

Al Sig. Ministro per la Giustizia
Prof. Paola Severino
Capo.gabinetto@giustiziacert.it

Al Sig. Capo del DAP
Pres.te Giovanni Tamburino
Relazioniesterne.dap@giustizia.it

Il presente documento nasce da una serie di riflessioni scaturite dal momento storico che gli UEPE stanno vivendo e va ad integrare gli appelli già inviati alle SS.LL da altre regioni e dai dirigenti penitenziari.

Le notizie sull'applicazione del d. l. n. 95/2012 (spending review) destano non poche preoccupazioni in operatori che da anni operano nel sistema penitenziario delle misure alternative, svolgendo i propri compiti istituzionali in maniera produttiva fino ad arrivare al consolidamento di una modalità di esecuzione penale esterna metodologicamente strutturata, efficiente ed efficace (la recidiva nelle misure alternative è del 19%).

Riteniamo che tale applicazione, se dovesse realizzarsi, produrrà un effetto devastante sugli UEPE poiché ricadrà su un sistema cui è assegnato il compito di eseguire le pene non detentive, già in stato comatoso in seguito al taglio degli organici previsto con il Decreto del 31.01.2012.

Le condizioni in cui si trova il sistema dell'esecuzione penale esterna suscita grande attenzione, ora che ci si accinge ad ampliare le pene non detentive; come pure il sovraffollamento carcerario che, tuttavia, è l'effetto non la causa delle politiche penitenziarie perseguite nel decennio trascorso, ispirate a logiche emergenziali che vanno invece superate.

Il pacchetto giustizia da Lei proposto, Sig. Ministro, sembra attento ad una visione di sistema; infatti **interviene su quattro materie: depenalizzazione; sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili; sospensione del procedimento con messa alla prova; pene detentive non carcerarie.**

I diversi progetti di riforma concordano circa la necessità di sperimentare forme nuove e diversificate di sanzioni penali esterne al carcere.

Tuttavia vogliamo sottolineare che qualsiasi modifica normativa che affermi il giusto principio dell'**invarianza della spesa**, non può sottovalutare il fatto che l'introduzione di sanzioni alternative riduce i costi complessivi del sistema, perché una persona che espia la pena in condizione non detentiva costa molto meno di un detenuto.

Allora perché non prevedere che tutti i risparmi conseguenti alla riduzione del numero dei detenuti (minori costi per il mantenimento, le traduzioni, etc.) siano gradualmente reinvestiti per rinforzare gli UEPE? Perché non prevedere un parallelo spostamento delle risorse verso il settore che si vuole sviluppare?

Ciò rispetterebbe il principio dell'invarianza della spesa complessiva, ma darebbe il segno che realmente si vuole procedere in una direzione nuova.

E' evidente che non è possibile prevedere una crescita del numero delle misure alternative senza un contestuale ed indispensabile consolidamento del sistema che deve presidiarlo; conseguentemente se l'obiettivo è riformare il sistema dell'esecuzione penale, introducendo la messa alla prova e le altre pene non detentive, occorre potenziare le articolazioni e le professionalità che dovranno occuparsene, in primis gli Uffici esecuzione penale esterna.

Ed è di tutta evidenza che le più recenti norme in materia di contenimento della spesa, come il decreto legge sulla spending review, non fanno che aggravare una situazione ormai giunta al punto limite, hanno indicato il quantum di riduzione percentuale degli organici e non le

professionalità da decurtare; ma le scelte che saranno adottate daranno corpo a scelte di politica penitenziaria irreversibili.

Invece le decurtazioni più recenti dell'inizio del 2012 hanno falciato il personale degli UEPE; più nello specifico, rispetto alla pianta organica del 2006, gli assistenti sociali vengono *decimati* più di tutte le altre qualifiche (meno 35% - 567 su 1621); in seconda posizione gli educatori (meno 27% - 369 su 1367).

Complessivamente le due figure cardine dell'area trattamentale e sociale, assistenti sociali ed educatori, dovrebbero perdere 936 unità su 2988 (-31%).

E tutto ciò mentre le misure alternative registrano un notevole aumento, in un momento storico in cui sono considerate una imprescindibile necessità. Se questa è la direzione non si può non pensare ad un'organizzazione idonea a perseguire gli obiettivi dell'Amministrazione Penitenziaria che devono tendere alla rieducazione e all'inclusione sociale del condannato.

E' di tutta evidenza che le differenti percentuali sottendono scelte e valutazioni in ordine ai fini istituzionali e questo aspetto desta non poca preoccupazione, in quanto sembra non tenere nella debita considerazione gli scenari futuri e, fra tutti, la necessità più volte ribadita di porre in essere reali cambiamenti normativi.

Se l'obiettivo è la rieducazione del condannato soltanto un'azione sinergica tra sicurezza, trattamento ed esecuzione penale esterna potrà produrre i risultati auspicati.

L'opinione pubblica deve ormai sapere che la certezza della pena è qualcosa di molto più complesso della semplice equazione punizione = carcere = sicurezza.

Riteniamo che sia riduttivo ritenere che il "problema" carcere sia conseguenza solo del sovraffollamento e della carenza di personale di polizia penitenziaria.

Il sovraffollamento diventa un ulteriore problema se la vita quotidiana del detenuto scorre all'interno della cella per l'intera giornata, senza un'azione trattamentale che offra spazi di rieducazione all'interno e prospettive di reinserimento all'esterno.

Negli altri Stati europei il rapporto agenti/detenuto è più basso di quello italiano, mentre il rapporto personale addetto al trattamento/detenuto in Italia è fra i più bassi in Europa, e tuttavia è proprio questo personale che viene considerato in esubero da questo Governo!

Le sue parole sig. Ministro confermano :

- a) la necessità di sostenere il sistema delle misure alternative svincolandolo da logiche emergenziali;
- b) la necessità di superare la residualità che ha sempre caratterizzato il settore all'interno dell'Amministrazione Penitenziaria aderendo così anche alle previsioni contenute nella Raccomandazione n. (92) 16 "Regole Europee sulle sanzioni e misure alternative alla detenzione" e più di recente alla Raccomandazione R(2010)1 in materia di Probazione, che qualifica i servizi incaricati della probation tra i servizi fondamentali dalle giustizia e che ritiene il loro lavoro influente sulla riduzione della popolazione carceraria;
- c) la altrettanto importante necessità di consolidare e di mettere a sistema il rapporto con il territorio, tema che non è corollario, ma asse portante delle politiche di inclusione, tanto più se si consolideranno le proposte di riforma.

Se si condivide tutto ciò coerentemente occorre pensare ad un sistema di misure alternative e sanzioni non detentive supportato da una solida organizzazione (anche multi professionale), sicuramente non riscontrabile nell'attuale carente assetto degli UEPE; immaginiamo cosa potrebbe succedere delle nuove misure che si intende approvare, se si incide con gli ulteriori tagli della spending review sull'attuale assetto: dalla residualità si passerebbe all'annullamento.

Prima di formulare qualsiasi progetto di riorganizzazione teso a contenere la spesa è indispensabile fare una valutazione specifica della situazione degli UEPE.

Rispetto all'attuale organizzazione è di tutta evidenza che vi sono sedi dirigenziali che hanno numeri bassissimi e che possono essere "declassate", così come ci sono sedi non dirigenziali che gestiscono numeri elevati e sedi di servizio che hanno numeri notevoli.

E' opportuno, quindi, valutare gli assetti organizzativi prestando attenzione al rapporto **COSTI/BENEFICI/OBIETTIVI**, tenendo presente che occorre esplicitare le strategie politiche che si ritiene di perseguire: se si privilegia la dimensione di prossimità, anche in vista dell'introduzione della messa alla prova (che implicherà un più diretto rapporto con i Tribunali) bisogna investire anche sulle sedi di servizio; se si privilegia l'accorpamento, occorre individuare un criterio nazionale, oggettivo, non essendo utile una dimensione a macchia di leopardo.

Il miglioramento **della qualità del servizio** è un obiettivo condiviso da tutti, ma non è possibile perseguirlo con ulteriore carenza di risorse umane. Si ritiene sia necessario intraprendere azioni di valorizzazione del sistema trattamentale, sia esterno che interno, ed investire effettivamente su di esso in quanto la sicurezza si persegue soprattutto con la prevenzione e con il recupero della persona condannata.

Occorre sostenere il sistema delle misure alternative superando la residualità che ha sempre caratterizzato il settore dell'esecuzione penale esterna all'interno dell'Amministrazione Penitenziaria.

Chiediamo quindi, condividendo l'appello dei dirigenti penitenziari e dei colleghi delle altre Regioni, di porre in essere tutte le iniziative volte ad impedire che la già problematica situazione degli UEPE degeneri in un irrimediabile degrado.

Lì, 31/10/2012

Firmano e aderiscono al documento:

1. *Bocchino Marisa (funzionario di servizio sociale UEPE Benevento)*
2. *Attanasio Antonella (funzionario di servizio sociale UEPE Benevento)*
3. *Nardone Antonina Mafalda (funzionario di servizio sociale UEPE Benevento)*
4. *Zotti Stefania (funzionario di servizio sociale UEPE Benevento)*
5. *Salsano Barbara (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
6. *Falcone Maddalena (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
7. *Guerriera Marilena (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
8. *Lo Iacono Antonio (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
9. *Longobardi Anna (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
10. *Palma Rosalba (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
11. *Russo Anna Maria (funzionario di servizio sociale UEPE Avellino)*
12. *Chiacchio Anna Maria (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
13. *Scala Anna (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
14. *De Vita Elisa (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
15. *Di Maio Anna (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
16. *Di Mauro Maristella (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
17. *Forte Maria Laura (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
18. *Grasso Silvana (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
19. *Mancuso Rosa (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
20. *Martucci Micheline (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
21. *Merola Domenico Antonio (funzionario di servizio sociale UEPE Caserta)*
22. *Maiorino Balducci Vera (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
23. *Accarino Lidia (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
24. *Apolito Pasqualina (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
25. *Ascolese Maria Giovanna (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
26. *Bucaro Anna Maria (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
27. *Della Monica Maria (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
28. *Della Mura Antonietta (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
29. *Di Filippo Grazia (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
30. *Gigliotti Elisabetta (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*

31. *Giuliano Dolores (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
32. *Lo Iacono Donatella (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
33. *Suozzo Carmela (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
34. *Vicinanza Elvira (funzionario di servizio sociale UEPE Salerno)*
35. *Del Piano Claudia (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
36. *Di Santo Maria (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
37. *Forte Giuseppina (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
38. *Guida Paola (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
39. *Lanzone Giovanna (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
40. *Lugubre Assunta (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
41. *Mugnolo Elisabetta (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
42. *Savastano Stefania (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
43. *Schiano Beatrice (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
44. *Sorrentino Adriana (funzionario di servizio sociale UEPE Napoli)*
45. *Tuscano Monorchio (dirigente Uepe Udine, Pordenone e Gorizia).*