

ALLEGATO

Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova. C. 3291 Governo.

DOCUMENTAZIONE PRODOTTA DAL GOVERNO

Alla cortese attenzione dell'On. Giulia Bongiorno
Presidente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

Oggetto: disegno di legge C/3291 recante "Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova".

Richiesta di dati ed informazioni al Governo ai sensi dell'articolo 79, comma 5, del Regolamento.

Nel riscontrare la richiesta di cui all'oggetto, si forniscono i seguenti dati ed informazioni secondo l'ordine di formulazione dei quesiti.

Con riguardo alla messa alla prova:

- 1 sul primo punto si rinvia all'Allegato n.1);
- 2 sul secondo punto si rinvia all'Allegato n.2);
- 3 sul terzo punto si segnala che il Ministero ai sensi del secondo comma del D.M. 26 marzo 2001, ha delegato per la stipula delle convenzioni i Presidenti dei Tribunali, presso le cui Cancellerie è tenuto l'elenco dei soggetti convenzionati;
- 4 sul quarto punto si rinvia all'Allegato n.3.

Con riferimento alla detenzione domiciliare:

1 riguardo alla prima richiesta, dai dati in possesso del Ministero dell'Interno risulta che dal momento in cui è stato istituito il braccialetto elettronico fino ad oggi sono stati attivati complessivamente 5 dispositivi di tale genere, tutti utilizzati a Milano.

Attualmente ne risultano attivi 4, sempre a Milano, su richiesta di quella Autorità Giudiziaria.

Il servizio prevede la possibilità di controllare elettronicamente soggetti sottoposti alla misura degli arresti domiciliari, attraverso dispositivi collegati via radio alla linea telefonica presente nel luogo di detenzione.

Il sistema è stato progettato in modo da poter notificare alla Centrale Telecom ed alle Sale Operative delle Forze di Polizia una serie di eventi ed allarmi in modo tale da consentire agli operatori di avere in qualsiasi momento tutte le informazioni tecnico/operative necessarie per una corretta gestione del servizio e quindi di poter prendere in tempo reale le adeguate decisioni nei confronti del soggetto che vi è sottoposto.

A solo titolo esemplificativo si riportano i principali eventi/allarmi che l'operatore può visualizzare in tempo reale:

- Manomissione braccialetto;
- Manomissione basetta di controllo locale del braccialetto installata presso l'abitazione;
- Superamento dei limiti di copertura consentita (evasione);

- Mancanza di energia elettrica;
- Batterie in esaurimento sia per il braccialetto che per la basetta di controllo
- Interferenza radio;
- Disconnessione antenna e linea telefonica;

Il sistema realizzato da Telecom Italia è a tutti gli effetti funzionante.

2 quanto al secondo quesito, l'organico degli Uffici di sorveglianza è così composto

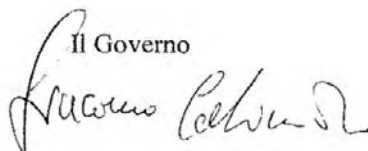
T. e U.Sorv.	organico	presenti	entrate	uscite	vacanze
<i>Presidente</i>	29	25	2		2
<i>Giudice di Sorveglianza</i>	171	158	10	11	14
Totale Magistrati	200	183	12	11	16

mentre i movimenti dei procedimenti nei Tribunali di Sorveglianza e Tribunali per i Minorenni, in funzione di Tribunale di sorveglianza, per l'anno 2008* sono i seguenti (cfr allegato 4):

Ufficio*	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti 31.12.2008
Tribunale di Sorveglianza	47.926	55.578	19.642
Tribunale per i minorenni (in funzione di Tribunale di sorveglianza)	466	694	111
Totale	48.392	56.272	19.753

* I dati non sono completi in quanto non risultano rispondenti i seguenti uffici:

Tribunale di sorveglianza: Ancona, Bolzano, Brescia, Cagliari, Genova, Milano, Napoli e Perugia;
Tribunali per i Minorenni: L'Aquila, Roma, Salerno e Trieste.

Il Governo


(ALLEGATO 1)

Oggetto: disegno di legge 3291/C recante “Disposizioni relative all’esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova”.

Si forniscono le sottoelencate informazioni, per quanto di specifica competenza, in riscontro a quanto di cui all’oggetto. E specificatamente: “Le problematiche connesse al disagio ed alla devianza minorile rimandano ad una realtà complessa che *interroga* da diversi vertici di osservazione: dai modelli elaborati dalle discipline che si occupano di queste tematiche; dalle dimensioni sociali e culturali da cui l’iter disagio/disadattamento/devianza non può essere separato; dall’azione di prevenzione che genera condizioni di benessere e rende più forti i “fattori protettivi” contro i fattori di rischio; dall’azione educativa che lavora sulle opportunità di crescita dei ragazzi; dalla prospettiva stessa della devianza che, come aspetto speculare dell’integrazione sociale, richiede un presidio sempre più ragionato e costruito dell’azione istituzionale.

Se ci si interroga sui percorsi che originano, e progressivamente strutturano, comportamenti devianti tra i ragazzi, occorre ripensare alle espressioni del fenomeno, alle azioni di contrasto ed alla loro capacità di incidere efficacemente sulla vita del ragazzo, ma occorre anche tentare degli approfondimenti attraverso la valutazione dell’efficacia dell’intervento educativo in ambito penale.

In quest’ottica, la normativa sul processo penale minorile rappresenta una spinta innovativa per la portata educativa cui la legge si riferisce. In particolare, il provvedimento della messa alla prova è un’originale esperienza di prevenzione della devianza adolescenziale e giovanile, poiché mira alla realizzazione di un processo maturativo della personalità del ragazzo, attraverso l’elaborazione e l’attuazione di un progetto di intervento sul disagio segnalato dal reato.

Tabella numero azioni penali avviate a carico di minorenni
Anni 1999 - 2008

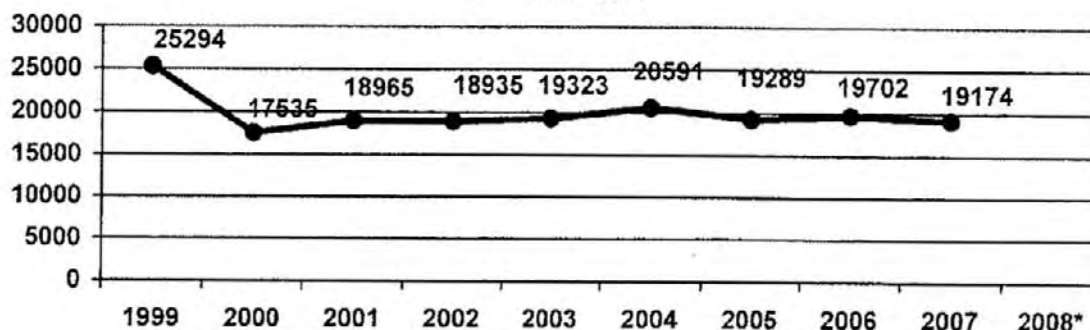


Tabella numero provvedimenti "messa alla prova"
Anni 1999 - 2008

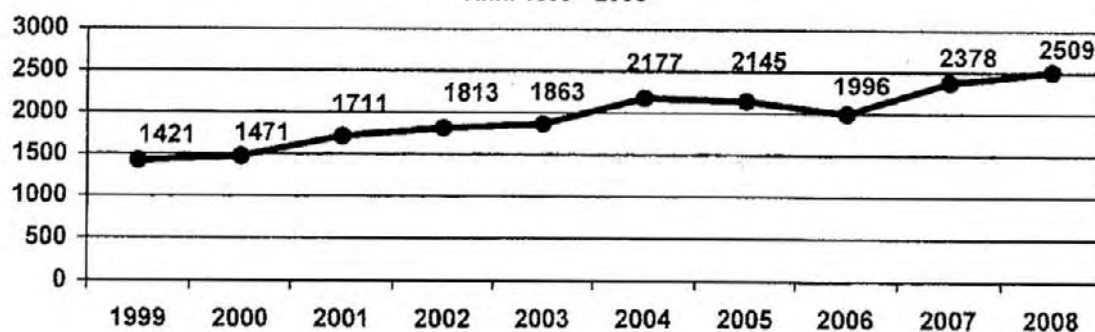
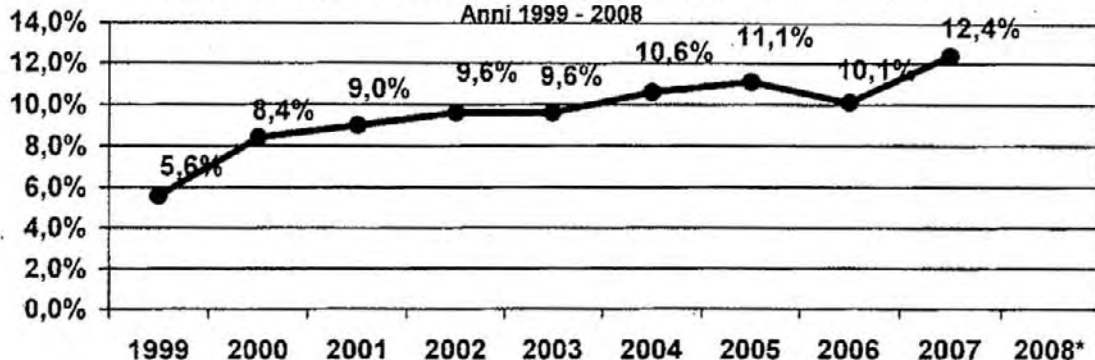


Tabella rapporto percentuale
"numero azioni penale avviate/numero provvedimenti "messa alla prova"
Anni 1999 - 2008



* non sono disponibili i dati di fonte ISTAT relativi ai minorenni denunciati per i quali è iniziata l'azione penale nell'anno 2008

I dati presentati e analizzati prendono in considerazione un trend di riferimento che va dal 1999 al 2008 e mettono in evidenza un andamento crescente del numero dei provvedimenti di sospensione del processo e messa alla prova, con una lieve inflessione dei provvedimenti per l'anno 2006.

Nel 2008, a conferma dell'utilizzo dell'istituto art. 28 da parte dell'Autorità Giudiziaria, sono stati emessi ben 2509 provvedimenti, valore massimo del trend preso in considerazione. Occorre rilevare che, dai dati statistici in possesso del Dipartimento, si evidenzia che, sempre per l'anno 2008, l'84,3% dei provvedimenti è stato emesso in

sede di udienza preliminare, mentre il 15,1% in sede dibattimentale e solo lo 0,6% in sede di appello, dato che conferma la capacità dell'istituto di accelerare la definizione dei procedimenti penali a carico di imputati minorenni. In via preliminare, giova ricordare che l'istituto giuridico di cui trattasi, viene ampiamente utilizzato dall'Autorità Giudiziaria Minorile poiché risponde ad esigenze diverse, prevalentemente tese ad evitare il c.d. "etichettamento" del minore autore di reato ed ad offrirgli la possibilità, non solo di evitare il processo, ma, con l'esito positivo della prova a cui viene sottoposto, di vedersi estinto il reato commesso. Esso si colloca perfettamente in linea con la Raccomandazione n. 87/20 del Consiglio d'Europa in tema di risposte sociali alla delinquenza minorile (Strasburgo, 17 settembre 1987) e alla legge n. 77 del 20 marzo 2003 concernente la "Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996". Secondo tali documenti, il sistema penale dei minori deve, fra l'altro, continuare a caratterizzarsi per il suo obiettivo di educazione e di inserimento sociale e deve tendere, quanto più possibile, alla soppressione della carcerazione dei minori. Nei casi in cui, le leggi nazionali, non prevedano la possibilità di evitare pene che comportino la privazione della libertà personale, è necessario "prevedere una gamma di pene adatte ai minori e stabilire delle modalità di esecuzione e di applicazione più favorevoli a quelle previste per gli adulti; esigere la motivazione delle pene limitative della libertà da parte del giudice; assicurare la formazione sia scolastica che professionale, preferibilmente in collegamento con la comunità, o ogni altra misura che favorisca il reinserimento sociale; assicurare un sostegno educativo dopo la fine della carcerazione e, eventualmente, un appoggio al reinserimento sociale del minore".

Per quel che concerne gli esiti dei provvedimenti, la lettura del dato statistico rileva una notevole positività con indici di estensione del reato dell'80,1% in media sulla percentuale dei casi definiti, per il periodo che va dal 2000 al 2008, così come riportato nella tabella di seguito elaborata.

[illegible]

L'istituto della messa alla prova si configura quindi, come strumento di punta e di rilievo del sistema penale minorile nell'attuazione dei suoi principi fondamentali di recupero, in un'ottica riparativo-prescrittiva, del minore che ha commesso un reato.

I dati indicano che, la quasi totalità delle messe alla prova viene concessa a seguito di un progetto elaborato; il progetto di messa alla prova è gestito in sinergia dai diversi servizi coinvolti con una prevalenza del privato sociale; i progetti elaborati corrispondono alle indicazioni del testo di legge e delle linee guida raggiungendo risultati altamente positivi.

2. Riferimento dati sul rapporto tra gli operatori degli Uffici di Servizio Social per i minorenni e i minorenni sottoposti al beneficio della messa alla prova....

Dati sul rapporto tra operatori degli Uffici di Servizio Sociale per Minorenni e minori sottoposti al provvedimento della "messa alla prova", ex art. 28 DPR 448/88			
		Numero "messe alla prova" decretate nel 2008	rapporto
Numero Assistenti Sociali previsti dalla Pianta Organica	477	2.509	5,26
Numero Assistenti Sociali in servizio	366		6,85

In riferimento alla tabella che pone in rapporto il dato relativo al numero degli Assistenti Sociali in Servizio presso gli Uffici di Servizio Sociale per minorenni situati presso le sedi dislocate sul territorio nazionale e il numero dei provvedimenti di messa alla prova emessi dall'Autorità Giudiziaria, si rileva che indicativamente ogni Assistente Sociale segue 6,85 minori sottoposti all'Istituto di art. 28 rappresentando quindi una parte importante del lavoro svolto dagli USSM. L'elaborazione, infatti, di un progetto di messa alla prova e la successiva applicazione richiedono un particolare investimento di risorse ed energie da parte dei Servizi. Nonostante si rilevi una carenza di organico e più di 19.000 azioni penali avviate a carico dei minorenni, l'esito positivo dell'Istituto dell'art. 28 con indici che raggiunge l'80,1% , *fa rilevare la capacità di tenuta del sistema dei Servizi Sociali minorili* a fronte della complessità dell'elaborazione di un progetto di messa alla prova e all'aumento del carico di lavoro che ne consegue.

3. Riferimento dati sul numero di convenzioni tra il Ministero della Giustizia e gli enti locali... ..

L'istituto della messa alla prova verte su un preciso programma trattamentale, elaborato in maniera specifica per ciascun minore e basato sull'interazione dello stesso con le risorse educative dell'ambiente di provenienza. In riferimento alle prescrizioni impartite dal Giudice nel provvedimento di messa alla prova, la maggior parte di esse riguarda l'attività di volontariato e le attività socialmente utili seguite dalle attività lavorative o di studio diversamente di quanto previsto per l'esecuzione del lavoro di pubblica utilità negli adulti.

E' quindi di fondamentale importanza sia il lavoro d'equipe nell'elaborazione e gestione dei progetti, sia la collaborazione tra i vari Enti che si occupano dei progetti di

messa alla prova; a tal proposito si rileva, la partecipazione e collaborazione del privato sociale e dei Servizi Sociali del Comune di appartenenza del minore che concretizzano il loro intervento nella fase di sostegno al minore nella partecipazione al progetto educativo.

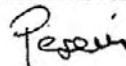
In questa prospettiva il Dipartimento Giustizia Minorile costruisce e sostiene rapporti di collaborazione con gli interlocutori del territorio che a vario titolo intervengono nel sistema di risposta del penale minorile.

La ricerca di soluzioni capaci di meglio aderire ai dettami normativi ed alla complessità dell'utenza trattata, ha portato sia il livello centrale che quello periferico a sviluppare politiche d'intervento condivise e partecipate definendo attraverso protocolli, accordi operativi e convenzioni la collaborazione tra il Dipartimento medesimo e gli Enti Locali e del Terzo Settore.

Dall'analisi effettuata dalla rilevazione dei Piani Esecutivi d'Azione di questa Direzione Generale relativi al monitoraggio, per gli anni 2008 e 2009, delle collaborazioni rese operanti dal Dipartimento Minorile con gli attori sociali istituzionali e non del territorio (Regioni Province, Comuni, Terzo Settore, Istruzione , altro) , si evince che a livello nazionale sono complessivamente attivi n. 1377 tra protocolli d'intesa e protocolli operativi, nonché sono state attivate n.1637 di macro aree d'azione d'intervento in favore di progettualità volte al reinserimento sociale dei minori entrati nel circuito penale minorile.

Disponibili a qualsiasi chiarimento si rendesse necessario , si porgono cordiali saluti.

IL DIRETTORE GENERALE
Serenella PESARIN



Rapporto operatori UEPE e affidamenti in prova

Provveditorati Regionali	Assistenti sociali in servizio al 30/06/2009**	Affidamenti in prova al 30/06/2009*	Carico medio per ass. soc. al 30/06/2009	Assistenti sociali in servizio al 31/03/2010**	Affidamenti in prova al 31/03/2010*	Carico medio per ass. soc. al 31/03/2010
ABRUZZO E MOLISE	26	93	4	27	119	4
BASILICATA	11	39	4	11	48	4
CALABRIA	45	216	5	44	246	6
CAMPANIA	87	420	5	80	542	7
EMILIA ROMAGNA	68	460	7	65	463	7
LAZIO	63	530	8	64	621	10
LIGURIA	36	232	6	36	279	8
LOMBARDIA	107	1.153	11	105	1.445	14
MARCHE	18	109	6	18	132	7
PIEMONTE E VALLE D'AOSTA	85	307	4	82	469	6
PUGLIA	123	400	3	122	520	4
SARDEGNA	62	336	5	62	404	7
SICILIA	161	370	2	158	488	3
TOSCANA	91	471	5	89	696	8
UMBRIA	15	99	7	16	129	8
VENETO, FRIULI VENEZIA GIULIA E TRENTINO ALTO ADIGE	83	292	4	81	395	5
	1.081	5.527	5	1.060	6.996	7

* Affidamenti ordinari e quelli in casi in particolari

** Dati forniti dalla D.G. Personale e Formazione

Sentenze di condanna alla pena del lavoro di pubblica utilità emesse dal Giudice di Pace - Anno 2008*

Numero di sentenze	Anno 2008
	125

Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica

Il dato esposto non è completo in quanto risultano non rispondenti gli Uffici di Acerra, Alba, Amalfi, Capaccio, Cassano D'Adda, Ceva, Chiaravalle Centrale, Davoli, Gardone, Val Trompia, Mercato San Severino, Mortara, Nereto, Ottaviano, San Giorgio Del Sannio, Sant'Anastasia, Trino, Voltri

Movimento dei procedimenti nei Tribunali di Sorveglianza e Tribunali per i Minorenni in funzione di Tribunale di Sorveglianza - Anno 2008*

Ufficio	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti 31.12.2008
Tribunale di Sorveglianza	47.926	55.578	19.642
Tribunale per i Minorenni (in funzione di Tribunale di Sorveglianza)	466	694	111
Totale	48.392	56.272	19.753

Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica

* il dato esposto non è completo in quanto risultano non rispondenti i seguenti

Tribunali di sorveglianza: Ancona, Bolzano, Brescia, Cagliari, Genova, Milano, Napoli e Perugia;

Tribunali per i Minorenni: L'Aquila, Roma, Salerno, Trieste

ALLEGATO 3

Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova. C. 3291 Governo.

DOCUMENTAZIONE PRODOTTA DAL GOVERNO

Uffici di Esecuzione Penale Esterna presenti nel territorio nazionale

Provveditorato Regionale	Uffici di Esecuzione Penale Esterna	Provveditorato Regionale	Uffici di Esecuzione Penale Esterna
Abruzzo e Molise	CAMPOBASSO	Piemonte	ALESSANDRIA
	L'AQUILA		CUNEO
	PESCARA		NOVARA
	PESCARA (S.d.S. Teramo)		NOVARA (S.d.S. Aosta)
Basilicata	POTENZA		NOVARA (S.d.S. Verbania)
	POTENZA (S.d.S. Matera)		TORINO
Calabria	CATANZARO	Puglia	VERCELLI
	CATANZARO (S.d.S. Vibo Valentia)		BARI
	CATANZARO (S.d.S. Crotone)		FOGGIA
	COSENZA		LECCE
	REGGIO CALABRIA		LECCE (S.d.S. Brindisi)
Campania	AVELLINO	Sardegna	TARANTO
	AVELLINO (S.d.S. Benevento)		CAGLIARI
	CASERTA		CAGLIARI (S.d.S. Oristano)
	NAPOLI		NUORO
	SALERNO		SASSARI
Emilia Romagna	BOLOGNA	Sicilia	AGRIGENTO
	BOLOGNA (S.d.S. Forlì)		CALTANISSETTA
	BOLOGNA (S.d.S. Ravenna)		CATANIA
	BOLOGNA (S.d.S. Rimini)		MESSINA
	MODENA		PALERMO
	REGGIO EMILIA		SIRACUSA
Lazio	REGGIO EMILIA (S.d.S. Parma)		SIRACUSA (S.d.S. Ragusa)
	FROSINONE		TRAPANI
	ROMA	Toscana	FIRENZE
	ROMA (S.d.S. Latina)		FIRENZE (S.d.S. Arezzo)
Liguria	VITERBO		FIRENZE (S.d.S. Pistoia)
	GENOVA		FIRENZE (S.d.S. Prato)
	GENOVA (S.d.S. Imperia)		LIVORNO
Lombardia	GENOVA (S.d.S. Savona)		MASSA
	BRESCIA		MASSA (S.d.S. La Spezia)
	BRESCIA (S.d.S. Bergamo)		PISA
	COMO		PISA (S.d.S. Lucca)
	COMO (S.d.S. Varese)		SIENA
	MANTOVA	Umbria	PERUGIA
	MILANO		SPOLETO
Marche	PAVIA	Veneto Friuli Venezia Giulia	BOLZANO
	ANCONA		PADOVA
	MACERATA		PADOVA (S.d.S. Rovigo)
			TRENTO
			TRIESTE
			UDINE
			UDINE (S.d.S. Gorizia)
			UDINE (S.d.S. Pordenone)
			VENEZIA
			VENEZIA (S.d.S. Treviso)
			VERONA
			VERONA (S.d.S. Vicenza)

Personale degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna

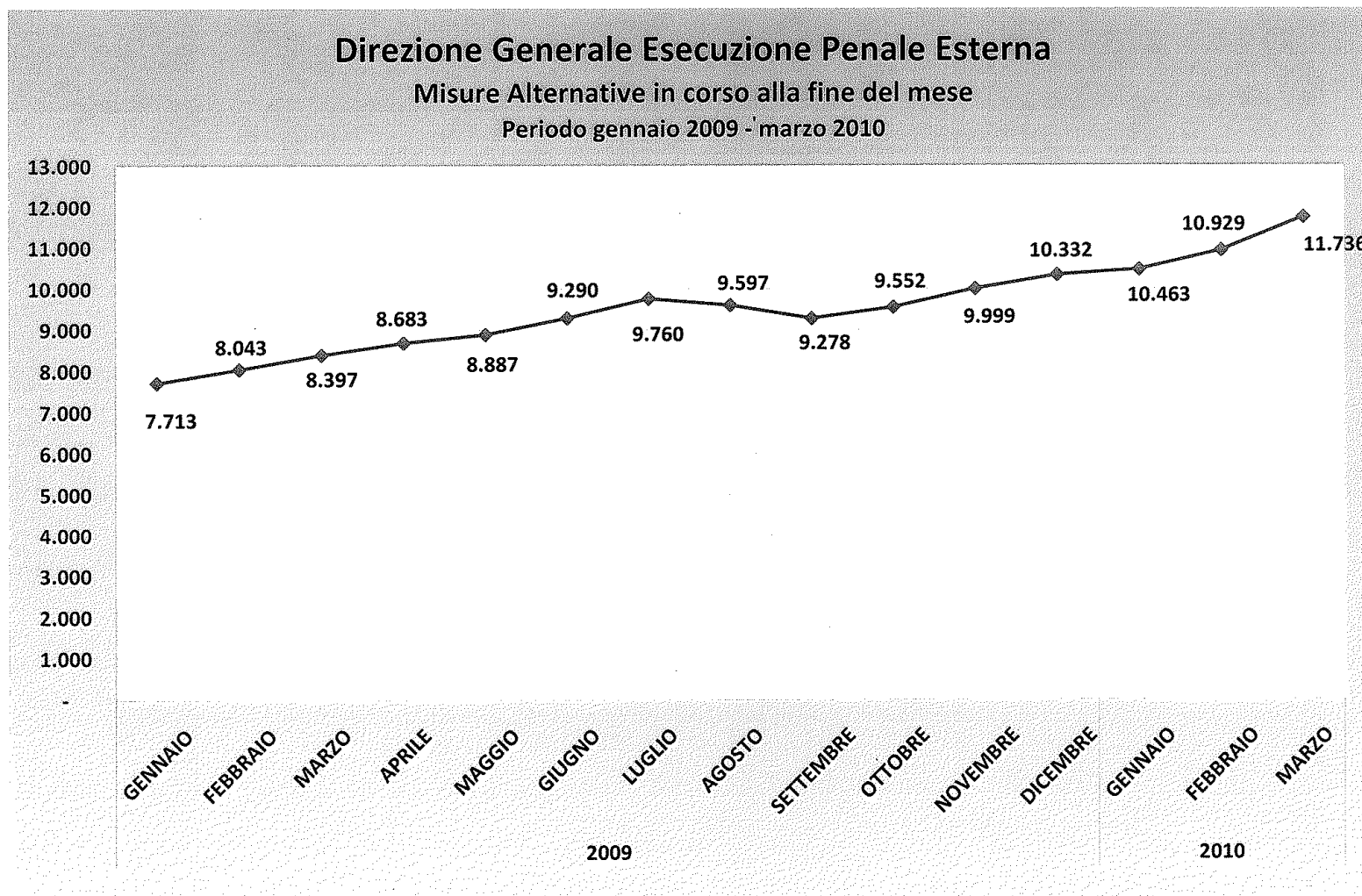
Professionalità	Pianta Organica	Presenti
Assistenti sociali	1558	1070 **
Ausiliario	116	88 *
Collaboratore	449	297 *
Contabile	116	60 *
Direttore	0	7 *
Dirigente	39	33 *
Educatore	0	2 *
Esperto Informatico	0	4 *
Psicologo	8	0 *
Tecnico	1	10 *
Totale complessivo	2287	1571

	Previsti	Aperti
Uffici di Esecuzione Penale Esterna	58	58
Sedi di servizio	45	29

FONTE: DAP - Direzione Generale Personale

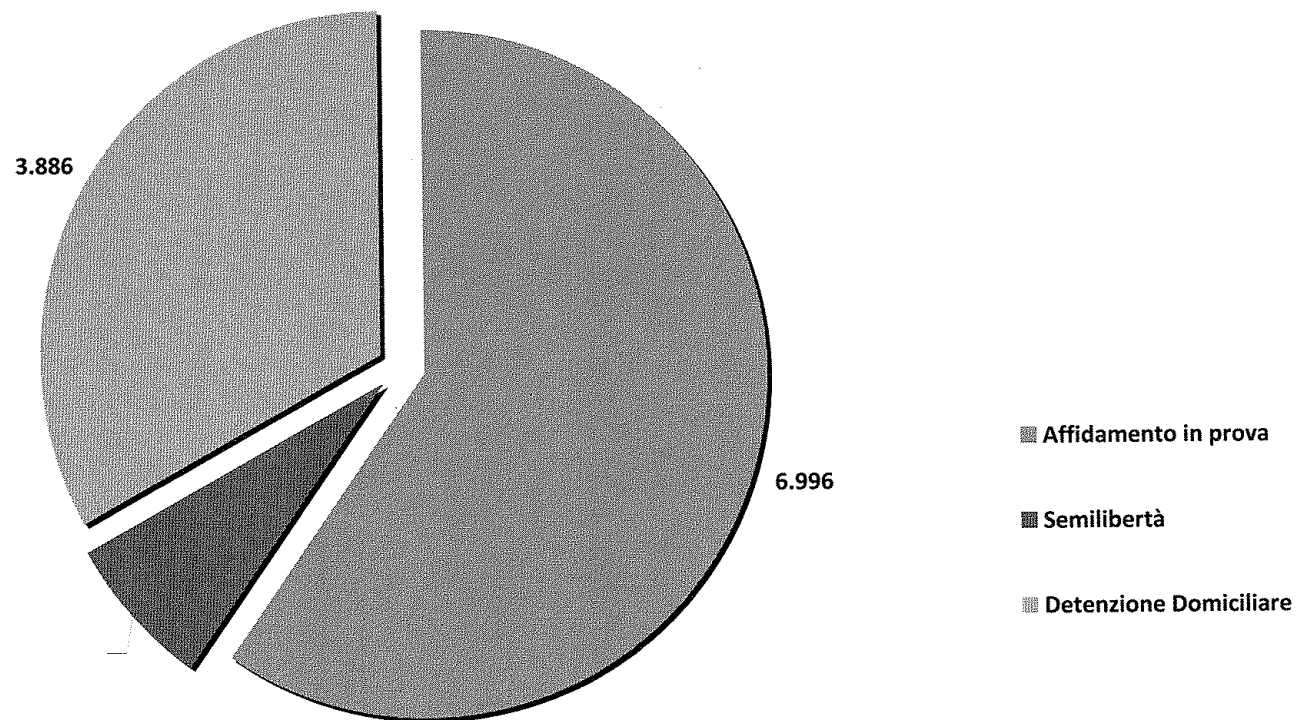
* Dati al gennaio 2009

** Dati al dicembre 2009



Direzione Generale Esecuzione Penale Esterna

Misure Alternative in corso al 31 marzo 2010



Direzione Generale Esecuzione Penale Esterna
Misure alternative - sanzioni e indagini in corso alla fine del mese
Periodo gennaio 2009 - marzo 2010

PERIODO		Affidamento in prova	Semilibertà	Detenzione Domiciliare	Misure Alternative Totali	Misure di Sicurezza	Osservazioni dalla libertà	Osservazioni dalla detenzione
2009	GENNAIO	4.593	783	2.337	7.713	2.302	2.108	10.130
	FEBBRAIO	4.780	778	2.485	8.043	2.324	2.125	10.628
	MARZO	4.979	793	2.625	8.397	2.340	2.237	10.809
	APRILE	5.143	802	2.738	8.683	2.340	2.396	11.044
	MAGGIO	5.280	815	2.792	8.887	2.319	2.287	11.318
	GIUGNO	5.527	817	2.946	9.290	2.328	2.111	11.373
	LUGLIO	5.838	830	3.092	9.760	2.314	2.241	11.769
	AGOSTO	5.686	825	3.086	9.597	2.336	2.685	12.313
	SETTEMBRE	5.533	803	2.942	9.278	2.361	2.847	12.841
	OTTOBRE	5.776	803	2.973	9.552	2.321	2.676	12.481
	NOVEMBRE	6.065	830	3.104	9.999	2.320	2.646	12.840
	DICEMBRE	6.263	837	3.232	10.332	2.320	2.681	12.755
2010	GENNAIO	6.272	839	3.352	10.463	2.271	2.638	12.930
	FEBBRAIO	6.575	831	3.523	10.929	2.389	2.742	13.223
	MARZO	6.996	854	3.886	11.736	2.408	2.815	13.292

**Misure
Alternative**

2009	GENNAIO	7.713
	FEBBRAIO	8.043
	MARZO	8.397
	APRILE	8.683
	MAGGIO	8.887
	GIUGNO	9.290
	LUGLIO	9.760
	AGOSTO	9.597
	SETTEMBRE	9.278
	OTTOBRE	9.552
	NOVEMBRE	9.999
	DICEMBRE	10.332
2010	GENNAIO	10.463
	FEBBRAIO	10.929
	MARZO	11.736

Affidamento in prova	Semilibertà	Detenzione Domiciliare
6.996	854	3.886

NOTA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Con riferimento al disegno di legge in oggetto indicato, preso atto delle osservazioni formulate dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, si rimettono le seguenti valutazioni.

La prima parte del disegno di legge indicato in oggetto introduce una serie di modifiche normative dirette ad incidere sulla grave situazione di sovrappopolamento delle strutture penitenziarie. Sotto tale profilo la proposta normativa è quella di introdurre una forma di esecuzione della pena in luogo esterno al carcere (domicilio, luogo di cura pubblico o privato eccetera), per coloro che devono scontare un anno di pena detentiva anche se residuo di pena maggiore. Si fornisce di seguito una sintesi ragionata di dati statistici atti a consentire una previsione (che sarà necessariamente approssimativa) sull'effetto che l'introduzione dell'istituto potrebbe produrre sulla popolazione carceraria.

Secondo le statistiche fornite dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, alla data dell'8 di aprile 2010 i detenuti presenti in carcere per scontare pene inferiori ai dodici mesi erano 10.741, così suddivisi: italiani 5.694, stranieri comunitari 790, stranieri extracomunitari 3.987, di cui 2.936 in possesso di una residenza o un domicilio nel territorio dello Stato.

Dalla rilevazione sono stati già esclusi i detenuti che pur dovendo scontare pene residue inferiori ad un anno sono ristretti per reati di cui al 4-bis l.o.p., che costituisce il primo ostacolo per l'accesso all'istituto che si intende introdurre. Non sono invece stati esclusi dalla rilevazione gli altri casi previsti dal disegno di legge come ostativi alla concessione del beneficio e in particolare i soggetti indicati alla lettera *b*) (delinquenti abituali, professionali o per tendenza) e *d*) (soggetti a cui è già stata revocata la detenzione domici-

liare) dell'articolo. È verosimile, tuttavia che si possa trattare di numeri contenuti, in grado di assottigliare di poco il numero dei possibili fruitori del beneficio.

Uguale discorso vale per la lettera *c*) dell'articolo 1 che esclude dal beneficio i soggetti « sottoposti al regime di sorveglianza particolare ai sensi dell'articolo 14-bis l.o.p. », criterio ovviamente da riferirsi ai soli detenuti sottoposti al regime al momento della valutazione dell'ammissione al beneficio.

È altamente probabile molti degli oltre 10.000 detenuti sopra indicati non abbiano potuto usufruire delle altre misure alternative alla detenzione per effetto delle preclusioni introdotte dalla legge n. 251/2005 (cosiddetta ex Cirielli) che, come è noto, ha previsto come causa ostativa generale la sussistenza della recidiva di cui all'articolo 99, quarto comma, del codice penale, anche se una stima precisa non appare possibile stante la presenza di margini discrezionali nelle valutazioni dei Tribunali di Sorveglianza circa l'eventuale rischio di commissione di altri reati.

Una analisi comparata dei dati relativi alle misure alternative ordinarie del periodo precedente all'indulto con quelle attualmente in corso (vedi grafico al 1.2) mostra che al 30 giugno 2006 gli affidati in prova al servizio sociale erano complessivamente 16.001 mentre al 28 febbraio 2010 erano 6.575; i soggetti in detenzione domiciliare al 30 giugno 2006 erano 4949 mentre al 28.2.2010 erano 3523; i semiliberi al 30 giugno 2006 erano 1763, mentre al 28 febbraio 2010 erano 831.

Se è vero che l'effetto deflattivo dell'indulto si è quasi interamente assorbito, è evidente come l'abbattimento complessivo di quasi 2/3 delle misure alternative tra il periodo precedente l'indulto e la data odierna, sia verosimilmente da ricondurre alle anzidette preclusioni normative

introdotte dalla legge n. 251/2005 (il cui effetto non si era ancora interamente prodotto al giugno del 2006).

Ne consegue che un, sia pur molto contenuto, allargamento delle maglie preclusive certamente consentirà una deflazione della popolazione detenuta, evitando tuttavia l'uscita dal carcere per i condannati per gravi delitti.

Sembra doveroso aggiungere che l'esame dei dati statistici consente di rilevare come una gran parte degli oltre 10.000 detenuti sopra indicati deve scontare pene anche assai più brevi dei dodici mesi. È dunque indispensabile che le procedure siano realmente veloci come previsto dal disegno di legge e in particolare che la relazione comportamentale (cosa ben diversa dalla cosiddetta «relazione di sintesi», redatta dopo il periodo di osservazione della personalità del detenuto) sia velocemente trasmessa dalla casa circondariale al magistrato di sorveglianza.

Una comparazione tra le misure alternative alla detenzione in atto nel periodo precedente all'indulto e quelle attualmente in corso consente altresì di verificare come una riduzione ben più significativa (oltre i 2/3) si sia prodotta in ordine alle misure disposte in favore di soggetti provenienti dalla libertà rispetto a quelle concesse a soggetti in stato di detenzione (poco meno della metà).

Coerentemente, il comma 2 dell'articolo 1 introduce proprio per tali casi una nuova ipotesi di sospensione dell'ordine di carcerazione che il pubblico ministero deve disporre ai sensi dell'articolo 656 comma 1 c.p.p., ossia nel caso di condannato a piede libero (nel caso di condannato già detenuto per altro titolo definitivo si dovrebbe procedere al c.d. «cumulo», ossia il provvedimento di unificazione di pene concorrenti, che potrebbe portare a superare la soglia dei dodici mesi, salvo rientrarvi dopo un periodo di espiazione).

Anche in questo caso i dati statistici sono confortanti: i detenuti condannati a pene inferiori ai dodici mesi (che quindi hanno fatto ingresso dalla libertà) erano, all'8 aprile 2010, 3577; di questi, 1949 italiani, 274 stranieri comunitari, 1354 extracomunitari, di cui 932 avevano residenza o domicilio nel territorio dello Stato (allegato 3).

Questi dati, che vengono rilevati come in progressivo aumento, consentono di poter pronosticare una diminuzione degli ingressi di oltre 2000 detenuti ogni anno.

Conclusivamente le osservazioni sopra esposte consentono di affermare che non solo potranno prodursi gli auspicati effetti deflattivi, ma questi riguarderanno soggetti di bassa capacità criminale, con modeste ripercussioni a carico dell'ordine e della sicurezza pubblica.