



L'Esecuzione penale abbandonata a se stessa

L'USB Pubblico Impiego Coordinamento Penitenziari, il 21 gennaio 2015 ha organizzato a Roma il convegno "L'ESECUZIONE PENALE ABBANDONATA A SE STESSA", presso la sala Cristallo dell'Hotel Nazionale in piazza di Montecitorio. L'incontro tecnico - politico fortemente voluto dall'USB, introdotto e coordinato da **Fabio Morabito USB Pubblico Impiego**, ha inteso

sollecitare Istituzioni, classe politica, opinione pubblica, lavoratori e lavoratrici del settore alla riflessione, al dibattito e al contraddittorio, finalizzando energie e contenuti all'avvio di un tavolo tematico capace di contagiare nuclei significativi della società civile alle problematiche dell'esecuzione penale intra muraria ed esterna, in relazione sia alle persone detenute sia a chi quotidianamente vi lavora.

Le scelte politiche adottate dal governo attuale, così come dai precedenti governi, continua Morabito, si stanno dimostrando rovinose sul fronte dell'esecuzione penale. L'approccio emergenziale e la "spending review", hanno condotto a provvedimenti inadeguati avversi al dettato costituzionale e ai diritti della persona detenuta. Il sovraffollamento della popolazione carceraria e le condizioni dello stato detentivo, l'insufficiente alfabetizzazione in carcere che rappresenta, particolarmente per le persone straniere, la possibilità di interloquire con l'Istituzione, sono problematiche tuttora aperte la cui presa in carico da parte dello Stato stenta a concretizzarsi.

Al convegno sono stati invitati i rappresentanti delle forze politiche e parlamentari e la presidente dell'Ordine Nazionale degli Assistenti Sociali. Quest'ultima –pur non essendo intervenuta – era stata sollecitata ad intervenire per gli evidenti richiami normativi in relazione all'esecuzione penale e particolarmente all'area delle misure alternative alla detenzione. Queste infatti attribuiscono ai funzionari di servizio sociale – Assistenti Sociali – azioni professionali mirate al reinserimento del reo, sin dal 1975 con la legge n. 354. La **USB** nel ritenere che l'apporto della Presidente avrebbe potuto ulteriormente determinare la qualità del momento di riflessione, ne auspica la presenza durante i prossimi incontri.

Questo Sindacato è da sempre impegnata in prima linea sul tema dell'esecuzione penale per fronteggiarne l'abbandono e la trascuratezza da parte delle forze politiche e dei dirigenti generali avvicendatisi nel corso degli anni, sottolinea **Nanda Roscioli USB Pubblico Impiego Penitenziari**.

Roscioli denuncia nella sua relazione (vedi <http://penitenziari.usb.it/>), la complessità delle condizioni di lavoro dei tecnici - Educatori e Assistenti Sociali - e la gravità delle lacune del trattamento intramurario per le persone detenute, evidenziando che la differenziazione degli istituti rimane quasi solo nominalmente. Inoltre istituti a trattamento avanzato sono stati chiusi in nome dell'eccessiva spesa che si sarebbe dovuta sostenere, senza verificare fino in fondo la loro utilità sul piano trattamentale; l'attenzione ai più piccoli è scomparsa nel nulla: gli I.C.A.M. (istituto a custodia attenuata madri), che dovevano essere destinati alle madri con prole, sono diventate piccole carceri per bambini, dove le offerte di trattamento penitenziario languono, dove però si dice che i bimbi vivono bene perchè le stanze sono colorate.....". **Roscioli**, memoria storica del coordinamento USB Penitenziari già educatore D.A.P., ha tratteggiato lo stato di sofferenza della professionalità degli Assistenti Sociali, chiamati dalla legislazione a gestire le misure alternative alla detenzione ai sensi della legge n. 354/75. "Professionisti che, tutti i giorni, seguono le persone in misura alternativa rispondendo ad un delicato e importante mandato istituzionale, contribuendo



alla costruzione della sicurezza sociale, alla diminuzione della recidiva, che lo ricordiamo, è pari al 19% contro il 70% del regime carcerario.”

L’esecuzione penale esterna crea percorsi di inclusione sociale, continua Roscioli, che a differenza del sistema carcerario favoriscono il reinserimento partecipato. L’ampliamento delle attività degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.) in virtù della legge n. 67/2014 (istitutiva della messa alla prova) approvata in seguito e sull’onda degli effetti della sentenza Torreggiani - che ha visto l’Italia anche promotrice

della cd. “sorveglianza dinamica” all’interno delle strutture penitenziarie - oggi vede allo stremo il personale dei predetti U.E.P.E. le cui carenze di risorse umane si attestano, a causa di pensionamenti non sostituiti e spending review, intorno al 50% di quello utilizzato prima delle recenti normative. Senza contare la carenza delle risorse materiali (computer, auto)!

Stefano Anastasia - Presidente Onorario Antigone, ricercatore Filosofia del Diritto Università di Perugia, ha introdotto ad una riflessione su un passato abbastanza recente, in cui la questione del sovraffollamento carcerario diveniva fenomeno dai contenuti drammatici e per cui la CEDU ha condannato l’Italia. Pressione ad attivarsi intercettata anche nelle parole del Capo dello Stato, continua Anastasia, e condizione che attualmente sembra ridimensionata. Rileva che finalmente l’Italia valuta sulla scorta della capienza regolamentare delle strutture penitenziarie e non sulla capienza tollerabile, quest’ultimo concetto lungamente usato in precedenza e che rappresentava con ogni evidenza un dato non conforme alle regole. A motivo della riduzione del sovraffollamento vi sono: l’incostituzionalità della legge Giovanardi – Fini e la sentenza Torreggiani, e che dire della morigeratezza negli arresti a cura delle Forze dell’Ordine? Servono con forza e lungimiranza, adesso, risorse strutturali che consolidino lo svuotamento delle strutture penitenziarie – continua Anastasia. Pertanto, occorre che il governo lavori sulla decarcerizzazione e la risocializzazione per i condannati per violazione legge droga e sulle normative penitenziarie, amministrative e finanziarie finalizzate alla crescita e all’investimento in termini di risorse, valutandone il raggio d’azione temporale.

Torna sull’esecuzione penale esterna **Ornella Favero - Responsabile Ristretti Orizzonti**, chiarendo che è indispensabile la consapevolezza che la condanna espiata in esecuzione penale esterna venga considerata, perché lo è, a tutti gli effetti, una pena scontata. Occorre, pertanto, lavorare sul piano dell’informazione perché si diffonda la coscienza che le misure alternative alla detenzione creano sicurezza.

Inoltre, come può la carcerazione passiva avviare quel processo di responsabilizzazione e partecipazione necessario per il reinserimento sociale? “Metri quadrati in più, sì certo! Ma parliamo anche di dignità del lavoro dentro l’istituto e qualità della detenzione nelle strutture carcerarie!” Il lavoro in carcere non è elemento esclusivo per ridimensionare la recidiva e riteniamo che il lavoro “dentro” l’istituto vada di pari passo con la qualità della detenzione. La possibilità di crescita della dignità della persona e dei diritti del singolo detenuto si ottiene con il lavoro e attraverso la cultura, intesa anche come istruzione.

L’intervento del **dott. Rosario Tortorella – Dirigente Penitenziario e Segretario Nazionale Si.Di.Pe.** pubblicato su <http://www.sidipe.it/pdf/292-15.07%20del%20%2021.01.2015%20.pdf>, ha posto l’accento sul tema delle risorse in un’ottica d’insieme in relazione anche ai contenuti della riorganizzazione voluta dal recente D.P.C.M., dichiaratamente finalizzato alla riduzione delle spese. Tagliare le risorse conduce ad una mortificazione dei diritti e la politica, invece, deve essere promotrice di processi culturali e non di successi a breve termine dettati dall’emotività del



momento. Politica mirata a valorizzare le risorse umane e le professionalità esistenti nell'ambito dell'Amministrazione Penitenziaria. Implementare il personale significa consentire l'attuazione dei diritti della persona in esecuzione penale, significa garantire i diritti costituzionali.

Altro elemento pregnante sul tema del sovraffollamento carcerario è la normativa di riferimento per la custodia cautelare, visto che i dati attuali mettono in rilievo come una considerevole percentuale della popolazione detenuta sia in custodia cautelare. Ha aggiunto il dott. Tortorella che "il

Si.Di.Pe. ha sempre sostenuto che il personale penitenziario dovrebbe essere escluso, come le forze di polizia e come il personale giudiziario, dalla riduzione degli organici prevista dall'art. 2, comma 1, del D.L. 6 luglio 2012 n. 95 sulla spending review. E' davvero difficile garantire condizioni di adeguato e legittimo governo delle carceri senza direttori penitenziari, primi garanti dei principi di legalità negli istituti e servizi penitenziari, così come è difficile garantire un reale trattamento penitenziario rieducativo senza educatori e psicologi, altrettanto difficile è fare delle misure alternative alla detenzione il sistema ordinario dell'esecuzione della pena e rendere efficace la messa alla prova senza personale di servizio sociale e con uno o due dirigenti penitenziari di questa modalità di esecuzione della pena per ciascuna regione."

Speranzina Ferraro – Direzione Generale per lo Studente, l'integrazione, la partecipazione, la comunicazione - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ha presentato gli esiti del protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e il MIUR siglato il 23 ottobre 2012 pubblicato sul sito del Ministero della Giustizia

[https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/Protocollo di intesa ISTRUZIONE GIUSTIZIA VERSIONE FINALE.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/Protocollo_di_intesa_ISTRUZIONE_GIUSTIZIA_VERSIONE_FINALE.pdf), che ha finalmente consentito la ricognizione congiunta di dati relativi alla domanda e all'offerta di istruzione nel sistema carcere adulti e minori. A fronte di una copiosa offerta di corsi che comunque sembra non garantire le richieste del sistema Giustizia, vi sono numerosissime richieste di alfabetizzazione primaria anche per gli stranieri. Questo recente protocollo d'intesa ratifica l'opportunità che Istruzione e Giustizia procedano integrando gli interventi professionali. In particolare la dott.ssa Ferraro, nel comunicare che da settembre 2014 tre strutture minorili e una per adulti sono coinvolte in un progetto sperimentale, riporta ai presenti alcuni punti d'urgenza per il buon funzionamento del percorso scolastico delle persone detenute:

- Giustizia e Istruzione devono programmare e valutare congiuntamente le richieste formative finalizzando a obiettivi e risultati significativi per la crescita culturale del singolo detenuto.
- E' necessario dare continuità al percorso formativo avviato, talvolta messo in crisi dal trasferimento della persona in esecuzione penale ad altra struttura o dall'esecuzione penale esterna. Curare il collegamento con l'esterno per una presa in carico continua.
- La formazione dei docenti deve essere mirata all'istruzione in carcere, e allo stato attuale non sembra vi siano corsi, sebbene in tal senso la normativa di riferimento non sia stata abrogata. Rilevo che è stato posto al Ministero.

Nazzareno Festuccia – Cento Studi CESTES (Centro Studi Trasformazioni Economico –Sociali Roma) riporta il focus dell'intervento sulle persone detenute, soggetti di diritto a prescindere dalla condizione detentiva intramuraria o esterna e coglie l'urgenza di calibrare gli strumenti operativi finalizzati al trattamento del singolo, riportando così l'attenzione al recupero della persona detenuta.

Reinserimento concretizzabile, procede Festuccia, esclusivamente con azioni mirate volte a:

- restituire dignità ai contratti di lavoro cui i detenuti sono vincolati,



- tutelare la salute dei detenuti e del personale dell'Amministrazione Penitenziaria,
- realizzare un sistema fondato su relazioni costruttive tra il personale del ruolo civile e di polizia penitenziaria, pertanto teso a superare sterili conflittualità,
- valorizzare l'esecuzione penale esterna tramite la creazione di circuiti virtuosi e il sostegno agli attuali.

Festuccia rilancia l'opportunità offerta da questo convegno a istituire di una consulta che prosegua con determinazione la riflessione intrapresa.

E che dire della riorganizzazione del Ministero che vede confluire l'esecuzione penale esterna nel Dipartimento per la Giustizia Minorile, invece di costituire un Dipartimento misure e pene alternative, spiega nel suo intervento **Maria Pia Giuffrida - Presidente Associazione Spondè CASA DEL DIRITTO E DELLA MEDIAZIONE**, già **Provveditore Regionale Amministrazione Penitenziaria**. Lavorare sulla responsabilità della persona deviante, sul processo di responsabilizzazione - aggiunge la dott.ssa Giuffrida - diviene fondamentale nella fase di accompagnamento al reinserimento la cui cura è principalmente affidata ai funzionari di Servizio Sociale. Nella messa alla prova per gli adulti la possibilità di attività di riparazione è da attribuire al singolo che ne avverte la responsabilità e sente di volerla assumere richiedendo e sviluppando un'azione riparatoria. Dare significato alla vittima - dimenticata dal sistema in auge, consente di avviare il lavoro sulla responsabilità ed i percorsi volti alla riparazione.

Luisa Della Morte - Presidente Cooperativa Alice, forte dell'esperienza ultraventennale in ambito cooperativistico e pioniera nell'inserimento lavorativo delle donne detenute, traccia un breve excursus dell'impegno finalizzato alla realizzazione del laboratorio di sartoria che apre anche alle donne in esecuzione penale esterna e le cui buone prassi sono riconosciute da SIGILLO, la prima agenzia nazionale di coordinamento dell'imprenditorialità delle donne detenute portatrice di un nuovo modello di economia sostenibile.

Lo stato attuale, i recenti tagli imposti dal governo alle cooperative, tendono a paralizzare l'attività cooperativistica imprenditoriale e ostacolare l'impegno profuso nel favorire il reinserimento delle persone detenute nel tessuto sociale e in ambito lavorativo, quest'ultimo particolarmente complesso. Infatti, anche la contrazione dei fondi ex lege 193/00, cd. Legge Smuraglia, rende improponibile la programmazione di eventuali assunzioni e mette a rischio la tenuta delle cooperative che ad oggi ha consentito a persone detenute di acquisire professionalità, stabilità lavorativa e dignità.

Arturo Salerni - avvocato, Presidente Associazione Progetto Diritti, rilegge alla luce del dettato costituzionale - artt. 27 e 25 - la funzione del trattamento per le persone condannate: valorizzare il personale dell'Amministrazione Penitenziaria coinvolto nel trattamento e nell'inserimento lavorativo all'interno e all'esterno significa investire nell'ambito della funzione trattamentale. L'avvocato Salerni nel promuovere l'area dell'esecuzione penale esterna, rileva altresì la necessità di proseguire sul piano della depenalizzazione e trasformazione in altro illecito, dell'irrilevanza penale del fatto ponendo l'accento sull'istituto della prescrizione e sull'approvazione della direttiva europea per il risarcimento della vittima di reato intenzionale violento.

Giovanni Mandolino, già educatore dell'Amministrazione Penitenziaria, tra gli intervenuti a fine convegno, regala ai presenti un quadro articolato e policromo della sua esperienza all'interno della struttura carceraria, dapprima come "agente di custodia" e poi come educatore. Schizzando i contorni di una generosa e volontaria professionalità del personale sovente mortificato e oberato



da pressanti richieste burocratiche tendenti a perdere di vista il motivo, il senso e i valori dell'impegno professionale, cioè la persona in esecuzione penale.

Fabio Morabito, chiude l'incontro sottolineando che **USB** con questo confronto ha avviato una riflessione condivisa con tutti coloro che si interessano del sistema carcere, ove con questo si intenda anche l'area dell'esecuzione penale esterna. **USB**, facendosi portavoce della gravità delle condizioni attuali, invita a partecipare tutti/e coloro che possono

sollecitare le forze politiche a realizzare le riforme strutturali indispensabili. **USB** continuerà ad adoperarsi per un confronto autentico con i palazzi della politica e la società civile, il cittadino, ritenendo che non si possa più parlare di riforme tagliando risorse per cancellare diritti. Occorre investire nelle risorse! E investire significa utilizzare meglio le attuali e impegnarsi nei fondi strutturali europei.

Con questo consesso **USB** apre ad un tavolo tematico, ad una consulta con i presenti, con le forze politiche, con le Istituzioni e con la società civile tutta, finalizzando ad una proposta concreta da presentare ai palazzi della politica.

ROMA, 21 gennaio 2015

USB COORDINAMENTO PENITENZIARI