

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E  
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Servizio Sociale



Oltre la detenzione: l'alternativa efficace offerta dall'Ufficio di  
Esecuzione Penale Esterna

*Relatore:* Prof. Mirella Zambello

*Laureando:* Eleonora Servadio  
matricola N. 2048846

A.A. 2023/2024



# Indice

<b>Introduzione</b> .....	1
<b>Capitolo 1: Ufficio di Esecuzione Penale Esterna: excursus storico-normativo e inquadramento generale</b> .....	3
<b>1. Inquadramento storico e normativo</b> .....	3
<b>2. Organizzazione e competenza territoriale</b> .....	5
<b>3. Funzioni e compiti istituzionali</b> .....	6
3.0 <i>Inchiesta/indagine sociale</i> .....	8
3.1 <i>Stesura dei programmi trattamentali e della relazione sociale</i> .....	9
3.2 <i>Fase conclusiva</i> .....	10
<b>4. Tipologie di misure dei soggetti a carico</b> .....	10
4.0 <i>Misure penali di comunità: affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare e semilibertà</i> .....	11
4.1 <i>Sanzioni sostitutive: semidetenzione e libertà controllata</i> .....	14
4.2 <i>Misure di sicurezza: libertà vigilata</i> .....	15
4.3 <i>Sanzioni di comunità: lavoro di pubblica utilità</i> .....	15
4.4 <i>Misure di comunità: messa alla prova</i> .....	16
4.5 <i>Lavoro extramurario: lavoro esterno (art. 21 O.P.)</i> .....	17
4.6 <i>Riforma Cartabia: semilibertà sostitutiva, detenzione domiciliare sostitutiva, lavoro di pubblica utilità sostitutivo, pena pecuniaria sostitutiva e sospensione del procedimento con messa alla prova</i> .....	18
<b>5. Il ruolo dell’Ufficio di Esecuzione Penale Esterna nella giustizia riparativa</b> .....	20
<b>Capitolo 2: Collaborazione interservizi e progetti “dentro e fuori” con particolare riferimento alla realtà padovana</b> .....	21
<b>1. Collaborazione interservizi e figure professionali</b> .....	21
1.0 <i>Definizione di integrazione tra servizi e collaborazione multiprofessionale</i> .....	22
1.1 <i>Gli istituti, i servizi e i professionisti che collaborano con l’UEPE</i> .....	23

<b>2. Alcuni progetti attivati all'UEPE di Padova e Rovigo</b> .....	24
2.0 <i>Mare aperto: migliorare il reinserimento degli “affidati” per offrire opportunità</i> .....	24
2.1 <i>Step Up: interventi per il lavoro e l'inclusione attiva di persone in esecuzione penale esterna ed ex-detenuiti</i> .....	26
2.2 <i>Piccoli Passi: accoglienza di detenuti e familiari per usufruire dei permessi</i> .....	27
<b>3. Alcuni progetti attivi all'interno delle carceri “Due Palazzi” di Padova</b> .....	27
3.0 <i>Rivista “Ristretti Orizzonti”: il giornale della Casa di Reclusione di Padova</i> .....	27
3.1 <i>Progetto carcere: il carcere entra a scuola, la scuola entra in carcere</i> .....	28
<b>Capitolo 3: Efficacia e utilità dell'esecuzione penale esterna: dati ed esperienze</b> .....	29
<b>1. Istituti penitenziari: problematicità e controversie</b> .....	29
1.0 <i>Sovraffollamento carcerario</i> .....	31
1.1 <i>Suicidi</i> .....	32
1.2 <i>Violenza intramuraria</i> .....	33
<b>2. Impatto sociale, recidiva e rieducazione</b> .....	35
2.0 <i>Definizioni</i> .....	36
2.1 <i>Confronto tra esperienze di detenzione e di misure alternative in termini di “ricadute penali”</i> .....	37
<b>3. Esiti della rieducazione</b> .....	39
3.0 <i>Gli effetti della rieducazione tra dati e vissuti</i> .....	39
<b>Conclusioni</b> .....	41
<b>Bibliografia</b> .....	42
<b>Sitografia</b> .....	44

## Introduzione

Cesare Beccaria nella sua opera “*Dei delitti e delle pene*”, del 1764, affermò: “Quanto la pena sarà più pronta e più vicina al delitto commesso, ella sarà tanto più giusta e tanto più utile. Dico più giusta, perché risparmia al reo gli inutili e fieri tormenti dell’incertezza, che crescono col vigore dell’immaginazione e col sentimento della propria debolezza; più giusta, perché la privazione della libertà essendo una pena, essa non può precedere la sentenza se non quando la necessità lo chiede. La carcere è dunque la semplice custodia d’un cittadino finché sia giudicato reo, e questa custodia essendo essenzialmente penosa, deve durare il minor tempo possibile e dev’essere meno dura che si possa”.<sup>1</sup> Da queste poche parole si riesce a estrapolare ciò che sarà possibile trovare nelle prossime righe: la pena, intendendola come forma più diffusa di sanzione, ovvero quella della detenzione, non risulta utile al reo, reca danno a lui stesso, privandolo della libertà e facendolo vivere in un ambiente problematico, arreca altresì danno ai cittadini, non educando e favorendo in un certo senso la recidiva. Il carcere non è l’unica forma di esecuzione di una pena e non dovrebbe nemmeno essere la principale, il carcere, in quanto ambiente meramente punitivo ha l’obiettivo di controllare la popolazione deviante, la rieducazione, promossa dalle misure alternative, ha invece lo scopo di reintegrare gli autori di reato nella società come cittadini “utili alla collettività”. Per permettere quindi a queste persone di riprendere in mano la loro vita, migliorarsi e rientrare nel tessuto sociale è indispensabile dare maggior spazio e accesso alle misure alternative, le quali hanno modificato il modo di percepire la pena, superando gli effetti deleteri della carcerazione, che spesso tendono a radicalizzare le scelte delinquenziali.<sup>2</sup> Il lavoro delle prossime pagine ha lo scopo di presentare gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, luoghi di servizio sociale, che ho potuto conoscere personalmente attraverso lo svolgimento di parte del tirocinio presso l’UEPE di Padova e Rovigo, quest’esperienza mi ha permesso di conoscere a fondo l’ambiente e di desiderare di indagare meglio l’importanza che questi luoghi hanno per la popolazione di condannati, imputati e in generale autori di reato. Mentre l’esperienza di tirocinio mi ha permesso di vivere personalmente cosa significa lavorare come assistente sociale in questi uffici, confrontandosi ogni giorno con utenti, Magistrati, polizia penitenziaria e tutto il personale dell’esecuzione penale, la stesura di questo scritto mi ha permesso di approfondire teoricamente gli aspetti normativi e statistici, indagando, quanto effettivamente

---

<sup>1</sup> Beccaria, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Letteratura italiana Einaudi. Pag. 50.

<sup>2</sup> Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto*. Bollettino n. 4, 2006. Pag. 5-6.

l'UEPE abbia un forte impatto sul benessere dei soggetti a carico, sulla loro integrazione sociale e sul calo del tasso di recidiva. L'elaborato presenta una prima parte di introduzione normativa e storica rispetto agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna e alle mansioni svolte dagli assistenti sociali, introducendo, in maniera generale, le diverse tipologie di misure applicabili ai soggetti a carico degli uffici. Nel secondo capitolo viene fatto riferimento a uno degli aspetti principali del lavoro del servizio sociale, la collaborazione tra servizi e professionisti, ovvero il mezzo per confrontarsi e indagare al meglio tutti gli ambiti di vita del soggetto, per permettere una presa in carico integrata e finalizzata al miglioramento di ogni aspetto. In questa sezione del testo sono presentati alcuni progetti attivi negli uffici di Padova e Rovigo e negli Istituti Penitenziari del territorio padovano, i quali sono tutti accomunati dalla volontà di far conoscere l'universo dell'esecuzione penale in maniera veritiera e non stereotipata, offrendo inoltre ai soggetti la possibilità di inclusione sociale, il confronto con diverse realtà e l'accesso ai benefici. L'ultima parte dell'elaborato presenta gli aspetti problematici degli Istituti di pena, confrontando le esperienze detentive con quelle promosse dalle misure alternative, ponendo attenzione sull'impatto che queste due forme diverse di esecuzione della pena hanno sui soggetti, in termini di recidiva e di rieducazione sociale.

# Capitolo 1: Ufficio di Esecuzione Penale Esterna: excursus storico-normativo e inquadramento generale

## 1. Inquadramento storico e normativo

La riforma penitenziaria in Italia ha vissuto due fasi alterne e per alcuni versi contraddittorie. La prima a partire dall'approvazione della legge n. 354/1975 fino alla fine degli anni '80, ha visto l'espansione, in termini culturali ed operativi dei principi orientati alla decarcerizzazione, alla definizione dell'esecuzione penale esterna e alla contaminazione della cultura penitenziaria con altre culture professionali. Questa fase ha permesso agli operatori, interni ed esterni agli istituti penitenziari, di realizzare obiettivi tesi alla riscoperta delle finalità rieducative e risocializzanti della pena. Con gli anni la dialettica carcere-territorio, all'interno della quale si colloca la professione degli assistenti sociali nell'esecuzione penale, ha subito un inasprimento che ha conferito nuovamente al carcere un ruolo centrale all'interno del sistema penale, portando così all'inizio della seconda fase.<sup>3</sup> Nei primi anni '90 la detenzione assume così una visione meramente afflittiva precludendo l'accesso ai benefici e alle misure alternative, da poco introdotte, a tutti quei soggetti che destavano allarme sociale. Le conseguenze di tale "inversione" sono state diverse, oltre al sovraffollamento infatti, c'è stato un mutamento della popolazione carceraria e un peggioramento delle condizioni igieniche con conseguente diffusione di malattie infettive. A pochi anni di distanza, grazie all'introduzione di nuove leggi in materia, c'è stata un'inversione di rotta che ha permesso di riconsiderare positivamente i benefici penitenziari, aprendo la strada dell'esecuzione penale all'esterno degli istituti.<sup>4</sup>

L'Ordinamento Penitenziario, introdotto dalla Legge n. 453 del 26 luglio 1975, rappresenta il momento fondamentale per la regolamentazione dell'esecuzione penitenziaria, viene infatti, per la prima volta, disciplinata l'applicazione di misure limitative della libertà da una Legge che tutela i diritti fondamentali in riferimento ai principi costituzionali (art. 27 Cost.) e alle regole minime per il trattamento dei detenuti. Questa legge, oltre a tenere conto di un "trattamento individualizzato" e

---

<sup>3</sup> Cellentani, Olga [et al.]. *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*. F. Angeli, 1996. Pag. 21.

<sup>4</sup> Maiorano, Antonietta; Di Spina, Antonella; Maiorano, Francesco. *Esecuzione penale esterna tra sicurezza integrata e sovraffollamento carceri*. Inapp paper, 2020. Pag. 12-13.

delle specifiche esigenze del singolo detenuto in carcere, ha introdotto forme di esecuzione in libertà. Attraverso questa legge si è potuto finalmente mettere in pratica ciò che viene sancito nel terzo comma dall'art. 27 della Costituzione: “Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”. La pena viene vista quindi come possibilità rieducativa, dovendo comprendere quindi una serie di attività e interventi di natura trattamentale, finalizzati al reinserimento sociale del detenuto. Agli inizi degli anni '80, pochi anni dopo l'introduzione dell'Ordinamento Penitenziario, si verifica una “caduta” nell'utilizzo delle misure alternative, collegato sia ad un aumento di reati commessi da soggetti precedentemente sottoposti a programmi di recupero, sia all'incapacità di incidere sul tasso di recidiva. Nel 1986, viene introdotta la Legge Gozzini<sup>5</sup>, con l'obiettivo di riproporre il concetto di flessibilità della pena, ponendo il focus sulla responsabilizzazione del condannato e sulla collaborazione per favorire il trattamento rieducativo. La valutazione dei requisiti per accedere alle misure alternative e ai benefici penitenziari non si basa più su una valutazione statica della personalità del richiedente, ma sull'interazione dinamica tra Istituzione e detenuto. Le modifiche apportate all'Ordinamento Penitenziario derivano dalla necessità di rispondere a problemi quali: il sovraffollamento, l'insufficienza delle strutture, le condizioni sanitarie, la conflittualità interna e il limitato ricorso all'area penale esterna. L'esigenza di affrontare queste problematiche, in particolare il sovraffollamento degli istituti di pena, è alla base della legge Simeone-Saraceni<sup>6</sup>, la quale amplia la possibilità di fruire delle misure alternative introducendo la detenzione domiciliare. Il problema del sovraffollamento che ha portato alla conseguente assenza di norme igieniche, ha ispirato la legge n. 231 del 1999, la quale ha introdotto il principio di incompatibilità del regime carcerario per i malati di Aids e affetti da altre malattie gravi per limitare il rischio di contagio all'interno degli Istituti. Rispetto alle detenute madri è rivolta la legge 8 marzo 2001, n. 40, che introduce la “detenzione domiciliare speciale” e “l'assistenza all'esterno dei figli minori”, con l'obiettivo di superare definitivamente la logica custodialistica del carcere.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Legge 10 ottobre 1986, n. 663, *Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà.*

<sup>6</sup> Legge 27 maggio 1998, n. 165, *Modifiche all'articolo 656 del codice di procedura penale ed alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.*

<sup>7</sup> Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto.* Bollettino n. 4, 2006. Pag. 27-30.



Più recentemente con l'introduzione della legge delega n. 67 del 28 aprile 2014<sup>8</sup> viene introdotto il primo tassello di una riforma di tutto il sistema della giustizia in cui la pena si modula sulle reali esigenze rieducative del soggetto, senza mai perdere il focus sulla valenza riparativa e preventiva della pena. Questa legge mette in atto il principio secondo il quale la detenzione in carcere deve essere considerata come una extrema ratio, limitata ai delitti gravi e alla quale ricorrere quando le altre sanzioni risultano inefficaci. Successivamente, con la legge n. 103/2017, c.d. Riforma Orlando, vengono introdotte modifiche nell'ordinamento giudiziario che hanno permesso l'ampliamento dell'ambito di operatività delle misure alternative alla detenzione attraverso la semplificazione delle procedure di accesso.<sup>9</sup>

## **2. Organizzazione e competenza territoriale**

La riforma penitenziaria valorizza l'intervento capillare sul territorio, riconoscendo la peculiarità e la diversità del tessuto sociale e criminale del Paese che richiede una diversificazione degli interventi. In quest'ottica l'Ufficio Locale di Esecuzione Penale Esterna rappresenta l'articolazione territoriale a cui è affidato il compito di realizzare la mission istituzionale e per tale motivo ad esso è assicurata la più ampia autonomia operativa dei processi di servizio e le connesse attività di promozione e sviluppo.<sup>10</sup>

Il decreto del Ministero della Giustizia del 19 ottobre 2022 individua gli Uffici locali e definisce le misure di coordinamento tra quest'ultimo e gli Uffici interdistrettuali e distrettuali. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna si articolano nelle seguenti aree:

---

<sup>8</sup> Si tratta più nello specifico della legge del 28 aprile 2014, n.67, *Deleghe al governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.*

<sup>9</sup> Maiorano, Antonietta; Di Spina, Antonella; Maiorano, Francesco. *Esecuzione penale esterna tra sicurezza integrata e sovraffollamento carceri.* Inapp paper, 2020. Pag. 12-13.

<sup>10</sup> *Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna: in linea con le previsioni contenute nella Direttiva del Ministro e con la circolare 1/2013, si forniscono ulteriori indirizzi operativi, con l'obiettivo di realizzare sia azioni di rafforzamento e di consolidamento delle modalità di lavoro a tutela della specificità dei diritti dei minori che a vario titolo incontrano i nostri servizi, sia modelli di collaborazione sistemici con l'area dell'esecuzione penale per gli adulti.* Ministero della Giustizia, 17 gennaio 2017.

- Area I affari generali e personale;
- Area II misure e sanzioni di comunità;
- Area III amministrazione contabile;
- Area IV programmazione, monitoraggio e coordinamento, presente presso gli Uffici Interdistrettuali.<sup>11</sup>

Gli Uffici Locali di Esecuzione Penale Esterna regolano l'esecuzione delle sanzioni penali non detentive e le misure alternative alla detenzione, nel farlo, elaborano e propongono alla Magistratura il programma di trattamento e ne verificano la corretta esecuzione. Svolgono, altresì, attività di sostegno per i detenuti domiciliari e di consulenza negli Istituti Penitenziari lavorando in maniera sinergica con enti locali, associazioni di volontariato e cooperative sociali per promuovere il reinserimento e l'inclusione sociale. Coordinano, inoltre, l'attività svolta negli uffici del distretto al fine di attuare le politiche di esecuzione penale esterna e raccogliere i fabbisogni degli uffici del distretto proponendole poi al livello interdistrettuale. I diciotto uffici distrettuali rappresentano l'articolazione dirigenziale territoriale che assicura l'attuazione degli indirizzi di dipartimento e del livello interdistrettuale, raccordando l'attività degli uffici locali presenti nel territorio di competenza e che ha il compito di intercettare l'azione di ciascun ufficio del distretto unificandola all'interno di una cornice unitaria. Provvedono, altresì, all'attuazione, negli Uffici locali e nelle sedi distaccate del distretto di competenza, delle direttive e degli indirizzi operativi emanati dal Capo Dipartimento e delle Direzioni Generali, individuano, inoltre, i fabbisogni, si occupano altresì di proporre all'Amministrazione i documenti programmatici per le politiche di esecuzione penale esterna. Gli uffici interdistrettuali, organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente pluriregionale, si distinguono in undici articolazioni territoriali. Questi uffici svolgono funzioni di indirizzo, coordinamento, verifica dell'attività degli uffici locali e distrettuali e raccordo con gli enti territoriali. Attuano gli indirizzi sull'esecuzione penale esterna e concorrono allo sviluppo della legalità e alla tutela della sicurezza del territorio di competenza, hanno una funzione di raccordo tra il Dipartimento e le realtà locali.<sup>12</sup>

### **3. Funzioni e compiti istituzionali**

---

<sup>11</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 17-22.

<sup>12</sup> *Ivi* Pag. 94-96.

Nella dimensione operativa del servizio sociale all'interno dell'area di esecuzione penale è riconoscibile un processo di lavoro che si articola in tre fasi: fase dell'inchiesta/indagine socio-familiare, fase dell'esecuzione del programma trattamentale e fase conclusiva dell'esecuzione della pena. Il processo di lavoro prevede l'utilizzo di strumenti professionali, quali:

- Il colloquio, che generalmente interessa l'individuo e i familiari stretti, ma può coinvolgere anche il datore di lavoro, eventuali affetti, professionisti di altri servizi, ecc.;
- La visita domiciliare, attività che riguarda principalmente l'abitazione dell'interessato ma può riguardare altri luoghi quali il posto di lavoro;
- Il progetto trattamentale di inclusione sociale;
- Il lavoro d'équipe e il lavoro di rete.<sup>13</sup>

Uno dei ruoli fondamentali dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna è quello che riveste nel momento in cui viene fatta richiesta, da un detenuto o da un soggetto in stato di libertà, di accedere a una misura alternativa. Gli assistenti sociali che operano presso l'Ufficio si occuperanno di "osservare" il richiedente verificando le risorse presenti, la disponibilità di un alloggio, l'esistenza di un lavoro, i riferimenti affettivi e familiari e l'eventuale presa in carico del soggetto da parte di altri servizi territoriali. A seguito, se la misura viene concessa, il compito dell'UEPE si duplica: da un lato è necessario mantenere i contatti con il soggetto attraverso contatti telefonici, epistolari e visivi; dall'altro deve verificare il corso della misura monitorando il rispetto delle prescrizioni da parte del soggetto. Al termine della misura l'UEPE può svolgere una funzione di sostegno e affiancamento alla persona, anche se questa non rientra più nelle competenze dell'ufficio. In tutte le fasi l'UEPE mantiene contatti con la Magistratura di Sorveglianza, in particolare durante la prima fase, servendosi dell'inchiesta sociale, che permetterà al Magistrato di decidere se la persona richiedente possiede i requisiti per rientrare in qualche misura alternativa; successivamente, mediante relazioni periodiche per informare rispetto l'andamento della misura e avvertire nel caso qualche prescrizione non venisse rispettata; infine, al termine della misura, l'ufficio si occuperà di fornire una relazione finale esprimendo una valutazione circa l'esito favorevole o meno della misura alternativa.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 113-114.

<sup>14</sup> Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto*. Bollettino n. 4, 2006. Pag. 60-62.

### *3.0 Inchiesta/indagine sociale*

L'indagine socio-familiare è un atto amministrativo e un elaborato tecniche che precede lo sviluppo di un piano per il trattamento degli autori di reato. I servizi sociali contribuiscono alla decisione del Tribunale di Sorveglianza sull'ammissibilità alle misure alternative, da soli o in collaborazione con gli Istituti di Pena. Lo scopo di questa fase è raccogliere informazioni sulla situazione personale, sociale, familiare e professionale del richiedente. Le informazioni raccolte sono un utile fattore di valutazione per la pianificazione di progetti di inclusione sociale o di programmi di trattamento. Nel caso in cui il condannato sia detenuto in un carcere o internato, le informazioni hanno il fine di completare l'osservazione scientifica della personalità, che viene effettuata nel luogo di detenzione e sulla base della quale vengono concessi i benefici previsti dalla legge. La relazione d'inchiesta socio-familiare è l'esito dell'indagine, svolta dall'assistente sociale, in cui vengono raccolte in maniera diretta e indiretta, le notizie sul soggetto, sulla sua storia di vita e sulle circostanze che l'hanno portato alla commissione del reato. Le informazioni riportate nella relazione forniscono dati circa la carriera deviante del soggetto e la sua capacità a rapportarsi con l'ambiente, facilitando la formulazione di eventuali prospettive di inclusione sociale. Per riuscire a individuare i punti critici del processo di reinserimento e le effettive potenzialità di sostegno delle reti, l'assistente sociale deve riconoscere le specifiche situazioni problematiche, individuare le figure significative di riferimento e leggere gli atteggiamenti dei familiari in riferimento al reato commesso. Queste informazioni costituiscono i punti di forza e di debolezza su cui basarsi per redimere un progetto d'intervento per rinforzare l'autonomia e la responsabilizzazione del reo. La relazione d'indagine contiene quindi:

- La descrizione socio-anagrafica del soggetto;
- La storia personale e le circostanze della commissione del reato;
- Le reti familiari e sociali, con riferimento alle criticità e al supporto che queste offrono;
- La condizione di salute fisica e mentale dell'utente;
- Eventuale presa in carico da parte di altri servizi.

Altri elementi fondamentali da evidenziare nella relazione sono:

- Atteggiamento della persona nei confronti del reato;
- Motivazione del cambiamento e prospettive di inclusione;
- Responsabilizzazione verso il reato e la vittima;
- Esistenza di attività lavorativa o opportunità lavorative;
- Esistenza di un domicilio o di un riferimento abitativo in cui eventualmente svolgere la misura alternativa;
- Contesto abitativo.

L'inchiesta socio-familiare è seguita dalla stesura di un progetto di inclusione sociale che coinvolge la persona, i professionisti dei diversi servizi e le reti familiari e sociali.<sup>15</sup>

### *3.1 Stesura dei programmi trattamentali e della relazione sociale*

Secondo l'art. 72 dell'Ordinamento Penitenziario e l'art. 464 del c.p.p., gli UEPE hanno il compito istituzionale di predisporre e gestire programmi trattamentali propedeutici alla responsabilizzazione e al reinserimento, che tengano conto dei bisogni e delle problematicità del soggetto. Il programma di trattamento è un documento che viene elaborato a seguito del processo conoscitivo che si realizza nel corso dell'inchiesta sociale. La proposta offerta dall'UEPE, circa il programma trattamentale, deve essere finalizzata a:

- Prevenire e ridurre la recidiva favorendo la sicurezza collettiva;
- Favorire la riflessione critica sulle condotte anti giuridiche e responsabilizzandolo rispetto le conseguenze che queste hanno sulla comunità e sulla vittima;
- Favorire la riparazione al danno arrecato;
- Promuovere, se necessario, il reinserimento sociale e l'abbandono della vita illecita.

Il programma di trattamento presenta al suo interno le considerazioni conclusive rispetto alla valutazione di ciò che è emerso, facendo riferimento a:

- Coerenza e realizzabilità rispetto agli obiettivi della misura;
- Adeguatezza dei vincoli ipotizzati rispetto al rischio di recidiva;
- Atteggiamento del soggetto nei confronti del reato e della vittima;
- Livello di coinvolgimento delle reti coinvolte.<sup>16</sup>

L'obiettivo principale del programma di trattamento è ridurre la recidiva attuando un percorso di cambiamento che prevede la promozione dell'uso delle risorse individuali, la partecipazione condivisa del progetto e la tutela dei comportamenti del nucleo familiare. Nel progetto vengono inoltre pianificate le diverse forme di contatto e di verifica, le ipotesi di intervento, le attività previste

---

<sup>15</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 111-116

<sup>16</sup> *Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova*. Ministero della giustizia, 5 marzo 2015.

e i rapporti di collaborazione con le forze dell'ordine per superare limiti legati a spostamenti autorizzati.<sup>17</sup>

### 3.2 Fase conclusiva

La fase conclusiva del percorso rappresenta il momento di valutazione complessiva sulla partecipazione della persona al processo di cambiamento avvenuto nel corso della misura alternativa. In questa fase gli assistenti sociali, attraverso una relazione conclusiva, comunicano al Tribunale di Sorveglianza la valutazione dei risultati del programma di trattamento, al fine della declaratoria di estinzione pena. L'assunzione di responsabilità, l'assenza di trasgressione delle prescrizioni imposte e di nuovi reati, la riabilitazione sociale, la riparazione del danno, l'eventuale conclusione di un piano terapeutico per problemi di dipendenza, sono i contenuti su cui il servizio sociale indaga per la stesura della relazione finale. Con questa fase termina la presa in carico dell'utente da parte dell'UEPE e inizia così il percorso di ritorno in società.<sup>18</sup>

## 4. Tipologie di misure dei soggetti a carico

Negli ultimi anni si è verificato un processo di mutamento degli orientamenti di politica penale incentrati sulla reintegrazione della persona condannata con il fine di superare, per quanto possibile, la privazione della libertà, elemento centrale della pena detentiva. Si sta assistendo alla riduzione dell'area penale detentiva e della carcerazione, affiancando alla pena detentiva il sistema delle pene alternative attraverso il potenziamento del sistema premiale-promozionale, permettendo di attenuare gli effetti deleteri che la detenzione crea nel soggetto recluso.<sup>19</sup>

La scelta di introdurre le misure alternative è stata fatta con l'obiettivo di garantire ai soggetti, in possesso di determinati requisiti, la possibilità di scontare l'intera misura, o parte residua di questa, a maggior contatto con la società esterna al carcere, evitando la compromissione dei legami familiari e affettivi, oltreché la posizione lavorativa. Per accedere a qualsiasi beneficio è necessario rientrare in

---

<sup>17</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 117.

<sup>18</sup> *Ivi* Pag. 113.

<sup>19</sup> Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto*. Bollettino n. 4, 2006. Pag. 13-14.

specifici parametri giuridici, nonché essere in possesso di alcuni requisiti. La concessione della misura è vincolata dalla valutazione della pericolosità sociale, ad opera della Magistratura di Sorveglianza, che si avvale dell'indagine svolta dagli uffici di Esecuzione Penale Esterna, quando il soggetto si trova in libertà, e dell'équipe penitenziaria nei casi in cui la persona si trovi in stato detentivo. La revoca della misura può avvenire in qualsiasi momento, quando il soggetto non rispetti gli obblighi prescritti, compia altro reato, oppure nel caso in cui giunga condanna per fatto precedente alla concessione della misura che comporti un residuo pena superiore al limite per accedere al beneficio.<sup>20</sup>

#### *4.0 Misure penali di comunità: affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare e semilibertà*

Il Capo II del d.lgs. n. 122/2018 introduce e disciplina le misure penali di comunità, quali misure alternative alla detenzione, offrendo quindi la possibilità di scontare la pena, o parte di essa, in esecuzione penale esterna. L'articolo 2 individua le seguenti misure penali di comunità: l'affidamento in prova al servizio sociale ordinario e in casi particolari, la detenzione domiciliare e la semilibertà. La scelta della misura deve essere effettuata considerando l'esigenza di garantire il reinserimento sociale e il minor sacrificio della libertà personale. Le misure prevedono un programma di intervento educativo che rappresenti il tratto qualificante delle misure penali di comunità e che favorisca l'evoluzione positiva della personalità offrendo anche opportunità di reinserimento sociale.<sup>21</sup> L'istanza per la richiesta di accesso alla misura penale di comunità può essere disposta su richiesta dell'interessato o del suo difensore legale. All'atto di ricezione dell'istanza il Tribunale di Sorveglianza fissa l'udienza entro 45 giorni, coinvolgendo i servizi sociali dell'amministrazione della giustizia per la raccolta di informazioni e la stesura di una relazione e di un programma trattamentale, elementi indispensabili per la scelta.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Petrella, Vincenzo Eustachio [et al.]. *L'efficacia delle misure alternative alla detenzione in terra di Bari*. Liantonio Editrice Srl. Pag. 65-66

<sup>21</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 65-68.

<sup>22</sup> *Ivi* Pag. 71-72.

L'affidamento in prova al servizio sociale viene definito dall'Osservatorio Regionale Carcere come: "alternativa alla detenzione per eccellenza, che interviene nella fase esecutiva e corrisponde ad una forma di trattamento rieducativo del tutto slegata da rapporti con l'ambiente penitenziario".<sup>23</sup> L'affidamento in prova al servizio sociale compare per la prima volta nella legislazione italiana, nell'ambito della legge 25 luglio 1956 n. 888, riguardante il funzionamento del Tribunale per i minorenni, ed è prevista dall'art. 25. La forma dell'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, così come la metodologia di intervento professionale, non mutano con la trasposizione nella legislazione riguardante gli adulti condannati ad una pena detentiva, attraverso l'art. 47 della Legge 354/75.<sup>24</sup> Questa misura permette al condannato di scontare la pena nella propria realtà sociale e familiare, dovendo però rispettare delle prescrizioni che regolano le attività quotidiane e hanno lo scopo di prevenire la recidiva. L'affidamento, così come le altre misure alternative, possono essere concesse sia dopo un periodo di espiazione della pena all'interno di Istituti Penitenziari, sia direttamente dalla libertà. Il provvedimento è adottato sulla base dei risultati dell'osservazione della personalità condotta dall'équipe per almeno un mese in istituto, nel caso in cui il soggetto si trovi in stato detentivo e mediante l'intervento dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna quando l'istanza è proposta da soggetto in libertà. All'atto dell'affidamento viene redatto un verbale in cui vengono inserite le prescrizioni che il soggetto dovrà seguire, queste riguardano: i rapporti con il servizio sociale, l'obbligo di dimora, la limitazione di locomozione, il divieto di frequentare determinati locali e persone e l'adempimento dell'attività lavorativa. Nel verbale viene anche stabilito che l'affidato si adoperi in quanto possibile a favore della vittima e assolva agli obblighi familiari. Il ruolo del servizio sociale è quello di controllare la condotta del soggetto, aiutandolo a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche attraverso la creazione di reti familiari e del contesto di vita. Il servizio sociale riferisce periodicamente al Magistrato di Sorveglianza circa il comportamento del soggetto, e nei casi in cui non rispetti le prescrizioni e metta in atto comportamenti antiggiuridici può perdere il diritto alla misura, ottenendo una revoca di questa. Nei casi in cui la misura venga applicata a soggetti tossicodipendenti o alcolodipendenti soggetti a un programma di recupero o che ad esso intendano sottoporsi, si parla di affidamento in prova in casi particolari, come previsto dall'art.47-bis. L'istanza di misura alternativa deve essere allegata a un certificato, rilasciato dai servizi sanitari, che attestino tale dipendenza. Per favorire la completa presa in carico del soggetto, i servizi sociali

---

<sup>23</sup> Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto*. Bollettino n. 4, 2006. Pag. 33.

<sup>24</sup> Cellentani, Olga [et al.]. *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*. F. Angeli, 1996. Pag. 85-87



dell'UEPE, collaborano con i servizi sanitari territoriali, comprese le comunità residenziali. Esiste anche una forma di affidamento speciale, introdotta dall'art. 5 della legge 231 del 1999 (art. 47-quarter Ordinamento Penitenziario), per condannati affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria. I requisiti giuridici per l'ammissibilità, oltre a quelli comuni per l'affidamento ordinario, prevedono l'esistenza o l'intenzione da parte del soggetto di intraprendere un programma di cura e assistenza specializzata nel trattamento della malattia.<sup>25</sup> L'affidamento consente di costruire, per il soggetto, un progetto educativo personalizzato che prevede, oltre alle prescrizioni, lo svolgimento di attività di giustizia riparativa, di istruzione, di formazione, di lavoro o utilità sociale.<sup>26</sup>

La detenzione domiciliare, introdotta dal Capo VI "misure alternative alla detenzione e remissione del debito" nell'art. 47-ter della legge n.354/75. La pena della reclusione, quando non superiore a quattro anni, anche se residui, nonché la pena dell'arresto, possono essere espiate in forma di detenzione domiciliare, oppure, nel caso dell'arresto, di arresti domiciliari, quando trattasi di:

- Donne in stato di gravidanza o madri di prole, con lei convivente, di età inferiore ai 10 anni;
- Padre di prole, con lui convivente, di età inferiore ai 10 anni, esercente la potestà, nei casi in cui la madre sia deceduta o impossibilitata a fornire assistenza;
- Soggetti in condizione di salute grave che richieda frequenti contatti con i servizi sanitari territoriali;
- Soggetti inabili, anche parzialmente, di età superiore a sessanta anni;
- Soggetti minori di ventuno anni per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro o di famiglia.<sup>27</sup>

La detenzione domiciliare è caratterizzata dalla possibilità di scontare la pena presso la propria abitazione o altro luogo previsto dalla legge (luoghi pubblici e privati di cura, assistenza e accoglienza). Tale misura ha carattere residuale e può essere applicato quando non sussistono le condizioni per l'affidamento in prova al servizio sociale. L'UEPE, anche in questo caso, si occuperà di redimere un programma di intervento che avrà lo scopo di favorire lo svolgimento di attività esterne di giustizia riparativa, istruzione, formazione professionale, culturali o sportive, funzionali al successo formativo e all'inclusione sociale.

---

<sup>25</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 140-143.

<sup>26</sup> *Ivi* Pag. 68-69.

<sup>27</sup> Legge 26 luglio 1975, n. 354. *Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*.

La semilibertà può essere considerata una misura alternativa impropria, in quanto, il soggetto, rimanendo in stato detentivo, non riesce a inserirsi totalmente nell'ambiente esterno. È regolamentata dall'art. 48 dell'Ordinamento Penitenziario e consiste nella concessione al condannato o internato di trascorrere parte della giornata fuori dall'Istituto di pena, per permettergli di partecipare ad attività prevalentemente lavorative, che favoriscano il processo di responsabilizzazione e il rientro nella società. Gli assistenti sociali dell'UEPE svolgono l'inchiesta socio-familiare per raccogliere le informazioni sulla situazione personale del condannato e una volta concessa seguono la gestione delle attività esterne al carcere.<sup>28</sup>

#### *4.1 Sanzioni sostitutive: semidetenzione e libertà controllata*

La semidetenzione, prevista dall'art.55 della legge 24 novembre 1981 n.689, è una modalità di sostituzione delle pene detentive brevi. Quando il giudice, nel pronunciare la sentenza di condanna, ritiene di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di due anni, può sostituire tale pena con la semidetenzione. Tale sanzione sostitutiva comporta:

- Obbligo di trascorrere almeno dieci ore al giorno negli istituti o nelle sezioni indicati nel secondo come dell'articolo 28 dell'Ordinamento Penitenziario;
- Divieto di detenere armi, munizioni ed esplosivi;
- La sospensione della patente di guida;
- Il ritiro del passaporto e di altri documenti validi per l'espatrio;
- L'obbligo di portare sempre con sé l'ordinanza riguardante le modalità di esecuzione della sanzione ed eventuali modifiche.

I controlli sull'adempimento delle prescrizioni sono competenti all'Ufficio di Esecuzione del Comune dove si svolge la misura o al comando dell'Arma dei Carabinieri. L'UEPE non ha competenze specifiche in relazione ai soggetti sottoposti a questa misura, può però svolgere interventi in caso di eventuali richieste da parte del direttore dell'Istituto di pena o del Magistrato di Sorveglianza.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 137-138.

<sup>29</sup> Tucciarone, Silvestro (a cura di). *Esecuzione penale esterna e rientro in formazione degli adulti*. Libreria Progetto S.N.C., 2019. Pag. 47.

La libertà controllata è una modalità di sostituzione delle pene detentive brevi introdotta dall'art.56 della legge 689/1981. Quando il giudice, nel pronunciare la sentenza di condanna, ritiene di dover determinare la durata della pena detentiva entro il limite di un anno, può sostituire tale pena con la libertà vigilata. Tale sanzione sostitutiva comporta:

- Il divieto di allontanarsi dal comune di residenza, salvo autorizzazione concesse per motivi esclusivamente lavorativi, di studio, di famiglia o di salute;
- L'obbligo di presentarsi almeno una volta al giorno presso il locale Ufficio di Pubblica Sicurezza, o, in mancanza di questo, presso il comando dell'Arma dei carabinieri;
- Divieto di detenere armi, munizioni ed esplosivi;
- La sospensione della patente di guida;
- Il ritiro del passaporto e di altri documenti validi per l'espatrio;
- L'obbligo di conservare e di presentare a richiesta l'ordinanza riguardante le modalità di esecuzione della sanzione ed eventuali modifiche.<sup>30</sup>

#### *4.2 Misure di sicurezza: libertà vigilata*

La libertà vigilata rappresenta una misura di sicurezza personale non detentiva ordinata dal Magistrato di Sorveglianza nei casi disciplinati dagli artt. 229-230 del codice penale, ed è applicabile a: soggetti imputabili, non imputati e semi-imputabili. Tale misura non può avere durata inferiore all'anno. Alle persone sottoposte a questa misura il Giudice impone obblighi di condotta idonei ad evitare o limitare le occasioni di commissione di nuovi reati; l'autorità di Pubblica Sicurezza si occupa di sorvegliare il rispetto delle prescrizioni e assicura, mediante il lavoro, il riadattamento della persona. L'UEPE svolge interventi di sostegno e assistenza per promuovere il reinserimento sociale di tali soggetti.<sup>31</sup>

#### *4.3 Sanzioni di comunità: lavoro di pubblica utilità*

Il lavoro di pubblica utilità consiste nella prescrizione di un'attività non retributiva a favore della collettività da svolgere presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato. Il più ampio

---

<sup>30</sup> Tucciarone, Silvestro (a cura di). *Esecuzione penale esterna e rientro in formazione degli adulti*. Libreria Progetto S.N.C., 2019. Pag. 37.

<sup>31</sup> *Libertà vigilata*. Ministero della Giustizia, 12 luglio 2018.

ricorso al LPU avviene per soggetti liberi, è applicato in sentenza e disciplinato dal d.m. 26 marzo 2001. Tuttavia, il suo utilizzo è in crescita anche per detenuti ed è previsto dall'art. 20-ter dell'Ordinamento Penitenziario così come modificato dal d.lgs.n. 124/2018. Originariamente, la sanzione era prevista nei procedimenti di competenza del giudice di pace, ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274. Lo spettro di applicazione della sanzione è stato successivamente allargato a numerose e diverse fattispecie penali, e attualmente trova applicazione anche:

- Nei casi di violazione del codice della strada, previsti all'art. 186, comma 9-bis, e art. 187, comma 8-bis, del d.lgs. n. 285/1992, possono usufruire del lavoro di pubblica utilità persone condannate per guida in stato di ebbrezza;
- Nei casi di violazione della legge sugli stupefacenti, ai sensi dell'art. 73, comma 5-bis, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309;
- Come obbligo dell'imputato in stato di sospensione del procedimento e messa alla prova, ai sensi dell'art. 168-bis del codice penale, introdotto dalla legge 28 aprile 2014, n. 67;
- Come obbligo del condannato ammesso alla sospensione condizionale della pena, ai sensi dell'art. 165 codice penale e art. 18-bis del codice penale, introdotto dalla legge 28 aprile 2014, n. 67;
- Congiuntamente alla pena dell'arresto o della reclusione domiciliare, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. i), della legge 28 aprile 2014, n. 67;
- Come obbligo del condannato ammesso alla sospensione condizionale della pena, ai sensi dell'art. 165 codice penale e all'art. 18-bis delle disposizioni di coordinamento e transitorie del codice penale.

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna intervengono nei confronti dei soggetti condannati alle prestazioni di lavoro di pubblica utilità attivando una rete di servizi territoriali.<sup>32</sup>

#### *4.4 Misure di comunità: messa alla prova*

La sospensione del processo con messa alla prova, introdotta con la legge 28 aprile 2014, n. 67 entrata in vigore il 17 maggio 2014, e in seguito modificata dal decreto legislativo n. 150/2022. È una modalità alternativa alla definizione del processo, attivabile sin dalla fase di indagini preliminari,

---

<sup>32</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 143-144

attraverso cui è possibile giungere al proscioglimento per estinzione del reato nei casi in cui il periodo di messa alla prova si concluda con esito positivo. Il riformato art. 168-bis c.p. prevede che la messa alla prova possa essere richiesta non solo per i reati puniti entro il massimo di quattro anni di pena detentiva (termine immutato) ma anche “per i delitti indicati dal comma 2 dell’articolo 550 del codice di procedura penale”. Sono oggi estinguibili mediante messa alla prova, a titolo esemplificativo, i delitti di violenza o minaccia e resistenza a pubblico ufficiale (artt. 336-337 c.p.), l’istigazione a delinquere (art. 414 c.p.), alcune fattispecie di contraffazione e di false dichiarazioni (artt. 468, 495, 495-ter e 496 c.p.), le lesioni personali stradali gravi o gravissime (art. 590-bis c.p.), la truffa aggravata (art. 640, co.2, c.p.); il fraudolento danneggiamento dei beni assicurativi (642 c.p.). La messa alla prova comporta la prestazione di condotte volte all’eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, nei casi possibili, il risarcimento del danno. Comporta altresì l’affidamento dell’imputato al servizio sociale, per lo svolgimento di un programma che può implicare attività di volontariato, l’osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, ma anche limiti alla dimora, alla libertà di movimento e al divieto di frequentare determinati locali. La concessione della messa alla prova è inoltre subordinata alla prestazione di lavoro di pubblica utilità. Gli uffici locali di esecuzione penale esterna all’esito di un’apposita indagine socio-familiare redigono il programma di trattamento, acquisendo su tale programma il consenso dell’imputato e l’adesione dell’ente o del soggetto presso il quale l’imputato è chiamato a svolgere le proprie prestazioni.<sup>33</sup> L’istituto della messa alla prova, anche per la tipicità che caratterizza i soggetti interessati, rafforza la finalità riparativa, conferendole particolare rilievo, ponendolo come obiettivo specifico teso ad eliminare le conseguenze dannose o pericolose del reato.<sup>34</sup>

#### *4.5 Lavoro extramurario: lavoro esterno (art. 21 O.P.)*

Il lavoro esterno, previsto dall’art. 21 dell’Ordinamento Penitenziario e dall’art. 48 del Regolamento di Esecuzione, consiste nel prestare attività lavorativa a favore di imprese, pubbliche o private, o nello svolgere lavoro autonomo. Il provvedimento con il quale il direttore dell’Istituto ammette al lavoro

---

<sup>33</sup> Mastropasqua, Isabella. *L’assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 121-127.

<sup>34</sup> Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova. Ministero della giustizia, 5 marzo 2015.

esterno è sottoposto all'approvazione, che condiziona l'esecutività, del Magistrato di Sorveglianza. Il provvedimento del direttore deve tenere conto di un programma trattamentale, proposto dal gruppo di osservazione, che presuppone il graduale passaggio all'ammissione del soggetto al lavoro esterno dopo la preventiva fruizione di benefici premiali (art. 30-ter dell'Ordinamento Penitenziario).<sup>35</sup>

#### *4.6 Riforma Cartabia: semilibertà sostitutiva, detenzione domiciliare sostitutiva, lavoro di pubblica utilità sostitutivo, pena pecuniaria sostitutiva e sospensione del procedimento con messa alla prova*

Il d.lgs. n. 150/2022, dove si trova la c.d. riforma Cartabia, ambisce a riparare alle strutturali inefficienze del nostro apparato giudiziario, introducendo meccanismi volti alla riduzione delle tempistiche dei procedimenti penali. L'introduzione delle pene sostitutive è stata pensata per consentire la concessione del beneficio sin dal primo grado di giudizio, riducendo il carico di lavoro dei Magistrati e i costi. È stato inoltre esteso il perimetro operativo dei lavori di pubblica utilità e incrementato il limite di pena inflitto entro il quale si può venir ammessi alla sostituzione. Con l'introduzione della riforma ci si è posti l'obiettivo di configurare la sanzione intra-muraria come *extrema ratio* riducendo il tasso di sovraffollamento carcerario.<sup>36</sup> Le modifiche introdotte con la riforma Cartabia evidenziano la volontà di rendere ancora più diffusa la messa alla prova. La riforma introduce la semilibertà sostitutiva, la detenzione domiciliare sostitutiva, i lavori di pubblica utilità sostitutivi e la pena pecuniaria, che vengono concepiti dal *nomen iuris* come vere e proprie pene.

La semilibertà sostitutiva può essere applicata dal giudice in caso di condanna alla reclusione o all'arresto non superiori a quattro anni. Questa pena è la più severa tra quelle sostitutive, in quanto comporta l'obbligo di trascorrere almeno otto ore al giorno nell'Istituto di pena, nonché l'obbligo di svolgere, per la restante parte del giorno, attività di lavoro, di studio, di formazione professionale, o comunque, attività utili alla rieducazione e al reinserimento sociale. Il programma deve essere predisposto dall'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna competente per sostenere il percorso di reinserimento sociale, l'UEPE svolge altresì il compito di vigilare e assistere il condannato.

---

<sup>35</sup> Sartarelli, Giampiero [et al.]. *Pedagogia penitenziaria e della devianza: scienze umane e formazione degli operatori (educatore, psicologo, assistente sociale)*. 2. ed. ampliata, Aracne, 2003. Pag. 148-149.

<sup>36</sup> Amodio, Ennio. *Penale. Diritto e Procedura*. Fascicolo n. 2, 2023. Pag. 193-200.

La detenzione domiciliare sostitutiva permette al condannato di scontare la pena presso la propria abitazione privata o in altro luogo di cura e accoglienza, pubblico o privato. Questa pena sostitutiva è applicabile per giustificate esigenze di vita familiare, di salute, di lavoro, di studio o di formazione professionale, e prevede che la permanenza presso l'abitazione, o altro luogo designato, sia di non meno di dodici ore al giorno, allontanandosi dal domicilio per almeno quattro ore, esclusivamente per comprovate esigenze di vita o di salute. Anche per i soggetti in detenzione domiciliare sostitutiva, l'UEPE elaborerà un programma di trattamento, che preveda la permanenza all'esterno per intraprendere percorsi di studio, formazione e di lavoro.

Il lavoro di pubblica utilità sostitutivo può essere applicato dal giudice in caso di condanna alla reclusione o all'arresto non superiori ai tre anni e consiste nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività, da svolgere presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e volontariato. L'attività, svolta di regola nell'ambito della Regione in cui risiede il condannato, comporta la prestazione di non meno di sei ore e non più di quindici ore di lavoro settimanale da svolgere con modalità e tempi che non pregiudichino le esigenze di vita del condannato. Il LPU sostitutivo, così come per la semilibertà sostitutiva e per la detenzione domiciliare sostitutiva, non esclude il mantenimento della patente di guida.

La pena pecuniaria sostitutiva può essere applicata dal giudice in caso di condanna alla reclusione o all'arresto non superiori a un anno. Questa forma di pena sostitutiva è regolamentata dalla Corte Costituzionale nelle decisioni n. 22 del 2022 e n. 15 del 2020, nelle quali si è constatato che la quota giornaliera di conversione di 250 euro/giorno, che aveva però determinato una riduzione del ricorso alla sostituzione della pena pecuniaria, trasformando l'accesso a tale misura in un privilegio per i condannati abbienti, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione. L'attuale valore è stato perciò individuato in 5 euro.<sup>37</sup>

La sospensione del procedimento con messa alla prova nella riforma Cartabia prevede che l'imputato possa richiedere l'accesso a tale pena sostitutiva anche su proposta del pubblico ministero. La proposta deve indicare la durata e i contenuti essenziali del programma trattamentale, per i quali, il pubblico ministero, può avvalersi dell'UEPE. La sospensione del procedimento con messa alla prova non può essere concessa più di una volta e non è applicabile ai delinquenti per tendenza. Durante il

---

<sup>37</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 96-101

periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova il corso della prescrizione del reato è sospeso. L'esito positivo della prova estingue il reato per cui si procede, mentre può essere revocato nel caso di grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento e alle prescrizioni imposte, oppure in caso di commissione, durante il periodo di prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.<sup>38</sup>

## **5. Il ruolo dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna nella giustizia riparativa**

La riforma Cartabia, ai sensi dell'art. 42.1, lett. a), d.lgs. n. 150/2022, definisce la giustizia riparativa come «ogni programma che consente alla vittima del reato e alla persona indicata come autore dell'offesa ed ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale, adeguatamente formato, denominato mediatore». La giustizia riparativa costituisce un paradigma alternativo alla giustizia punitiva che risulta però complementare a quest'ultimo. La giustizia punitiva è una giustizia violenta perché si basa su una sanzione che ha un contenuto repressivo, limita cioè i diritti della persona, in primis, nella dimensione carceraria, la libertà personale. La giustizia riparativa è invece una giustizia priva non solo di violenza, ma anche della componente costringente, poiché tutto il sistema si basa su un'adesione volontaria e consensuale. La partecipazione al percorso è su base volontaria e consensuale, così come l'esito del percorso riparativo consiste nell'assunzione di impegni da parte non solo della persona indicata come autore, ma, a volte, anche della vittima. Il reato produce uno strappo relazionale e la giustizia riparativa è il mezzo per ripararlo.<sup>39</sup> Operare secondo giustizia riparativa è chiedersi innanzitutto chi è l'altro, ponendosi in un atteggiamento di ricezione, di ascolto senza giudizio, comprendere la visione degli autori di reato e delle vittime e lavorare per ricostruire il loro futuro. La cura della consapevolezza, del come conoscere e conoscersi, promuove una sensibilità riparativa, che scaturisce l'incontro delle parti.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 121-124.

<sup>39</sup> Bartoli, Roberto. *Una giustizia senza violenza, né stato, né diritto. Ancora sul paradigma giuridico della giustizia riparativa*. Sistema Penale. Pag. 1-7.

<sup>40</sup> Mannozi, Grazia; Lodigiani, Giovanni Angelo. *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*. Bologna, Il Mulino, 2015. Pag. 22-23.



## **Capitolo 2: Collaborazione interservizi e progetti “dentro e fuori” con particolare riferimento alla realtà padovana**

### **1. Collaborazione interservizi e figure professionali**

Prima di entrare nelle specifiche competenze del servizio sociale all'interno dell'esecuzione penale esterna e nel rapporto di questo con gli altri servizi e professionisti coinvolti, conviene partire da quanto previsto dalla Legge n. 84/93 “Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale”, che, in particolare nell'art. 1, stabilisce:

- L'assistente sociale opera con autonomia tecnico-professionale e di giudizio in tutte le fasi dell'intervento per la prevenzione, il sostegno e il recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio e può svolgere attività didattico-formative;
- L'assistente sociale svolge compiti di gestione, concorre all'organizzazione e alla programmazione e può esercitare attività di coordinamento e di direzione dei servizi sociali;
- La professione di assistente sociale può essere esercitata in forma autonoma o di rapporto di lavoro subordinato;
- Nella collaborazione con l'autorità giudiziaria, l'attività dell'assistente sociale ha esclusivamente funzione tecnico-professionale.

Per quanto concerne l'aspetto della programmazione, organizzazione, gestione e coordinamento dei servizi e delle risorse, l'assistente sociale, attraverso le specificità del proprio apporto professionale, alla formazione, all'attuazione e alla verifica delle scelte, coordina i servizi coinvolti, rendendo possibile una presa in carico integrata che si basi su un rapporto consapevole di messa a disposizione delle proprie competenze e conoscenze, per permettere di considerare il soggetto nella sua unità, senza tralasciare nessun aspetto di vita.<sup>41</sup> Le funzioni appena presentate sono specifiche del servizio sociale, riguardano quindi ogni ente, servizio e istituto in cui questo è esercitato. Il servizio sociale nella giustizia svolge le specifiche funzioni:

- Offre un contributo conoscitivo e orienta l'azione del Magistrato;

---

<sup>41</sup> Autunno, B. [et al.]. *L'assistente sociale e le sue competenze*. Ordine Assistenti Sociali delle Marche, 2018.

- Utilizzando lo strumento dell'indagine socio-familiare, raccoglie gli elementi utili per comprendere la persona nel contesto familiare e sociale indagando anche le potenzialità personali che può sviluppare;
- Collabora con i servizi del territorio, attraverso un'équipe multiprofessionale, al fine di agire utilizzando un approccio globale e integrato finalizzato a risolvere le problematiche alla base del comportamento deviante dell'individuo.<sup>42</sup>

### *1.0 Definizione di integrazione tra servizi e collaborazione multiprofessionale*

Per rendere possibile l'integrazione dei servizi e la collaborazione multiprofessionale è indispensabile adottare un modello di lavoro sociale flessibile, che non si chiuda nel recinto delle proprie competenze, ma che anzi, sappia dialogare e comunicare con gli altri servizi e istituzioni, definendo progetti comuni per la promozione del benessere dell'individuo.<sup>43</sup> Il concetto di integrazione trova la sua esplicitazione in alcuni atti legislativi, come espressione del dovere dello Stato di dare risposta ai sempre più complessi bisogni del cittadino, considerato nella sua globalità, come persona cui va garantito uno stato di benessere completo. Rispondere a questa esigenza è possibile attraverso una serie di azioni e collaborazioni tra più attori istituzionali, che definiscono i servizi integrati e rendono possibile, attraverso la definizione di obiettivi comuni, l'attivazione di processi di risposta al bisogno. L'integrazione, all'interno delle professioni dell'ambito sociale e sanitario, viene realizzata in tre livelli distinti: integrazione di servizi, integrazioni di interventi e integrazione di professionisti.<sup>44</sup> Collocato in ambito territoriale, l'intervento del servizio sociale risponde a una logica di integrazione e di condivisione con gli enti del territorio e i professionisti dei diversi ambiti, lavorando insieme per la costruzione del progetto integrato di reinserimento del condannato nella società. La pianificazione di interventi integrati richiede la capacità di attuare una politica sociale orientata da una strategia di interventi di prossimità e di coinvolgimento del territorio, in sinergia con: enti locali, associazioni di

---

<sup>42</sup> *Il Servizio Sociale della giustizia nel nuovo scenario normativo*. Ordine Assistenti Sociali, Consiglio Regionale della Lombardia, Milano, 27 febbraio 2015.

<sup>43</sup> Cellentani, Olga [et al.]. *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*. F. Angeli, 1996. Pag. 70-72.

<sup>44</sup> Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 29-31.

volontariato, cooperative sociali e altre agenzie pubbliche e del privato sociale, comprese le forze dell'ordine.<sup>45</sup>

### *1.1 Gli istituti, i servizi e i professionisti che collaborano con l'UEPE*

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, in coordinamento con le articolazioni interdistrettuali, interagiscono con i Comuni, le associazioni, il terzo settore, il volontariato e l'Università, al fine di promuovere l'esecuzione delle misure e delle sanzioni sfruttando i supporti e le risorse territoriali.<sup>46</sup> All'interno dell'area penale esterna, quando si parla di lavoro d'équipe, ci si riferisce alla rete degli attori istituzionali e non, coinvolti nel progetto individualizzato. Per tale motivo, l'assistente sociale partecipa all'équipe multidisciplinare con i rappresentanti e gli specialisti delle altre istituzioni e professioni, collaborando per il raggiungimento di accordi sul piano trattamentale integrato. L'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna mantiene un inevitabile contatto con gli Istituti Penitenziari. In particolare, gli artt. 13 e 13-bis dell'Ordinamento Penitenziario e gli artt. 28 e 29 del Regolamento di esecuzione d.P.R. 30 giugno 2000 n. 20, prevedono la partecipazione dell'assistente sociale ai gruppi di osservazione e di trattamento (GOT) degli istituti penitenziari. Il GOT ha il compito di svolgere l'osservazione scientifica della personalità e di elaborare programmi di trattamento rieducativo, coinvolgendo tutti gli operatori interni all'Istituto Penitenziario, oltre all'assistente sociale dell'UEPE. Gli Uffici collaborano inoltre con il Tribunale di Sorveglianza. Il magistrato e il Tribunale di Sorveglianza sono organi giurisdizionali, rispettivamente monocratici e collegiale, che compongono la Magistratura di Sorveglianza. Il Tribunale di Sorveglianza ha il compito di valutare l'applicazione delle misure alternative, per farlo si serve della collaborazione con i servizi sociali dell'esecuzione penale esterna, i quali raccolgono informazioni di tipo giuridico e sociale, attraverso:

- La collaborazione con l'équipe di osservazione in Istituto e la stesura di una relazione, in caso di soggetto detenuto;

---

<sup>45</sup> *Ivi* Pag. 111.

<sup>46</sup> *Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna: in linea con le previsioni contenute nella Direttiva del Ministro e con la circolare 1/2013, si forniscono ulteriori indirizzi operativi, con l'obiettivo di realizzare sia azioni di rafforzamento e di consolidamento delle modalità di lavoro a tutela della specificità dei diritti dei minori che a vario titolo incontrano i nostri servizi, sia modelli di collaborazione sistemici con l'area dell'esecuzione penale per gli adulti.* Ministero della Giustizia, 17 gennaio 2017.

- La stesura di una relazione socio-familiare, che può prevedere il coinvolgimento del/la psicologo/a dell'Ufficio, in caso di persona libera con provvedimento di esecuzione penale;
- Del rapporto delle forze dell'ordine che operano nel territorio.

Al Magistrato di sorveglianza spettano i compiti di approvare il programma di trattamento rieducativo individualizzato, concedere permessi e autorizzazioni, per questo motivo mantiene costanti contatti con gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, attraverso istanze e relazioni.<sup>47</sup> Il decreto ministeriale del 1 dicembre 2017, “Misure per l’Organizzazione del personale del Corpo di polizia penitenziaria negli Uffici di esecuzione penale esterna”, ha istituito i Nuclei di polizia penitenziaria presso gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Oltre alle attività strettamente connesse al ruolo, il Nucleo di polizia penitenziaria, collabora con i funzionari di servizio sociale dell’UEPE, per effettuare le verifiche necessarie all’accertamento dell’idoneità ed effettività del domicilio (art. 1 legge 199/2010), oltre a fornire, quando richiesto, il supporto necessario agli accertamenti sulle condizioni economiche e lavorative del soggetto nell’ambito delle indagini per l’ammissione alle misure alternative o di comunità.<sup>48</sup>

## **2. Alcuni progetti attivati all’UEPE di Padova e Rovigo**

### *2.0 Mare aperto: migliorare il reinserimento degli “affidati” per offrire opportunità*

Per più di trent’anni gli UEPE, essendo caratterizzati da un intervento mono-professionale, hanno gestito l’esecuzione penale esterna esclusivamente attraverso l’operato degli assistenti sociali, seppur adottando metodologie operative fondate sullo scambio e il confronto. I cambiamenti intervenuti nel corso degli anni nel contesto socio-culturale, nonché le diverse riforme legislative che si sono susseguite per far fronte ai nuovi bisogni dei soggetti, hanno richiesto interventi volti a rimodulare gli assetti organizzativi e ridefinire i processi operativi degli Uffici. In questa prospettiva nasce il progetto “Mare Aperto”, che ha l’obiettivo di aumentare la possibilità di riuscita dei programmi di

---

<sup>47</sup> Mastropasqua, Isabella. *L’assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023. Pag. 104-117.

<sup>48</sup> *Misure per l’organizzazione del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria negli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, nonché per l’individuazione dei compiti e per la selezione del medesimo personale*, Decreto 1° dicembre 2017. Ministero della Giustizia, Bollettino ufficiale n. 1,15 gennaio 2018.

trattamento gestiti dagli UEPE e destinate ai soggetti in esecuzione penale esterna. In particolare, partendo dalla condizione organizzativa ed operativa degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, il progetto di pone un duplice obiettivo:

- Potenziare il metodo multiprofessionale fondato sul lavoro di gruppo e d'équipe, attraverso l'incremento della figura professionale dello psicologo;
- Aumentare le opportunità di reinserimento sociale dei condannati favorendo l'analisi multifattoriale delle condizioni che hanno determinato il loro comportamento illecito, favorendo la programmazione e l'attivazione di interventi maggiormente individualizzati ed efficaci per promuovere il cambiamento dello stile di vita.

La metodologia di intervento che caratterizza il progetto si fonda principalmente sul concetto di multidisciplinarietà, rispondendo all'esigenza di attrezzare gli uffici in modo che, nell'azione di trattamento rieducativo e di inclusione dei soggetti, possa essere utilizzato un approccio adeguato alla multifattorialità che caratterizza la condizione di chi commette reati, con interventi di tipo multiprofessionale, al fine di definire e realizzare azioni realmente incisive nei percorsi trattamentali e favorire il migliore inserimento sociale di tali soggetti. Attraverso l'inserimento di una nuova figura professionale, quella dello psicologo, si vuole intervenire sulle tante e distinte problematiche caratterizzanti la condizione delle persone che hanno commesso reati, nella consapevolezza che, per conseguire risultati positivi, non solo per la persona in trattamento ma anche per la comunità, ad un'analisi multifattoriale, deve corrispondere un progetto di recupero basato su un approccio multidisciplinare. Nel concreto il progetto prevede di stabilizzare, assegnando a ciascuna sede un monte variabile di ore, la presenza della figura dello psicologo, in base alle dimensioni della sede, all'ampiezza del bacino di utenza e del territorio di competenza, alla complessità del fenomeno criminale e ai carichi di lavoro. L'azione dello psicologo tenderà a configurarsi come attività ordinaria, potrà, quindi, intervenire in gran parte dei processi operativi e delle attività di competenza degli Uffici locali, in favore sia delle persone in attesa di determinazione dal Tribunale di Sorveglianza, sia di quelle in misura alternativa alla detenzione. Lo psicologo, infatti, sarà coinvolto non solo in qualità di consulente rispetto a particolari tematiche con valenza di natura psicologica ma anche e, soprattutto, in qualità di componente di un'équipe operativa insieme all'assistente sociale. Gli strumenti operativi a disposizione dello psicologo, coincidenti con gli strumenti professionali, saranno:

- Il colloquio, orientato alla chiarificazione e all'analisi del contesto di vita, all'elaborazione dei vissuti relativi alla condizione di devianza, al supporto motivazionale rispetto a un cambiamento, allo sviluppo della consapevolezza e dell'autocoscienza rispetto al danno causato e al superamento degli ostacoli di stigmatizzazione ed emarginazione sociale;

- L'incontro di gruppo con gli utenti o con i familiari di questi, per il trattamento di particolari problematiche relative agli aspetti che hanno determinato o condizionato la commissione del reato;
- La riunione d'équipe periodica con gli operatori interni all'UEPE, volta al confronto al fine di definire congiuntamente un piano di trattamento e attivare interventi;
- Il raccordo con i servizi sociali e sanitari territoriali, al fine di realizzare azioni condivise e integrate.<sup>49</sup>

### *2.1 Step Up: interventi per il lavoro e l'inclusione attiva di persone in esecuzione penale esterna ed ex-detenuti*

È un progetto promosso da Irecoop Veneto con la collaborazione di enti, Comuni, cooperative e imprese, che si propone di favorire il reinserimento sociale e lavorativo di persone che si trovano a vivere una situazione di svantaggio, offrendo interventi di politica attiva del lavoro, quali accompagnamento al lavoro, formazione e tirocini. Il progetto promuove e facilita l'accesso al mercato del lavoro delle persone ex-detenute afferenti all'UEPE di Padova e Rovigo, sostiene, inoltre, i servizi pubblici, promuovendo azioni di rete con gli stakeholder più rilevanti del territorio. L'obiettivo è rafforzare o implementare competenze professionali spendibili nelle cooperative o nelle imprese del territorio. Il percorso prevede due ore di orientamento specialistico individuale e sei percorsi formativi della durata di 40/66 ore, finalizzati a sviluppare le competenze professionali dei soggetti aderenti. Il tirocinio di inserimento lavorativo in azienda di tre o quattro mesi prevede una borsa lavorativa di 500 €/mese. Il progetto è destinato a 36 persone della Provincia di Padova e Rovigo aventi le seguenti caratteristiche:

- Essere disoccupati;
- Essere in carico agli Uffici competenti di Esecuzione Penale Esterna;
- Aver terminato la misura restrittiva da non più di dodici mesi al momento dell'avvio del programma.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> *Progetto Mare Aperto: migliorare le attività di reinserimento degli affidati per trasmettere opportunità.* Eustachio Vincenzo Petrella. Pag. 1-9.

<sup>50</sup> *STEP UP. Interventi per il lavoro e l'inclusione attiva di persone in esecuzione penale esterna ed ex-detenuti.* Irecoop Veneto, 2019.

## 2.2 Piccoli Passi: accoglienza di detenuti e familiari per usufruire dei permessi

Il Gruppo degli Operatori Volontari (OCV), nato nel 1978, nato dall'unione di docenti e volontari che incontravano i detenuti per sostenerli sia moralmente che nello studio. L'OCV, nel 1998, ha aperto la casa di accoglienza "Piccoli Passi", con l'idea che, chi sta in carcere per lo più è lontanissimo da casa, o spesso una casa non ce l'ha proprio. In queste situazioni i magistrati non possono concedere, neanche per un singolo giorno, il permesso premio, questa casa mette a disposizione un luogo protetto che permette alle persone detenute, assistite dalla presenza di volontari, di stare qualche giorno fuori dal carcere e incontrare le loro famiglie, riprendendo così i rapporti di affettività, offre inoltre la possibilità di recarsi in città per visite, pratiche burocratiche, problemi sociosanitari o per cercare lavoro. La permanenza presso la struttura è limitata alla durata del permesso concesso dal Magistrato di Sorveglianza. Piccoli Passi si trova situata in via Po 261/261 a Padova e comprende una unità abitative su due piani distinti.<sup>51</sup>

## 3. Alcuni progetti attivi all'interno delle carceri "Due Palazzi" di Padova

### 3.0 Rivista "Ristretti Orizzonti": il giornale della Casa di Reclusione di Padova

La prima edizione della rivista, risalente all'anno 1998, contiene un'introduzione sulle motivazioni che hanno spinto alla creazione di questo progetto: "Ecco un altro giornale scritto in carcere, nato dall'esigenza di scambiare informazioni ed esperienze, sia tra detenuti che con l'esterno. Siamo agli esordi ed è d'obbligo presentare noi stessi e il metodo con cui ci proponiamo di lavorare. La redazione è composta da dodici (più o meno) detenuti, una assistente volontaria coordina i lavori. Prima di tutto vogliamo dare al nostro giornale la vitalità che viene dalle storie vere, raccontate con immediatezza, astenendoci dall'usare un linguaggio burocratico e dal fare retorica. Un secondo intento è quello di rappresentare la pluralità culturale, sociale ed ideologica, che esiste dentro al carcere come fuori. [...] Riconosceremo i meriti che è giusto siano riconosciuti e denunceremo le cose che non vanno: per capire cosa possiamo fare perché vadano meglio. "Pochi peli sulla lingua" sarà il nostro motto e l'obiettività un imperativo: la sincerità è l'unica forza che abbiamo e non possiamo rinunciarvi! Però, qui dentro, non c'è soltanto la dimensione comunitaria, ci sono tanti uomini pieni di risorse e sentimenti ed il giornale vuole essere l'occasione che consenta a tutti di "tirare fuori" ciò che

---

<sup>51</sup> *La casa di accoglienza.* OCV Padova.

solitamente non trova spazio. [...] Ogni numero conterrà una inchiesta su di un problema particolarmente sentito, o di stretta attualità, e poi molte rubriche fisse, che forniranno informazioni dettagliate di cronaca interna dal Due Palazzi, racconteranno le esperienze di cooperative e associazioni che si occupano della questione del lavoro dentro e fuori del carcere, daranno spazio agli extracomunitari e alle loro culture. [...] Scoprirete che il carcere alimenta la fantasia e, inaspettatamente, anche l'ironia in chi vi è rinchiuso: sono fonti a cui attingere per vivere meglio, per non cadere nella tristezza e nella noia. [...]".<sup>52</sup> Il nome della rivista cela un significato nascosto, volendo indicare la necessità, posta in essere dal giornale, di aprire i "ristretti orizzonti" della detenzione, inoltre la parola "Ristretti", fa riferimento al linguaggio burocratico-carcerario dove il termine viene usato per indicare i soggetti detenuti. La rivista Ristretti Orizzonti nasce, nel 1997, con l'obiettivo di raccontare veramente il carcere. L'obiettivo è quello di svolgere un servizio d'informazione interna, per comunicare ai detenuti gli avvenimenti e le opportunità che si verificano all'interno dell'Istituto. Si è deciso quindi di proporre una rivista che unisse l'utilità del notiziario alla capacità di approfondimento di una rivista settoriale che illustrasse i temi più scottanti attraverso vicende raccontate dagli stessi protagonisti, i detenuti. Le questioni scottanti a cui si fa riferimento riguardano principalmente: la tutela della salute, la formazione e l'inserimento lavorativo, l'accesso all'istruzione e il rapporto con gli operatori istituzionali e con l'esterno. Oltre ai temi più strettamente carcerari, gli argomenti ai quali la rivista dà maggior rilievo sono quelli dell'emarginazione, dalla tossicodipendenza, della devianza giovanile e dell'immigrazione, visti con la prospettiva di chi, dopo aver sperimentato simili situazioni, ha voglia di trovare un proprio ruolo di convivenza e integrazione sociale. Enti locali e istituzioni sono gli interlocutori principali di Ristretti Orizzonti, ed è grazie a questa collaborazione che prendono avvio iniziative di integrazione sociale per i cittadini detenuti.<sup>53</sup>

### *3.1 Progetto carcere: il carcere entra a scuola, la scuola entra in carcere*

Il progetto è iniziato nel 2002, prevedendo qualche incontro tra persone detenute e studenti. Inizialmente il senso del progetto era far conoscere la realtà del carcere a studenti che probabilmente, non avendone avuto a che fare, si limitavano a conoscere la realtà distorta rappresentata dai media. Con l'aumento degli arresti per il possesso anche di basse quantità di stupefacente, a seguito di un

---

<sup>52</sup> Andriotto Andrea [et al.]. *Il mondo è una prigione, ma una prigione modello*. Ristretti Orizzonti, Numero 1, maggio 1998. Pag. 2.

<sup>53</sup> *La storia di "Ristretti"*. Ristretti Orizzonti.



inasprimento della normativa, che portavano in carcere giovani consumatori abituali e la modifica del Codice della Strada, il sistema della giustizia iniziava ad avvicinare persone “insospettabili”. Questo spinse a pensare che il progetto di informazione e sensibilizzazione sul carcere e le pene potesse diventare un progetto di prevenzione, attraverso il confronto con detenuti e i racconti di come si arrivi a commettere reati. È la domanda spesso rivolta alle persone detenute dagli studenti “ma non potevi pensarci prima?” che suggerisce che il progetto possa essere esattamente quello per gli studenti, ovvero “un allenamento a pensarci prima”, a non sottovalutare mai i propri comportamenti, facendo tesoro delle esperienze ascoltate. Per le persone detenute invece gli incontri con le scuole rappresentano una grande occasione per riflettere sul proprio passato. Le domande degli studenti vanno dritte alla questione, senza giri di parole e le persone detenute rispondono con una franchezza come se ci fosse un patto silenzioso tra gli studenti e che si impegnano in un ascolto rispettoso e le persone detenute che si impegnano a rispondere in modo onesto. Gli incontri non sono mai improvvisati, la comunicazione è frutto di una preparazione, di un’attenta scelta delle parole da utilizzare. Questo lavoro sulle parole è ciò che permette alle persone detenute di ragionare sulla responsabilità e di avviare così un processo di rieducazione e riparazione. Molte persone detenute raccontano che la sofferenza “vera” in carcere sia iniziata con questi incontri, con la difficoltà di sostenere lo sguardo di chi li interroga sulla verità e a cui si deve una risposta di verità; ma che, allo stesso tempo, questi incontri siano stati l’occasione per rieducarsi, responsabilizzarsi e riparare, mettendo la propria storia di vita a disposizione della società per cercare di ricomporre lo strappo causato con la commissione del reato.<sup>54</sup>

## **Capitolo 3: Efficacia e utilità dell’esecuzione penale esterna: dati ed esperienze**

### **1. Istituti penitenziari: problematicità e controversie**

---

<sup>54</sup> Ardazishvili, Sviadi [et al.]. *Per noi mediazione è anche “rompere la solitudine” del carcere e aprire i cancelli del dialogo e del confronto*. Ristretti Orizzonti, Anno 22 Numero 4, luglio-agosto 2020. Pag. 23-24.

Gli attuali sistemi sanzionatori, pur adottando forme di punizione maggiormente democratiche rispetto al passato, continuano ad adottare un modello centrato sull'esclusione del reo dalla società, continuando a promuovere il carcere come "miglior" forma di espiazione della pena.<sup>55</sup> L'istituzione penitenziaria, oltre a rappresentare un ricettacolo di povertà e marginalità sociale, contribuisce al loro consolidamento, vanificando a monte la retorica rieducativa della pena. Le attività trattamentali proposte alla rieducazione del detenuto costituiscono risorse scarse e limitate a quei pochi soggetti già in possesso di risorse personali e sociali. Le condizioni strutturali, in luogo alle motivazioni personali, incidono sulla carriera deviante. In aggiunta, il rientro in società è spesso delicato, in quanto caratterizzato dalla necessità di dover riorganizzare la propria vita, spesso, senza strumenti per riuscire a farlo, portando le persone a vedere, come unica alternativa, la ricaduta dell'illegalità.<sup>56</sup> Il carcere costituisce un "rituale di degradazione" rispetto alla condizione precedente, non in grado di promuovere il benessere di tutti quei soggetti la cui esistenza è compromessa da varie forme di disagio, andando, anzi, a riaffermare lo status di eccedente.<sup>57</sup> A conferma dell'inadeguatezza del carcere, nel 2013 la Corte europea dei diritti dell'uomo, con la sentenza "Torreggiani" (ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09; 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10), ha condannato l'Italia per la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani (CEDU), giudicando che le condizioni di vita dei detenuti erano inumane e degradanti. Da allora, l'Italia ha adottato nuove riforme, introducendo, tra l'altro, un rimedio risarcitorio in favore delle persone detenute che hanno subito una violazione dell'art. 3 della Convenzione europea. Eppure, secondo il giudizio degli Uffici di Sorveglianza, la detenzione in condizioni inumane e degradanti continua a verificarsi, e la realtà è probabilmente peggiore di quello che dicono i numeri.<sup>58</sup> Il penitenziario è diventato un luogo di sofferenza, di violenza e di privazione, dove la pratica rieducativa è solo un'utopia. Il carcere non promuove la sicurezza collettiva, non recupera il detenuto, non riduce il tasso di recidiva e non sana la ferita che il reo ha procurato nella vittima. È necessario, se la detenzione risulta ancora una possibilità, considerare la molteplicità di risposte penali e l'esistenza di una giustizia riparativa, solo

---

<sup>55</sup> Ronco, Daniela; Torrente, Giovanni. *Pena e ritorno: una ricerca su interventi di sostegno e recidiva*. Italia: Ledizioni, 2017. Pag. 85.

<sup>56</sup> *Ivi* Pag. 70-73.

<sup>57</sup> *Ivi* Pag. 118-119.

<sup>58</sup> Gonnella, Patrizio. *È vietata la tortura. XIX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*. Associazione Antigone, luglio 2023. Pag. 110-111.

in questa prospettiva sarà possibile ridurre il tasso di recidiva, rieducando gli autori di reato e rendendo il carcere sempre meno necessario.<sup>59</sup>

### *1.0 Sovraffollamento carcerario*

Con sovraffollamento carcerario si fa riferimento a quel fenomeno per cui il tasso di occupazione di un Istituto penitenziario risulta maggiore rispetto ai limiti stabiliti dalla normativa, si ha quindi una sovrappopolazione quando il numero di detenuti supera il limite della capacità ufficiale.<sup>60</sup> Negli ultimi anni è emersa sempre più la necessità di intervenire per risolvere l'emergenza Carceraria. Nel nostro paese i posti nelle celle sono calcolati sulla base di 9 metri/quadrati per singolo detenuto più 5 per gli altri, spesso però le celle sono affollate, non rispettando i canoni minimi per il rispetto dei diritti, con ricadute sulla qualità della detenzione e sulla salute psico-fisica dei soggetti, portando a un conseguente aumento del tasso dei suicidi. A contribuire all'alto tasso di sovraffollamento sono anche gli stranieri reclusi, i quali, a causa della loro condizione, non possono accedere alle misure alternative alla detenzione.<sup>61</sup> I numeri delle carceri italiane continuano lentamente a crescere, a fronte di una capienza ufficiale di 51249 posti, i detenuti presenti negli istituti di pena, al 31 gennaio 2023, risultano 56.127, mentre le misure alternative solo 35.045. L'Italia, pur risultando, uno dei paesi con più basso numero di detenuti, risulta essere uno tra i Paesi con più alto tasso di sovraffollamento in Europa. A fronte di questi dati relativi alla popolazione detenuta, i reati diminuiscono drasticamente, risulta infatti, che l'aumento del numero dei detenuti è determinato da ragioni da ricollegare all'adozione di leggi fortemente repressive, in una crescente richiesta di penalità. Nonostante il calo della criminalità la richiesta nel dibattito pubblico è di "rinchiudere" sempre di più e per sempre più tempo le persone, la sicurezza è diventata un'ossessione che ha generato la convinzione che il carcere sia l'unico mezzo sicuro ed efficace.<sup>62</sup> In risposta a un problema così diffuso, quale quello del sovraffollamento, l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il delitto, ha pubblicato un manuale sulle strategie per la riduzione della sovrappopolazione carceraria. Il manuale esamina le possibili cause del problema

---

<sup>59</sup> Basilio, Laura. *La mediazione nell'esecuzione della pena*. Sistema Penale. Pag. 1-4.

<sup>60</sup> Barzano, Piera. *Il sovraffollamento carcerario: un problema diffuso*. Rassegna penitenziaria e criminologica. Fascicolo 1, 2015. Pag. 1-2.

<sup>61</sup> Maiorano, Antonietta; Di Spina, Antonella; Maiorano, Francesco. *Esecuzione penale esterna tra sicurezza integrata e sovraffollamento carceri*. Inapp paper, 2020. Pag. 7-11.

<sup>62</sup> Basilio, Laura. *La mediazione nell'esecuzione della pena*. Sistema Penale. Pag. 1-4.

considerandolo come un sintomo del malfunzionamento della giustizia penale, descrivendo inoltre, i fattori che contribuiscono al suo aumento. Tali fattori comprendono:

- Andamento dei tassi di criminalità;
- Cause socio-economiche;
- Durata e utilizzo eccessivo della detenzione provvisoria;
- Politiche penali troppo punitive e limitate a una visione prettamente detentiva con conseguente inutilizzo delle misure alternative;
- Inadeguatezza dei programmi riabilitativi e trattamentali, incapaci di incidere sul tasso di recidiva;
- Insufficienza e inadeguatezza delle strutture carcerarie.

La guida propone altresì delle strategie rivolte ai diversi attori dell'esecuzione penale, che hanno la funzione di guidare le politiche di riforma per intervenire sulle problematiche del sistema penitenziario. Le strategie individuate riguardano:

- Prevenzione dei reati e miglioramento delle politiche sociali;
- Riduzione dell'uso della detenzione e aumento del ricorso alle misure alternative;
- Revisione della politica criminale, con particolare attenzione verso gli aspetti repressivi e punitivi adottate nei confronti di reo che non destano allarme sociali;
- Miglioramento dell'efficienza e della trasparenza del sistema di giustizia penale;
- Riduzione della detenzione preventiva;
- Introduzione di una varietà di misure alternative alla detenzione che rispondano alle diverse esigenze e facilitino il reinserimento sociale.<sup>63</sup>

### *1.1 Suicidi*

Il Comitato Nazionale per la Bioetica riconosce che il sistema detentivo è un luogo che importa dall'esterno il rischio suicidario preesistente e legato allo stato precario di salute della popolazione in ingressi, facendo rientrare tutti detenuti tra i soggetti a rischio di suicidio. Il 25 giugno del 2010, lo stesso Comitato Nazionale per la Bioetica, fece una raccomandazione per sollecitare l'elaborazione di un piano d'azione nazionale per la prevenzione dei suicidi in carcere. Il modello di prevenzione richiedeva lo svolgimento di azioni indirizzate alla tempestiva individuazione e successivo intervento

---

<sup>63</sup> Barzano, Piera. *Il sovraffollamento carcerario: un problema diffuso*. Rassegna penitenziaria e criminologica. Fascicolo 1, 2015. Pag. 2-4.

delle situazioni a rischio.<sup>64</sup> Caratteristiche predittive, in termini di un possibile comportamento suicidario sono:

- Giovani o anziani d'età;
- Prima esperienza detentiva;
- Rientro nel circuito detentivo dopo molto tempo all'esterno;
- Pregressi comportamenti autolesivi o suicidari;
- Isolamento sociale;
- Stato di tossicodipendenza.

È stata altresì dimostrata una forte correlazione tra suicidi e sovraffollamento carcerario, quest'ultimo determina infatti una riduzione degli spazi personali, il deterioramento delle condizioni igieniche e delle relazioni personali e in genere una maggiore difficoltà ad accedere ad attività trattamentali, situazioni che rendono la vita intramuraria più stressante e intollerabile.<sup>65</sup> Per agire su questa problematicità è innanzitutto indispensabile e necessario partire da un dato che sintetizza la drammaticità del tema: l'Italia ha un valore percentuale medio dei suicidi che cresce secondo un fattore moltiplicativo di più di quindici volte quando si considera il sottoinsieme della popolazione detenuta, oltre ad avere un tasso di suicidi intramurari con frequenza diciannove volte maggiore rispetto ai soggetti liberi. Per agire sul problema è necessario innanzitutto introdurre figure di mediazione sociale e supporto all'interno degli Istituti, che intervengano riducendo la distanza tra "esterno e interno". In secondo luogo, ricollegandosi alla necessità di connettere l'interno con l'esterno, incrementare la possibilità di connessione con gli affetti, promuovendo l'utilizzo di tecnologie di comunicazione e d'informazione. È inoltre indispensabile ridurre i numeri delle prese in carico, restringendo la platea di persone in stato detentivo, anche attraverso l'incremento delle misure alternative rendendole quindi maggiormente accessibili a un più ampio pubblico di persone.<sup>66</sup>

## *1.2 Violenza intramuraria*

---

<sup>64</sup> Altavista, Giuseppe. *Rassegna penitenziaria e criminologica*. Fascicolo 1, gennaio-aprile 2012. Pag. 7-10.

<sup>65</sup> *Ivi* Pag. 35.

<sup>66</sup> Cappelli, Emanuele [et al.]. *Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Per un'analisi dei suicidi negli Istituti penitenziari*. Unità Privazione della libertà in ambito penale, Roma, 5 dicembre 2022. Pag. 4-7.

La violenza in carcere, oltre a rappresentare una grave violazione dei diritti umani, è spesso sintomo di problemi ben più gravi presenti negli Istituti penitenziari. Nella maggior parte dei casi, la violenza è collegata ad altre cause, quali le condizioni di vita degradanti, la carenza di personale e il sovraffollamento. Nel contesto del carcere, quando si parla di violenza, si fa spesso riferimento a quella fisica, è importante però pensare alla violenza in una prospettiva olistica, riconoscendo tutti i fattori che contribuiscono al suo verificarsi, considerando quindi anche le forme di violenza strutturale e culturale. Parlare di violenza strutture intramuraria significa far riferimento ai modi sistematici, strutturali o istituzionali attraverso cui le persone sono ostacolate nell'accesso alle risorse necessarie per soddisfare i bisogni fondamentali. Gli esempi di violenza strutturale che si verificano in carcere sono slegati alle condizioni inadeguate di detenzione, quali ad esempio: l'assenza di servizi igienici divisi, spazio vitale insufficiente, mancanza di privacy e intimità, l'accesso insufficiente a programmi educativi e trattamentali, le carenti opportunità di impegnarsi in attività lavorative e ricreative, nonché tutte le disposizioni che limitano i contatti umani e le relazioni umani. La violenza culturale fa invece riferimento ai valori, alla religione e all'ideologia della società. Sancisce la sua esistenza nel momento in cui le norme sociali giustificano o legittimano la violenza diretta o strutturale, è così che la violenza strutturale include un atteggiamento cinico da parte del personale nei confronti dei detenuti, adottando un atteggiamento di superiorità caratterizzato da violenza, marginalizzazione e disumanizzazione. A causa della complessità del tema, molti Stati e amministrazioni penitenziarie tendono a concentrarsi sulle cause manifestate costruendo un ambiente carcerario maggiormente coercitivo rendendo la sicurezza più elevata. La ricerca scientifica ha dimostrato che al contrario, un ambiente carcerario più costrittivo è spesso correlato a tassi di violenza intramuraria maggiori. Per rendere possibile un carcere non violento è necessario adottare le seguenti precauzioni:

- Offrire spazi adeguati nelle celle, abbandonando l'utilizzo di celle multiple che non premettono, ai detenuti, di avere privacy e intimità;
- Offrire attività trattamentali e opportunità. Un programma trattamentale che regoli le attività, il lavoro, l'esercizio ricreativo e l'istruzione, è fondamentale per influenzare positivamente il benessere degli individui. Il passare del tempo fuori dalla cella consente di garantire l'interazione umana e sociale tra detenuti, favorendo il benessere individuale;
- È indispensabile che la direzione e il personale siano reclutati, formati e capaci di praticare i diritti fondamentali. La promozione di relazioni costruttive e non conflittuali tra personale e detenuti permette di abbassare la tensione e ridurre casi di violenza e maltrattamenti.

Attraverso una maggiore attenzione a quelli che sono gli aspetti sopraelencati è possibile limitare la violenza intramuraria, promuovendo il benessere dei cittadini e permettendo, anche solo in parte, di vivere il periodo di detenzione con maggiore tranquillità.<sup>67</sup>

## **2. Impatto sociale, recidiva e rieducazione**

In Italia, un'importante porzione degli arrestati in un anno, tra il 40 e il 60 per cento, ha alle spalle una precedente condanna, si tratta di detenuti recidivi. Da quanto enunciato è facile intendere che una riduzione del tasso di recidiva porterebbe a una diminuzione del tasso di criminalità e conseguenti benefici sociali e sgravi sugli Istituti di pena.<sup>68</sup> Come si evince dal rapporto finale del lavoro degli Stati generali dell'esecuzione penale: “la cultura media italiana è fortemente ancorata al modello sanzionatorio del carcere, sia per atavica adesione ad un'idea retribuzionista e afflittiva della pena, sia per la crescente insicurezza sociale che spinge a rinserrare entro le mura di un penitenziario gli autori dei reati, nell'illusione di rinchiudervi anche pericoli e paure”. Questi elementi hanno portato alla diffusione che più è alto il livello di afflittività della pena, maggiore è la difesa e la sicurezza della società. Convinzione la cui attendibilità era già stata messa in dubbio, nel 1746 da Cesare Beccaria nella sua opera “Dei delitti e delle pene”, nella quale affermava che le pene non hanno la funzione di cancellare un reato commesso o infliggere una punizione, ma di evitare che il reo e gli altri cittadini compiano ulteriori reati. È indispensabile rendere gli Istituti di pena dei luoghi di reintegrazione sociale, promuovendo l'accesso alle attività lavorative che, oltre a formare su un mestiere, risultano un valido strumento trattamentale e un'opportunità per mettere in comunicazione il dentro e il fuori. Le misure alternative rimangono l'opzione migliore per favorire quanto già detto, basandosi infatti sull'inclusione socio-lavorativa, favoriscono la diminuzione del tasso di recidiva con ricadute positive anche sulla vivibilità all'interno degli Istituti.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Barzano, Piera. *Il sovraffollamento carcerario: un problema diffuso*. Rassegna penitenziaria e criminologica. Fascicolo 1, 2015. Pag. 10-36.

<sup>68</sup> Terlizze, Daniele. *Persone dietro i numeri. Un'analisi del rapporto tra sistemi penitenziari e recidiva*. (s.d.). *Questione Giustizia*, fascicolo n. 3, 2018.

<sup>69</sup> Maiorano, Antonietta; Di Spena, Antonella; Maiorano, Francesco. *Esecuzione penale esterna tra sicurezza integrata e sovraffollamento carceri*. Inapp paper, 2020. Pag. 6.

## 2.0 Definizioni

La recidiva, introdotta per la prima volta a livello penale nell'ordinamento francese nel 1885 e recepita nell'ordinamento italiano a partire dal 1889 nel Codice Zanardelli, consiste, come si evince, dall'etimologia della parola, nella ricaduta del reato. Nello specifico, la recidiva prende vita in diversi aspetti del tessuto ordinamentale e si realizza nella ricaduta nel comportamento antigiuridico da parte del soggetto che già in precedenza era stato autore di illecito. Tale fattispecie trova la sua essenza all'interno dell'ambito del diritto penale all'interno dell'art. 99, comma 1 del Codice penale.<sup>70</sup> Per valutare la recidiva occorre considerare i numerosi fattori che evidenziano le criticità sia del singolo, che ricade nell'attività illecita, sia dell'istituzione penitenziaria che non è in grado di rieducare il soggetto e prevenire la commissione di altri reati. La recidiva può quindi essere intesa come parametro per misurare il successo dell'attività rieducativa, infatti, bassi tassi di recidiva indicano una buona attività rieducativa, al contrario, alti tassi di recidiva segnalano un'insufficienza di tale attività.<sup>71</sup> Il concetto di recidiva è strettamente correlato a quello di carriera deviante, che consiste in quel processo comportamentale per cui un soggetto stigmatizzato cerca di inserirsi sempre in nuovi gruppi o ambienti devianti, consolidando così il comportamento deviante e ricadendo nuovamente nella commissione di reati.<sup>72</sup> Il concetto di rieducazione è strettamente connesso a quello di recidiva, in quanto, solo attraverso una buona rieducazione del reo è possibile che questo non abbia ricadute penali. Quando si parla di funzione rieducativa della pena si fa riferimento all'insieme di azioni educative che hanno luogo nel contesto intra ed extra murario. Durante tutto il periodo di espiazione della pena il soggetto viene coinvolto in processi di riflessione sul proprio operato e sul senso di questo, consentendogli di trasformarsi e sviluppare il suo io individuale.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> Gentile Donati, Dino. *La recidiva: questioni operative e strategia processuale: con giurisprudenza per esteso e formulario su CD*. CEDAM, 2012. Pag. 1-2.

<sup>71</sup> Leonardi, Fabrizio. *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*. Estratto da: *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2, Ministero della Giustizia, Roma, maggio-agosto 2007. Pag. 7-9.

<sup>72</sup> Ronco, Daniela; Torrente, Giovanni. *Pena e ritorno: una ricerca su interventi di sostegno e recidiva*. Italia: Ledizioni, 2017. Pag. 43-44.

<sup>73</sup> Torlone, Francesca. *Il diritto al risarcimento educativo dei detenuti*. Firenze University Press, 2016. Pag. 13-16.



## 2.1 Confronto tra esperienze di detenzione e di misure alternative in termini di “ricadute penali”

Una ricerca dell'Osservatorio delle misure alternative del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria rivela la differenza abissale tra lo scontare l'intera pena in stato detentivo rispetto al poter accedere a misure alternative: il 70 per cento dei soggetti che hanno scontato la pena in Istituto sono diventati recidivi, mentre solo il 20 per cento dei soggetti che avevano avuto accesso a una misura alternativa hanno commesso in seguito comportamenti illeciti. Studi più recenti hanno confermato che i soggetti che, durante il percorso in area penale, abbiano svolto attività formative e lavorative il tasso di recidiva è molto inferiore rispetto ai soggetti che non ne hanno avuto accesso.<sup>74</sup> Uno studio condotto da Emilio Santoro e Raffaella Tucci, nel 2006, presso il Centro Servizi Sociali per Adulti della Toscana, avente per oggetto un campione di condannati in affidamento in prova al servizio sociale compresi i soggetti in affidamento terapeutico, considerato cinque anni dopo la fine della misura. Tale ricerca ha dimostrato come sul campione selezionato, cui è stata effettivamente constatata la recidiva in sede processuale, la percentuale di soggetti recidivi fosse 12,88 per cento. Tale ricerca ha indotto i ricercatori a valutare positivamente l'impatto prodotto dalla fruizione dell'affidamento in prova sul percorso di vita dei soggetti, i quali risultano, per la maggior parte lontani dalla vita deviante. L'impatto positivo di cui si parla, viene interpretato prevalentemente attraverso gli effetti prodotti dalla scarcerazione, la quale interrompe il processo di interiorizzazione dell'identità deviante. L'interruzione degli effetti negativi prodotti dal carcere sulla personalità dell'individuo, e il successivo ingresso in un programma di sostegno, contribuiscono in maniera significativa sulla riduzione del tasso di recidiva. Uno studio condotto dalla Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, a cura di Fabrizio Leonardi, è giunto a risultati simili. In particolare, l'indagine aveva lo scopo di stabilire la portata dei fenomeni di recidiva dei soggetti in affido in prova al servizio sociale. Il periodo di riferimento è stato l'arco di sette anni, compresi tra il 1998 e il 2005, coinvolgendo 8817 soggetti. Dallo studio si è potuto dimostrare nuovamente, come l'accesso a una misura alternativa al carcere, in questo caso quella dell'affidamento in prova al servizio sociale, limiti il tasso di recidiva. Si è altresì osservata una differenza nei tassi di recidiva a seconda delle modalità di affidamento a cui erano sottoposte le persone, i soggetti tossicodipendenti o alcolodipendenti sottoposti alla misura sono maggior soggetti a commettere ulteriori illeciti.<sup>75</sup> Analizzare le misure alternative in correlazione a quanto emerso dalle ricerche non fornisce indicazioni sui percorsi

---

<sup>74</sup> Basilio, Laura. *La mediazione nell'esecuzione della pena*. Sistema Penale. Pag. 1-4

<sup>75</sup> Ronco, Daniela; Torrente, Giovanni. *Pena e ritorno: una ricerca su interventi di sostegno e recidiva*. Italia: Ledizioni, 2017. Pag. 95-96.

individuali che hanno portato alcuni a commettere nuovamente reati. Risulta difficile dimostrare che le misure alternative siano la chiave per limitare e ridurre la recidiva, infatti, si tende a considerarle lo strumento che rende possibile la decarcerizzazione ma che solo attraverso le opportunità e alle condizioni individuali dei condannati rendano possibile il reinserimento sociale e l'evitamento di nuovi reati. Confrontando i dati sui soggetti recidivi, si può affermare che la finalità di reinserimento sia raggiunta maggiormente quando l'esecuzione della pena viene all'esterno del carcere, confermando che la prigionizzazione comporta minori possibilità di risocializzazione. Concludendo quindi, anche se il solo accesso alle misure alternative, non è la soluzione per ridurre la recidiva, queste permettono di scontare la pena fuori dal carcere, permettendo al soggetto di risocializzare e di evitare di confrontarsi con quelle che sono le problematiche degli Istituti di pena, inoltre, prevedendo un programma trattamentale, consento al soggetto di essere seguito nel percorso di reinserimento sociale, evitando così di ricadere nella vita illecita e diventare quindi un recidivo.<sup>76</sup> Rispetto a quanto detto credo sia indispensabile riportare uno scritto di Alessandro Pinti, detenuto presso il carcere "Due Palazzi" di Padova, il quale racconta che dopo molti anni di detenzione, al termine di un percorso trattamentale, ottenne la liberazione condizionale, ritornando però, poco tempo dopo a commettere reati che lo riporteranno nuovamente in Istituto. A tal proposito afferma che: "partendo dalla mia esperienza personale [...] proverò a dare un'interpretazione del perché una volta usciti dal carcere la maggior parte di noi ricommette reati, e spesso più gravi di quelli precedenti. Il carcere quindi che diventa una sorta di scuola di delinquenza, poco propenso al recupero e al successivo reinserimento dei detenuti nella società [...]. [...] Chi commette un reato e finisce in carcere, fa una specie di salto di una barriera etica, morale e culturale che lo fa precipitare molto in basso, e tutte le sue convinzioni, l'educazione ricevuta, le paure indotte, vengono a cadere inesorabilmente. A questo punto ha due possibilità: la prima di ritornare presto libero, spaventato dall'esperienza, e con tutte le sue forze ricostruire la sua vita, le sue relazioni sociali [...]. Ma c'è una seconda possibilità, ed è che queste persone perdano nella disperazione tutte le loro remore morali e culturali [...]. Tornate libere, laddove precedentemente si fermavano al solo pensiero dell'illegalità, in questa nuova condizione saranno tentate per convenienza, e non più spaventate, a commettere reati." Pinti conclude dicendo che ogni soggetto ha l'occasione di cambiare la propria vita, i modelli di riferimento e i valori, convincendosi

---

<sup>76</sup> Leonardi, Fabrizio. *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*. Estratto da: Rassegna penitenziaria e criminologica, n. 2, Ministero della Giustizia, Roma, maggio-agosto 2007. Pag. 23-25.

che il commettere reati non è più conveniente. Tale meccanismo richiede però di allontanarsi dal passato e di partecipare a percorsi che esaltano i valori e le capacità individuali.<sup>77</sup>

### 3. Esiti della rieducazione

La rieducazione ha assunto, a partire dagli anni '70, un ruolo centrale. A tal proposito è importante ricordare che per un periodo successivo al 1948, il fine rieducativo della pena, anche se già presente nell'articolo 27 della Costituzione, non era considerato. Fu così che nel 1974, la sentenza n. 204 della Corte costituzionale, ha reclamato la necessità di verificare se il fine rieducativo venisse raggiunto durante la fase esecutiva della pena. Su queste basi, è nata la legge 354/1975 definendo il concetto di rieducazione del reo, però, il raggiungimento del fine rieducativo è difficilmente raggiungibile a causa degli strumenti a disposizione che risultano insufficienti e limitativi.<sup>78</sup> La possibilità di rieducazione risulta difficile all'interno di quella che è la realtà carceraria, in cui i soggetti vengono catapultati in una realtà parallela, distante da quella abituale, delimitata da mura, incapace di soddisfare le esigenze comuni, in cui vige la regola del più forte in cui o sei tu a prevalere sugli altri o sono gli altri a farlo su di te. È indispensabile quindi ripensare alla funzione rieducativa e in genarle l'esecuzione penale, consentendo di rendere la pena un momento di riflessione, mediazione e rieducazione.<sup>79</sup>

#### 3.0 Gli effetti della rieducazione tra dati e vissuti

Per comprendere gli esiti che la rieducazione ha sui soggetti è importante fare riferimento a un rapporto, basato su dati di una ricerca empirica, che ha avuto per oggetto l'analisi dell'efficacia delle misure alternative nel territorio dell'Area Metropolitana di Bari, in particolare sulla valutazione dell'impatto che queste hanno avuto sui percorsi esistenziali dei beneficiari.<sup>80</sup> La ricerca ha portato a

---

<sup>77</sup> Pinti, Alessandro. *Perché una volta usciti dal carcere, la maggior parte di noi torna a commettere reati*. Ristretti Orizzonti, dicembre, 2000.

<sup>78</sup> Morsetti, Matteo. *Diritto e castigo. La pena oltre il carcere*. Tesi di laurea, Università del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro", 2013/2014, Riverditi, Maurizio. Pag. 29-31.

<sup>79</sup> *Ivi* Pag. 51-53.

<sup>80</sup> Petrella, Vincenzo Eustachio [et al.]. *L'efficacia delle misure alternative alla detenzione in terra di Bari*. Liantonio Editrice Srl. Pag. 59-61.

definire, attraverso domande più o meno specifiche, i motivi per cui i soggetti hanno deciso di smettere di commettere illeciti, in particolare:

- Alcuni tossicodipendenti e alcolodipendenti narrano come, a seguito di un lungo periodo di detenzione, si siano trovati nella condizione di dover smettere di far uso di sostanze e di alcol, abbandonando così la carriera criminale che era unicamente motivata dalla dipendenza;
- Altri soggetti ammettono che l'accesso alle misure alternative abbia favorito il percorso di risocializzazione con conseguente abbandono della vita illecita;
- Diversi soggetti hanno raccontato come un momento decisivo per il cambio di rotta si sia verificato dall'incontro con quella/o che poi sarebbe diventata/o la/il loro compagna/o, che in molti casi era seguito dalla nascita di figli e dalla formazione di una famiglia. I compagni rappresentano quindi il ruolo di controllore che reindirizza i soggetti verso uno stile di vita non deviante.

Le testimonianze raccolte portano alla realizzazione che il percorso è assai conflittuale e ricco di "tentazioni", ma che gli avvenimenti della vita, associati a un cambiamento individuale, hanno consentito ai soggetti di cambiare rotta. Le tentazioni a cui si fa riferimento, che spesso hanno a che vedere con l'incontro di persone appartenenti alla vecchia vita criminale, riguardano solo una parte delle difficoltà cui il soggetto, una volta uscito dal carcere deve far fronte.<sup>81</sup> Anche da questa ricerca emerge come la recidiva dei soggetti beneficiari di una misura alternativa sia più bassa. Quando si considerano tali dati, però, è importante considerare che i soggetti, che costituiscono l'oggetto di ricerca, hanno superato una selezione e possiedono caratteristiche diverse rispetto alla popolazione carceraria. Rimane comunque vero che la scarcerazione in sé è in grado di offrire speranza e possibilità, offrendo di conseguenza maggiori alternative alla reiterazione del reato. Da quanto considerato emerge la necessità di ampliare l'utilizzo di forme di esecuzione penale alternative al carcere concedendole sempre dallo stato di libertà, questo consentirebbe una riduzione dei comportamenti recidivanti dei soggetti, aumentando il livello di sicurezza e garantendo un più alto livello di civiltà al sistema detentivo.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Petrella, Vincenzo Eustachio [et al.]. *L'efficacia delle misure alternative alla detenzione in terra di Bari*. Liantonio Editrice Srl. Pag. 145-147.

<sup>82</sup> *Ivi* Pag. 236.

## Conclusioni

L'elaborato ha fatto emergere l'importanza di offrire un'alternativa alla detenzione, una possibilità di cambiamento che consenta di correggere gli errori passati. Questa tesi ha cercato di evidenziare come spesso il carcere non sia la scelta più giusta e che oltre a presentare una serie di problematiche difficilmente estinguibili, non porta a termine il compito rieducativo, ma anzi, induce i soggetti che vi entrano, a continuare a compiere illeciti, diventando così recidivi. Il carcere continua ad essere percepito dalla società come luogo che assicura protezione e sicurezza, rinchiudendovi per anni i "criminali", spesso, senza offrire possibilità di crescita e sviluppo; non viene però considerato che questi soggetti, che hanno storie di vita diverse che li hanno portati a commettere reati, devono avere il diritto di ricominciare. Il carcere non è quindi la soluzione adatta per consentire la rieducazione delle persone e neanche l'alternativa da adottare per scontare la pena, per questo è necessario considerare la possibilità offerta dalle misure alternative, rendendole sempre più accessibili e diffuse. Quanto detto è dimostrato dai dati e dalle testimonianze raccolte in questo elaborato, che vuole far aprire gli occhi sul ruolo dell'UEPE, per favorire una maggiore consapevolezza sull'universo della giustizia, evitando di cadere in pregiudizi che portano alla marginalizzazione sociale, ma anzi, adottando una visione basata sulla verità, che consenta di riconoscere il reo come persona da rieducare, e non come una persona pericolosa da rinchiudere e allontanare. L'UEPE è il luogo dove tutto questo viene reso possibile, dove i soggetti hanno la possibilità di parlare, raccontarsi e ricevere sostegno lungo tutto il percorso di trattamento, un luogo in cui gli assistenti sociali, mettendo in campo le loro conoscenze e abilità, e attraverso la collaborazione e la condivisione, offrono un'alternativa efficace alla detenzione.

## Bibliografia

Altavista, Giuseppe. *Rassegna penitenziaria e criminologica*. Fascicolo 1, gennaio-aprile 2012.  
[rassegna\\_penitenziaria.9.indd \(antoniocasella.eu\)](#)

Amodio, Ennio. *Penale. Diritto e Procedura*. Fascicolo n. 2, 2023.  
[2023\\_2-Penale-DP.pdf \(penaledp.it\)](#)

Ardazishvili, Sviadi [et al.]. *Per noi mediazione è anche “rompere la solitudine” del carcere e aprire i cancelli del dialogo e del confronto*. Ristretti Orizzonti, Anno 22 Numero 4, luglio-agosto 2020.  
[04.pdf \(ristretti.it\)](#)

Andriotto, Andrea [et al.]. *Il mondo è una prigione, ma una prigione modello*. Ristretti Orizzonti, Numero 1, maggio 1998.  
[I numeri del 1998 \(ristretti.it\)](#)

Bartoli, Roberto. *Una giustizia senza violenza, né stato, né diritto. Ancora sul paradigma giuridico della giustizia riparativa*. Sistema Penale.  
[1690478256\\_bartoli-giustizia-riparativa.pdf \(sistemapenale.it\)](#)

Barzano, Piera. *Il sovraffollamento carcerario: un problema diffuso*. Rassegna penitenziaria e criminologica. Fascicolo 1, 2015.  
[https://rassegnapenitenziaria.giustizia.it/raspenitenziaria/cmsresources/cms/documents/II\\_sovraffollamento\\_carcerario\\_un\\_problema\\_diffuso.pdf](https://rassegnapenitenziaria.giustizia.it/raspenitenziaria/cmsresources/cms/documents/II_sovraffollamento_carcerario_un_problema_diffuso.pdf)

Basilio, Laura. *La mediazione nell'esecuzione della pena*. Sistema Penale.  
[1700670101\\_015-basilio.pdf \(sistemapenale.it\)](#)

Beccaria, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Letteratura italiana Einaudi.  
[Dei Delitti e delle Pene.pdf](#)

Cappelli, Emanuele [et al.]. *Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Per un'analisi dei suicidi negli Istituti penitenziari*. Unità Privazione della libertà in ambito penale, Roma, 5 dicembre 2022.

[http://www.ristretti.it/commenti/2022/dicembre/pdf1/garante\\_suicidi.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2022/dicembre/pdf1/garante_suicidi.pdf)

Cellentani, Olga [et al.]. *Tra carcere e territorio: il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*. F. Angeli, 1996.

Gentile Donati, Dino. *La recidiva : questioni operative e strategia processuale : con giurisprudenza per esteso e formulario su CD*. CEDAM, 2012.

Gonnella, Patrizio. *È vietata la tortura. XIX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*. Associazione Antigone, luglio 2023.

[Antigone.XIX.Rapporto.pdf](#)

Hamedl, Philipp; Monina, Giuliana. *Monitoraggio della violenza in carcere. Manuale per i meccanismi nazionali di prevenzione*. Antigone Onlus, Vienna, 2021.

[https://www.antigone.it/upload2/uploads/docs/monitorare\\_violenza.pdf](https://www.antigone.it/upload2/uploads/docs/monitorare_violenza.pdf)

Leonardi, Fabrizio. *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*. Estratto da: Rassegna penitenziaria e criminologica, n. 2, Ministero della Giustizia, Roma, maggio-agosto 2007.

[leonardi\\_alternative.pdf \(ristretti.it\)](#)

Maiorano, Antonietta; Di Spena, Antonella; Maiorano, Francesco. *Esecuzione penale esterna tra sicurezza integrata e sovraffollamento carceri*. Inapp paper, 2020.

[content \(inapp.gov.it\)](#)

Mannozi, Grazia; Lodigiani, Giovanni Angelo. *Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone*. Bologna, Il Mulino, 2015.

[Darwinbooks: Giustizia riparativa](#)

Mastropasqua, Isabella. *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*. 2. ed. Maggioli, 2023.

Morsetti, Matteo. *Diritto e castigo. La pena oltre il carcere*. Tesi di laurea, Università del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”, 2013/2014, Riverditi, Maurizio.

[Diritto e castigo, la pena oltre il carcere.pdf](#)

Osservatorio Regionale Carcere. *Area Penale Esterna. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna. Il Tribunale di Sorveglianza. Speciale Indulto*. Bollettino n. 4, 2006.

[Microsoft Word - bollettino Area Penale Esterna 28 sett.doc \(ristretti.it\)](#)

Petrella, Vincenzo Eustachio [et al.]. *L'efficacia delle misure alternative alla detenzione in terra di Bari*. Liantonio Editrice Srl.

[untitled \(ristretti.it\)](#)

Ronco, Daniela; Torrente, Giovanni. *Pena e ritorno: una ricerca su interventi di sostegno e recidiva*. Italia: Ledizioni, 2017.

[Pena e ritorno - Google Books](#)

Sartarelli, Giampiero [et al.]. *Pedagogia penitenziaria e della devianza: scienze umane e formazione degli operatori (educatore, psicologo, assistente sociale)*. 2. ed. ampliata, Aracne, 2003.

Torlone, Francesca. *Il diritto al risarcimento educativo dei detenuti*. Firenze University Press, 2016.

[Il diritto al rissarcimento educativo dei detenuti \(ristretti.it\)](#)

Tucciarone, Silvestro (a cura di). *Esecuzione penale esterna e rientro in formazione degli adulti*. Libreria Progetto S.N.C., 2019.

[Esecuzione penale esterna e rientro in formazione degli adulti. \(ristretti.it\)](#)

## Sitografia

Autunno, B. [et al.]. *L'assistente sociale e le sue competenze*. Ordine Assistenti Sociali delle Marche, 2018.

<https://www.ordias.marche.it/wp-content/uploads/2018/01/L-Assistente-Sociale-e-le-sue-competenze.pdf>



Ciuffa, Romina. *L'educazione formale in carcere, espressione della costituzionale funzione rieducativa della pena*. Specchio economico mensile di politica economica e attualità, 27 Giugno 2014.

[l'educazione formale in carcere, espressione della costituzionale funzione rieducativa della pena - Specchio Economico](#)

Terlizese, Daniele. *Persone dietro i numeri. Un'analisi del rapporto tra sistemi penitenziari e recidiva*. (s.d.). *Questione Giustizia*, fascicolo n. 3, 2018.

[https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/persone-dietro-i-numeri-un-analisi-del-rapporto-tra-sistemi-penitenziari-e-recidiva\\_569.php](https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/persone-dietro-i-numeri-un-analisi-del-rapporto-tra-sistemi-penitenziari-e-recidiva_569.php)

*Diciannovesimo rapporto sulle condizioni di detenzione. Trattamenti inumani e degradanti: i risarcimenti*. Antigone.

[Trattamenti inumani e degradanti: i risarcimenti - Diciannovesimo rapporto sulle condizioni di detenzione \(rapportoantigone.it\)](#)

*La casa di accoglienza*. OCV Padova.

[La Casa di Accoglienza | OCV Piccoli Passi](#)

*Libertà vigilata*. Ministero della Giustizia, 12 luglio 2018.

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_14\\_3\\_1.page?contentId=GLO127870&previousPage=mg\\_14\\_3\\_1](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_14_3_1.page?contentId=GLO127870&previousPage=mg_14_3_1)

*Linee di indirizzo per i servizi minorili e per l'esecuzione penale esterna: in linea con le previsioni contenute nella Direttiva del Ministro e con la circolare 1/2013, si forniscono ulteriori indirizzi operativi, con l'obiettivo di realizzare sia azioni di rafforzamento e di consolidamento delle modalità di lavoro a tutela della specificità dei diritti dei minori che a vario titolo incontrano i nostri servizi, sia modelli di collaborazione sistemici con l'area dell'esecuzione penale per gli adulti*. Ministero della Giustizia, 17 gennaio 2017.

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_8\\_1.page?facetNode\\_1=1\\_1\(2017\)&facetNode\\_2=0\\_6&facetNode\\_3=1\\_1\(201701\)&facetNode\\_4=0\\_6\\_0\\_7&contentId=SDC1316994&previousPage=mg\\_1\\_8](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?facetNode_1=1_1(2017)&facetNode_2=0_6&facetNode_3=1_1(201701)&facetNode_4=0_6_0_7&contentId=SDC1316994&previousPage=mg_1_8)

*Misure per l'organizzazione del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria negli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, nonché per l'individuazione dei compiti e per la selezione del medesimo personale*, Decreto 1 dicembre 2017. Ministero della Giustizia, Bollettino ufficiale n. 1,15 gennaio 2018.

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_8\\_1.page?contentId=SDC1404970](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?contentId=SDC1404970)

Pinti, Alessandro. *Perché una volta usciti dal carcere, la maggior parte di noi torna a commettere reati*. Ristretti Orizzonti, dicembre, 2000.

<http://www.ristretti.it/testimonianze/pagine/padova/index.htm>

*Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova*. Ministero della giustizia, 5 marzo 2015.

[Ministero della giustizia | Circolare 5 marzo 2015 - Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova](#)

*Progetto Mare Aperto: migliorare le attività di reinserimento degli affidati per trasmettere opportunità*. Eustachio Vincenzo Petrella.

[Microsoft Word - Documento1 \(ristretti.it\)](#)

*La storia di "Ristretti"*. Ristretti Orizzonti.

[La storia di "Ristretti"](#)

*STEP UP. Interventi per il lavoro e l'inclusione attiva di persone in esecuzione penale esterna ed ex-detenuiti*. Irecoop Veneto, 2019.

[52-0001-1537-STEP-UP-2019-LOCANDINA-aggiornata-1.pdf \(irecoop.veneto.it\)](#)