

# Ministero della Giustizia

## Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

Circolare n. 8/2017 del 13 aprile 2017

### **Il ruolo del volontariato nella riforma del sistema di esecuzione penale esterna**

Il comune obiettivo di un sempre più intenso impegno volto a consolidare il graduale mutamento di prospettiva, che pone l'esecuzione penale esterna quale risposta sanzionatoria privilegiata, a tutela dei diritti costituzionalmente garantiti anche in termini di dignità del condannato e sicurezza sociale, e nel rispetto della normativa nazionale e sovranazionale, impone una costante riflessione sulla composizione degli Uffici di Esecuzione Penale esterna e sulla capacità del sistema di far fronte a una richiesta sempre più imponente di servizio.

E' del tutto evidente che, ferma restando la necessità di aumento dell'organico dei funzionari di servizio sociale in uno con la previsione di nuove figure professionali, occorre incrementare sempre di più il coinvolgimento di ogni possibile risorsa esistente sul territorio anche al fine di evitare il rischio di autoreferenzialità del nostro sistema, creando uffici realmente multiprofessionali ed aperti all'esterno.

Stiamo lavorando, com'è noto, per consentire ai volontari del servizio civile, ai tirocinanti universitari, ai mediatori culturali (oltre alle fondamentali risorse costituite dagli esperti ex art 80, di servizio sociale e psicologi) la collaborazione con i nostri uffici ed in tempi brevi a voi tutti sarà diffuso il testo dell'accordo in via di sottoscrizione, con la Conferenza nazionale Volontariato Giustizia, teso ad implementare la collaborazione con le organizzazioni di volontariato che ad essa aderiscono. L'accordo sarà poi declinato, dagli uffici interdistrettuali, sulla base delle esigenze di ciascun territorio.

La presente circolare si inserisce in questo percorso operativo, al fine di orientare in modo omogeneo i rapporti e la gestione con la fondamentale risorsa rappresentata dal volontariato. Una gestione avveduta e flessibile che consentirà agli uffici di conseguire importanti obiettivi in termini di migliore organizzazione del lavoro, più elevata qualità e personalizzazione degli interventi e maggiore varietà degli stessi.

Ai volontari potranno essere assegnati adempimenti endoprocedimentali e di ufficio che non richiedano il diretto intervento del funzionario addetto, così consentendo una maggiore concentrazione dello stesso sugli interventi trattamentali ed al tempo stesso ci si potrà avvalere di un significativo contributo di esperienze in termini di progettualità e di approfondimento e di conoscenza della persona e della sua storia.

Il supporto attivo del volontariato nelle attività di sostegno, orientamento, formazione e ricerca di opportunità contribuisce in modo sostanzioso a riempire di contenuti la esecuzione della sanzione sul territorio, rendendola più efficace e credibile proprio nella attività all'esterno e nei rapporti con le strutture detentive.

Attualmente, il numero di assistenti volontari impegnati nell'esecuzione penale esterna è ancora troppo esiguo, (poco più di 100 unità) rispetto a quello di chi opera all'interno degli IIPP (10000 unità).

Come è noto, l'ordinamento penitenziario attribuisce al volontariato, in ogni sua forma, un ruolo di grande rilievo nell'attuazione della finalità rieducativa della pena intra ed extra muraria,

favorendone la partecipazione, diretta ed attiva, alle attività finalizzate al trattamento ed al reinserimento sociale del reo.

Esso peraltro testimonia la validità e l'importanza della partecipazione della società civile al percorso di reinserimento del condannato e dell'imputato ed alla migliore riuscita delle misure o sanzioni di comunità grazie, da un lato, al forte radicamento nei territori ed alla capacità di "produrre servizio alla comunità", dall'altro alla indubbia valenza umana e qualificata del suo intervento, che lo caratterizza come risorsa indispensabile per l'efficace attuazione dei fini istituzionali di trattamento della persona.

Il volontario, adeguatamente formato, diviene un prolungamento sul territorio del servizio di probation, che pur senza duplicazione degli interventi o sovrapposizioni improprie alle attività istituzionali degli operatori, è particolarmente idoneo a rilevare con costanza e continuità le criticità, i fabbisogni, le eventuali mutate o ulteriori esigenze trattamentali da segnalare prontamente al funzionario e al tempo stesso, insistendo nella sua dimensione situazionale, attore diretto a reperire nuove risorse ed attivatore dei nodi della rete sociale.

Tuttavia si è osservato che i tempi piuttosto lunghi necessari per completare le attività istruttorie, talvolta costituiscono un ostacolo all'impegno nell'esecuzione penale esterna sia per le associazioni che per i singoli volontari, tanto che ad oggi il numero di assistenti volontari continua ad essere molto limitato.

L'istituzione del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità costituisce un'opportunità per affrontare un percorso di riflessione e di ridefinizione delle procedure autorizzative degli assistenti volontari ex art. 78 o.p.

Con la presente circolare, quindi, ci si pone l'obiettivo di definire le modalità per un protocollo semplificato ed omogeneo su tutto il territorio nazionale sia per gli U.E.P.E. sia per gli U.S.S.M., teso a disciplinare le fasi procedurali necessarie a completare l'iter di cui sopra e ad attribuire le competenze in materia alle articolazioni dell'esecuzione penale esterna, la cui architettura territoriale si è modificata con la nuova organizzazione.

In tale quadro, si ritiene utile confermare la delega alla nomina dei volontari, la cui titolarità resta di questo Dipartimento, ai Direttori degli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna e dei Centri per la giustizia minorile che saranno, pertanto, i diretti referenti per la materia in oggetto nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza.

Per le attività e gli ambiti di impiego dei volontari, si confermano, per gli U.E.P.E., le disposizioni contenute nella lettera Circolare DAP n. 0115073 del 21.03.2011 e nella nota di indirizzo generale della D.G.E.P.E n. 0151622 del 29.04.2015 e per gli U.S.S.M, le disposizioni della circolare DGM n. 8 del 24.04.2002, nelle parti non innovate dalla presente.

Si richiamano, altresì, le Regole europee in materia di probation R (2010)1, nella parte in cui promuovono l'impiego e la collaborazione dei volontari quale indispensabile risorsa integrativa.

A quest'ultimo riguardo si precisa che la funzione di risorsa integrativa va intesa nel senso che il volontario non può essere titolare del procedimento di esecuzione della pena ma ben può svolgere, su indicazione e con il coordinamento del funzionario incaricato dall'ufficio, attività di sostegno nei confronti dell'autore di reato, dei suoi familiari e, più in generale, di accompagnamento nel corso della esecuzione di una sanzione di comunità, di supporto al recupero e al reinserimento sociale.

Pertanto i volontari continueranno ad essere impiegati sia in attività all'interno dell'ufficio, anche in qualità di supporto ai servizi informativi e amministrativi, nel servizio di accoglienza e di sportello

al pubblico, nel disbrigo di pratiche sanitarie e/o assistenziali e nel sostegno, orientamento e accompagnamento alle persone in trattamento, sia all'esterno, per la promozione della rete territoriale, l'integrazione degli interventi nella messa alla prova, nelle misure alternative, in special modo nella detenzione domiciliare, con un'attenzione particolare alle categorie socialmente e culturalmente svantaggiate e dunque maggiormente vulnerabili (giovani adulti, stranieri, ecc.).

I volontari potranno fornire il supporto alle attività degli uffici volto a favorire l'accompagnamento dei dimittendi nella delicata fase di pieno reinserimento nella società civile nonché per l'assistenza post penitenziaria.

In considerazione di quanto sin qui detto, si forniscono di seguito le indicazioni operative in merito alle procedure di autorizzazione all'impiego dei volontari negli U.E.P.E. e negli USSM. Nulla è innovato per gli istituti minorili, per i quali restano in vigore le procedure indicate dalla citata circolare DGM n. 8.

I soggetti interessati<sup>[1]</sup> a prestare attività volontaria presso un ufficio o una sua sezione distaccata, dovranno presentare domanda (Allegato A – Istanza) al direttore dell'U.E.P.E. o dell'U.S.S.M. presso cui intendono svolgere l'attività di volontariato.

Nella domanda il richiedente dovrà rendere una dichiarazione sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, in cui afferma di non aver riportato condanne penali e di non avere procedimenti penali in corso. Si impegnerà, inoltre, a comunicare ogni variazione che dovesse intervenire successivamente.

Nell'istanza, inoltre, il richiedente dovrà sottoscrivere la seguente dichiarazione cautelativa: *“l'attività di volontario è prestata a titolo gratuito e non comporta alcun onere per l'Amministrazione, né costituisce rapporto di lavoro in qualsiasi modo interpretato. Altresì l'Amministrazione non è obbligata a provvedere all'assicurazione contro gli infortuni e le malattie connesse allo svolgimento dell'attività ed è esonerata da qualsiasi responsabilità relativa a rischi personali e/o danni nei confronti di terzi”*.

L'interessato allegherà all'istanza il curriculum vitae, la fotocopia fronte-retro di un documento di riconoscimento in corso di validità ed una foto per la tessera di volontario.

Il direttore dell'ufficio cui è stata rivolta l'istanza, dopo un colloquio di approfondimento sulle motivazioni, sulle precedenti esperienze professionali e di volontariato, sulla disponibilità di tempo da dedicare all'attività, definirà con l'aspirante volontario il programma da svolgere in caso di buon esito dell'istanza .

Di seguito l'ufficio aprirà l'istruttoria, acquisendo il parere motivato del magistrato di sorveglianza, previsto all'art. 78 c. 1 dell'O.P.

Una volta ricevuta la documentazione richiesta, la direzione la inoltrerà con proprio parere al competente ufficio interdistrettuale o al CGM che, verificata la completezza degli atti, emetterà il provvedimento di nomina a firma del dirigente incaricato, nel quale ai sensi dell'art. 120 c. 2 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230, sarà specificato il tipo di attività da svolgersi a cura dall'assistente volontario e rilascerà la tessera di volontario (Allegato B – Tessera Volontario).

Si richiama, al riguardo, l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità che il procedimento di autorizzazione sia completato nel più breve tempo possibile e comunque al massimo entro tre mesi dal ricevimento dell'istanza.

Procedura ancora più semplificata sarà adottata per le organizzazioni di volontariato indicate al comma 1 dell'articolo 120 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230; in tali casi gli uffici presso cui si svolgerà l'attività volontaria stipuleranno apposite convenzioni che regolamentino gli ambiti di attività, le modalità di integrazione nell'attività dell'U.E.P.E. e la continuità della presenza dei volontari.

Una volta sottoscritta l'intesa, l'associazione firmataria presenterà l'elenco delle persone che intende impiegare come volontari nell'U.E.P.E., con le rispettive domande complete di dichiarazione sostitutiva.

L'ufficio trasmetterà l'elenco con le domande e la convenzione al Magistrato di sorveglianza, acquisendone il parere, quindi trasmetterà il carteggio, corredato di proposta motivata, all'ufficio interdistrettuale o al Centro per la giustizia minorile per il rilascio dell'autorizzazione all'esito della quale verrà data comunicazione alla Direzione generale competente.

Al fine di verificare la correttezza della documentazione ricevuta, l'Ufficio interdistrettuale o il Centro effettueranno, successivamente alla concessione dell'autorizzazione, controlli successivi a campione sulle istanze pervenute, o in tutti i casi in cui si abbiano fondati dubbi sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive rese ai sensi del citato [D.P.R. n.445/2000](#) acquisendo, qualora necessario, ogni utile documentazione.

Come previsto dal terzo comma dell'art. 120 citato, l'autorizzazione ha durata annuale, che si intende tacitamente rinnovata alla scadenza, salvo che il direttore dell'ufficio esprima una valutazione negativa sull'operato del volontario o siano nel frattempo intervenuti motivi di inidoneità all'incarico.

L'ufficio provvederà ad annotare il rinnovo sul tesserino e ne darà comunicazione all'Ufficio interdistrettuale o al Centro che provvederanno anche in tali casi ad effettuare i controlli periodici a campione.

Qualora l'assistente volontario si riveli inidoneo al corretto svolgimento dei suoi compiti, il direttore dell'ufficio presso cui opera il volontario sospende l'autorizzazione e trasmette nota motivata all'Ufficio interdistrettuale o al CGM che inoltra il carteggio alla Direzione Generale competente per l'emanazione del decreto di revoca[2].

Della revoca sarà data comunicazione successiva all'interessato, al magistrato di sorveglianza, e, laddove interessata, all'organizzazione di volontariato.

Nel caso di rinuncia da parte dell'interessato, basterà che il direttore dell'ufficio sospenda l'autorizzazione, ritiri il tesserino e ne dia comunicazione agli uffici sopra indicati.

L'attività svolta dai volontari sarà oggetto di periodico monitoraggio, comunque almeno semestrale ed avrà ad oggetto una valutazione complessiva sull'andamento delle attività in cui sono impegnati i volontari, le possibili prospettive di sviluppo.

Gli interventi svolti saranno inseriti nel fascicolo di ciascun soggetto in trattamento e nel fascicolo relativo al volontario.

Sarà cura dell'ufficio interdistrettuale o del CGM raccogliere annualmente dagli uffici del distretto le relazioni sull'attività dei volontari, che daranno conto della frequenza delle presenze, del numero e della posizione giuridica delle persone seguite, della tipologia degli interventi svolti, dei problemi eventualmente insorti, delle proposte formulate, ed inoltrare[3] alla Direzione generale di riferimento una relazione complessiva sulle iniziative realizzate e le relative prospettive di sviluppo.

Le Direzioni generali di questo Dipartimento svolgeranno a loro volta una più complessiva attività di promozione, coordinamento, monitoraggio e sostegno.

Sono certa che ogni impegno sarà profuso per la migliore riuscita delle iniziative che si andranno ad assumere.

Roma, 13 aprile 2017

*Il*  
*Gemma Tuccillo*

*Capo*

*Dipartimento*

p.s. L'allegato B è reperibile presso gli uffici competenti.

Note

[\[1\]](#) Per soggetti interessati devono intendersi sia i volontari singoli, sia quelli appartenenti alle organizzazioni di volontariato indicate dall'articolo 120 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230.

[\[2\]](#) Art. 120 D.P.R. 230/2000, comma 5.

[\[3\]](#) Entro il 31 gennaio di ogni anno, con dati aggiornati al 31 dicembre dell'anno precedente.

**MOD.A.**

Alla Direzione dell'U.E.P.E./U.S.S.M.

.....

Il/la sottoscritto/a.....nato/a.....  
Il.....con residente nel Comune di ..... domiciliato nel  
Comune di .....Via .....  
n..... Cap..... tel. .... mail.....

**CHIEDE**

L'autorizzazione a svolgere attività di volontariato ai sensi dell'art.78 legge 354/75 presso codesto UEPE./U.S.S.M./ I.P.M./ C.P.A./ Comunità di

Lo/La scrivente, consapevole delle sanzioni penali, nel caso di dichiarazioni non veritiere, di formazione o uso di atti falsi, richiamate dall'art. 76 del D.P.R. 445 del 28 dicembre 2000:

**DICHIARA**

- a) di possedere il titolo di studio di
- b) di svolgere la professione di
- c) di non avere mai subito carcerazioni o condanne;
- d) di non avere in corso procedimenti penali a proprio carico;
- e) di non aver alcun congiunto in stato di detenzione e/o imputato/condannato in esecuzione di una misura alternativa o sanzione di comunità al momento della presentazione della domanda;
- f) che si impegna a comunicare immediatamente alla direzione ogni eventuale variazione dei dati forniti, intervenuta durante l'espletamento dell'incarico;
- g) di avere svolto o svolgere le seguenti attività di volontariato .....
- h) le motivazioni alla base della presente richiesta .....

Il/La sottoscritto/a è disponibile a svolgere l'attività di .....  
nei giorni ..... e negli orari .....

Dichiara inoltre di essere a conoscenza che:

- l'attività di volontario è prestata a titolo gratuito e non comporta alcun onere per l'Amministrazione, né costituisce rapporto di lavoro in qualsiasi modo interpretato;
- l'Amministrazione non è obbligata a provvedere all'assicurazione contro gli infortuni e le malattie connesse allo svolgimento dell'attività ed è esonerata da qualsiasi responsabilità relativa a rischi personali e/o danni nei confronti di terzi;
- ai sensi e per gli effetti del D. legislativo 196/2003, i dati personali raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, esclusivamente nell'ambito del procedimento per il quale la presente dichiarazione viene resa.

**IL DICHIARANTE**

.....

Spazio riservato all'ufficio: domanda ricevuta il ..... documento .....  
..... rilasciato il..... da .....

**Il funzionario**

.....

Ai sensi dell'art. 38, D.P.R. 445 del 28 dicembre 2000, la dichiarazione può essere: sottoscritta in presenza di un addetto; sottoscritta e inviata (all'ufficio competente) per posta, o tramite incaricato allegando la fotocopia non autenticata di un documento di identità.