

Al Presidente del Consiglio dei Ministri
on. Matteo Renzi

Al Ministro della Giustizia
on. Andrea Orlando

Al Presidente della Commissione Giustizia del Senato della Repubblica
sen. Nitto Palma

Al Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
dott. Luigi Pagano

Alla Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna
dott. Eustachio Vincenzo Petralla

Alla Direzione Generale del personale e della formazione
dott. Riccardo Turrini Vita

e, p.c al Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali

all'Associazione Nazionale dei Magistrati

Oggetto: richiesta potenziamento degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna

“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”.

Questa norma costituzionale, che ha ispirato l'ordinamento penitenziario del 1975 e molte delle modifiche legislative intervenute successivamente, è, a tutt'oggi, il cuore battente del mandato istituzionale e professionale degli assistenti sociali che lavorano negli Uffici di Esecuzione Penale Esterna.

La legge n° 67 del 28 aprile 2014 rappresenta per gli operatori penitenziari e per coloro che ancora credono nella funzione rieducativa della pena, un riconoscimento del lavoro fin qui svolto per promuovere e gestire le misure alternative alla detenzione. Al di là dei pronunciamenti della Corte Europea, che certamente hanno costituito un impulso non secondario per l'approvazione della legge, crediamo che la riforma del sistema penale italiano non poteva essere ulteriormente procrastinata.

In attesa di un'opportuna ricodificazione e sistemazione in un testo unico delle misure alternative alla detenzione, riteniamo qui mettere in evidenza che quanto il legislatore ha inteso implementare con la nuova legge, se non adeguatamente sostenuto con strumenti e risorse strutturali, non avrà alcun effetto sul miglioramento del sistema giustizia.

Come in un bicchiere già pieno non si può versare altra acqua senza sapere che questa fuoriuscirà, così l'ampliamento del ricorso ai sistemi di probation giudiziaria non può non comportare la necessità di ridisegnare e potenziare i servizi che si occupano dell'esecuzione penale esterna.

Non sarà vano a questo proposito citare la Raccomandazione n° (92) 16 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri relativa alle Regole europee sulle sanzioni e misure alternative alla detenzione:

“Il personale incaricato dell'esecuzione dovrà essere in numero sufficiente per assolvere effettivamente gli svariati compiti ad esso spettanti.[...] Norme e politiche dovranno essere definite, affinché il numero e la qualità del personale corrispondano alla quantità del lavoro” (regola 38).

Sappiamo che parlare di esecuzione penale esterna vuol dire non solo evitare rilevanti sanzioni, ma prendere atto dei tassi di recidiva ridotti di oltre un terzo rispetto all'esecuzione detentiva, né possiamo non citare il risparmio di spesa pubblica che le misure alternative realizzano rispetto alle spese di detenzione (il costo giornaliero per un detenuto supera i 100 euro, mentre le misure alternative comportano costi di gran lunga inferiori).

Ciò premesso non si comprende come il nostro paese continui a destinare a questo settore solamente il 3% delle risorse complessive di personale assegnate alle strutture penitenziarie (carcere e UEPE), contro il 27% del Regno Unito e l'11% della Francia.

Senza il potenziamento di personale e l'attribuzione di risorse crediamo che la riforma non avrà le gambe per camminare. Si corre, inoltre, il rischio di vanificare quanto fin qui costruito nella direzione dell'individualizzazione del trattamento, che richiede tempi e mezzi adeguati: la predisposizione di programmi di messa alla prova e la loro conseguente attuazione è necessariamente legata alla possibilità che gli Uffici preposti siano messi nelle condizioni di svolgere il compito assegnato.

Si tratta di un lavoro non standardizzato, volto alla conoscenza di narrazioni, relazioni e possibilità, che vanno esplorate attraverso una presenza capace di prossimità alla persona e al suo contesto, che vuole rivitalizzare il rapporto tra il reo e la sua comunità: è questo il nostro contributo alla sicurezza della società civile.

Se davvero abbiamo considerato efficace questo lavoro (e la legge 67/2014 rappresenta la traduzione normativa di questa considerazione), allora occorre agire coerentemente e per dare attuazione a ciò è necessario dar seguito il prima possibile a quanto previsto solo in linea teorica dall'art. 7 della legge 67/2014. Sappiamo che l'adeguamento numerico e professionale degli UEPE è necessario. Gli organici erano già carenti nella misura del 34 %

già prima dell'emanazione della legge.

Come potranno rispondere gli UEPE se, come delineato dal Provveditore dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, verrà confermato il trend di aumento dell'80% dei soggetti ammessi ai sistemi di probation?

Oltre al potenziamento degli Uffici va poi rappresentata anche l'esigenza di un'adeguata formazione degli operatori per affrontare un ambito di intervento che presenta caratteristiche e specificità con cui l'esecuzione penale esterna degli adulti non si è mai confrontata.

Altra questione introdotta dalla legge 67/2014 che qui ci sta a cuore riprendere è l'istituto della mediazione penale. Gli interventi di mediazione restituiscono, finalmente, alla vittima la possibilità di essere parte attiva nell'esecuzione penale, ma, anche questa volta, nelle disposizioni normative non si fa cenno a stanziamenti di risorse. Nella circolare attuativa del capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria si chiede all'UEPE di “coinvolgere gli Enti Locali nella realizzazione di specifici progetti”, ma se la mediazione è la nuova strada che si vuole percorrere allora c'è bisogno di uomini, mezzi e carburante.

Senza questa operazione che riconcilia dettato normativo con le risorse necessarie per attuarlo, il principio costituzionale della rieducazione del condannato resterebbe lettera morta. L'Europa continuerebbe a mettere la giustizia italiana sul banco degli imputati e i tempi supplementari stabiliti dalla Corte Europea ci vedrebbero sconfitti.

Agli interlocutori politici chiediamo allora di adoperarsi per mettere in condizione gli UEPE di lavorare per un diritto penale minimo tanto invocato quanto bisognoso di concreti mezzi e risorse; chiediamo altresì di mettere in campo azioni e risorse idonee a rendere la mediazione una possibilità concreta e praticabile;

Ai vertici del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria chiediamo un progetto di formazione che consenta di acquisire conoscenze e strumenti per i nuovi ambiti di intervento, anche attraverso la costituzione di tavoli tecnici.

Solo così il principio costituzionale del fine rieducativo della pena potrà trovare negli UEPE un soggetto capace di operare in modo adeguato e competente per collaborare alla costruzione di un sistema di sicurezza sociale efficace e rispettoso dei diritti e della dignità umana.

14 Luglio 2014

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Venezia, Treviso e Belluno:

Federica Fratini, Catia Bacchilega, Margherita Benazzato, Ines Bernacchia, Miriam Bonadio, Paola Bovo, Maria Calessio, Chiara Carraro, Isabella Coniglio, Laura Falagario, Orietta Gavagnin, Paola Mastrosimone, Valeria Menegazzi, Patrizia Menetto, Silvia Nicoletti, Pamela Palazzi, Pasqualina Rossetti, Giuseppa Russo, Carolina Scroccaro, Elena Tagliapietra, Michela Vincenzi, Andrea Visentin.

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Verona

Sofia Fontana, Giovanna Marani, Patrizia Mulas

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Padova e Rovigo

Daniela Bonanno, Silvia Quartararo, Simona Medea

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Udine, Pordenone e Gorizia

Maria Rita Bonura, Laura Ursella, Manlio Rizzo

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Trento

Salvatore Piromalli, Ivonne Tavagnutti, Milva Giramonti, Anna Di Giandomenico, Ines Allegrini, Laura Quinti.

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Trieste

Raffaella Millo, Giovanna Correnti; Valentina Flegar; Valentina Imeroni, Fausta Favotti; Rita Bergamo; Silvana Di Mauro

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Firenze

Daniela Brotini, Manuela Posarelli

Sede di servizio Pistoia e Prato

Laura Caglieri

Sede di servizio di Arezzo

Rossella Bondi

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Siena e Grosseto

Sabrina Lombardi, Laura Diversi, Gloria Pieroni, Lucia Vespertino, Bruna Pisano, Elisabetta De Angelis, Anna Gloria Corsi, Elisabetta Guitarrini, Carolina Mandola

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Cagliari

Annarita Mameli, Maria Giovanna Peralta, Elisabetta Pisano

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Milano

Bochicchio Giovanni, Bordoli Raffaella, Bannò Laura, Fattizzo Floriano, Di Stefano Daniela, Denaro Silvana, Mascheroni Massimiliano, Vicari Renata, Naftali Anna, De Marzo Alessandra, Maneschi Alessandra, Neri Lorella, Gerbino Vanessa, Monaco Rosaria, Infranca Claudia, Gianguzzo Antonella, La Parola Simona, Senatore Isabella, Netti Angela, Corradin Roberta, Pace Mariangela, Piccigallo Maria, Galota Ada, Esposito Assunta, Sibaoud Marina, D'Amelio Massimo, L'Erario Tiziana, Mezzanzanica Maria Grazia, Galletti Lidia, Cospito Claudia, Martini Agostina, Ortolani Marina, Zenaro Gastone,

Ambrosoni Giovanni, Di Giovanni Tiziana

Provveditorato Amministrazione Penitenziaria Milano

Muschitiello Anna, Adima Salaris

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Siracusa

Eleonora Aprile, Rita Gentile, Angela Mattina, Mariarita Motta

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Genova

Maria Neri, Grazia Ardagna, Rebecca Mantelli, Maria Aiello

Sede di servizio Imperia

Valeria Colombera, Patrizia Trecci

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Lecce

Anna Maria Donno, Rita Mangia

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Sondrio e Varese:

Rosanna Mazzara, Paola Casseti, Angela Colombo, Giuseppina Vitale, Stefania Papa, Luigi Tagliabue, Morena Colzani, Anna Savio, Antonella Tiso, Maria Concetta De Masi

Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Bologna

Noemi Passaro, Stefania Grassi, Susanna Carboni, Rosa Iommazzo, Adriana Coppolino, Caterina Benvegna, Giovanna La Greca, Milvia Stefani, Vincenzo Peluso, Tania Lupis, Sonia Scali, Liliana Rispoli, Santa Latella, Maria Maiorano, Antonia Farris, Antonio Amato, Maria Grazia Lozzan Pon, Manola Lupi Esposti, Giuseppina Miglio.

Sede di servizio di Forlì

Grazia Lombardi, Silvana Sciotto, Roberta Stefanelli, Claudia Metri, Anna Giangaspero, Tiziana Sturlese.