalità comunicative inter-servizi SerD-UEPE per garantire la collaborazione operativa (modalità a distanza o, al bisogno, in luoghi idonei a consentire il rispetto delle norme anti-covid)
  - Comunicazione con Tribunale di Sorveglianza facilitata per affrontare le nuove disposizioni
  - Sospensione delle udienze del Tribunale Sorveglianza e della concessione di nuovi percorsi di MA, riduzione attività avvocati
  - Nuove MA previste decreto legge “Cura Italia” n. 18 del 17/3/20 (detenzione domiciliare, pena max di 18 mesi, da concedersi entro 5 gg, fino al 30/6/20, braccialetto elettronico)
- Non ci sono state sospensioni o revoche di MA dovute a questa riorganizzazione
- Aumentate le attività di supporto (a distanza, a domicilio, programmate in servizio) sia da parte dei SerD che degli UEPE in favore delle persone più fragili, maggiormente penalizzate da lockdown

### FASE 2 (26 aprile 2020)

- Ripresa graduale attività SerD ambulatoriali sospese o ridotte (*de visu*)
- Ripresa tirocini inclusivi (da metà maggio in FVG)
- Rimodulazione dei progetti di presa in carico (gestione farmaci, colloqui, gruppi, semiresidenzialità, residenzialità...)
- Comunicazione tempestiva istituzionale a Tribunale e UEPE (prosecuzione programmi di MA, ripresa MAP)
- Ripresa udienze Tribunale Sorveglianza (seppure a rilento e con priorità ai richiedenti che sono in carcere)
- Ripresa nuovi inserimenti in CT, con regole anti-covid 19 (tamponi, quarantena)
- Ripresa incontri di rete anche con UEPE, con regole anti-covid 19

**Decreto «Cura Italia» ed  
emergenza coronavirus nelle  
carceri  
Art. 123 del DL n. 18 del  
17/3/2020**

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ  
*Direzione Generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova*

*Ufficio II*

PROGETTO DI INCLUSIONE SOCIALE PER PERSONE SENZA FISSA DIMORA IN MISURA ALTERNATIVA

Il presente progetto nasce, dunque, dall'esigenza di dare un contributo in termini di riduzione del sovraffollamento carcerario e, conseguentemente, di diminuzione del rischio di diffusione del contagio da COVID-19 nell'ambito del sistema carcerario - gravato da condizioni strutturali particolarmente critiche e complesse - agevolando la possibilità di accesso alle misure alternative alle persone detenute che, pur avendo i requisiti soggettivi, risultino prive di riferimenti esterni e di risorse personali, dando priorità a coloro che devono scontare una pena residua non superiore ai sei mesi ( fino ai diciotto) e che, pertanto, non richiedono particolari strategie di controllo.

Presupposto di riferimento del Progetto è che, nell'attuale particolare periodo emergenziale, l'esecuzione penale nella forma della detenzione domiciliare, o di altra misura alternativa, almeno nell'ultima fase, rappresenta una modalità di intervento assolutamente necessaria, da tradursi ovviamente in programmi mirati alle singole persone, da sviluppare grazie all'apporto di diversi operatori, secondo approcci integrati e multidisciplinari.

**Programma di intervento della Cassa delle Ammende per fronteggiare l'emergenza epidemiologia da COVID 19 negli Istituti Penitenziari**

**Destinatari:** sogg. maggiorenni **privi di risorse economiche, alloggiative, lavorative**

**Spese ammissibili:** costi sostenuti per la presa in carico, il collocamento alloggiativo, per il vitto, per l'igiene personale e la sanificazione degli ambienti, per il sostegno economico e sociale, fino ad un contributo massimo di 20 euro giornaliero

*Riparto delle risorse stanziare dalla Cassa delle Ammende per il Programma di interventi per fronteggiare l'emergenza epidemiologica Covid-19 in ambito penitenziario, sulla base della ricognizione effettuata dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria in ordine ai detenuti senza fissa dimora presenti negli istituti penitenziari.*

Regione/PP.AA.	Finanziamento Cassa delle Ammende
ABRUZZO	100.000,00 €
BASILICATA	30.000,00 €
CALABRIA	100.000,00 €
CAMPANIA	300.000,00 €
EMILIA ROMAGNA	410.000,00 €
FRIULI VENEZIA GIULIA	50.000,00 €
LAZIO	515.000,00 €
LIGURIA	240.000,00 €
LOMBARDIA	900.000,00 €
MARCHE	80.000,00 €
MOLISE	60.000,00 €
PIEMONTE	450.000,00 €
PUGLIA	100.000,00 €
SARDEGNA	200.000,00 €
SICILIA	300.000,00 €
TOSCANA	350.000,00 €
TRENTINO ALTO ADIGE	
Provincia Autonoma di Trento	60.000,00 €
Provincia Autonoma di Bolzano	10.000,00 €
UMBRIA	140.000,00 €
VALLE D'AOSTA	130.000,00 €
VENETO	475.000,00 €
<b>Totale</b>	<b>5.000.000,00 €</b>

## Esecuzione penale esterna e collaborazione con i Servizi del Ministero della Giustizia

# Grazie per l'attenzione!

[roberta.balestra@asugi.sanita.fvg.it](mailto:roberta.balestra@asugi.sanita.fvg.it)