

Il sistema penale minorile, storicamente connotato come un sistema aperto, prevede la permanenza nell'area detentiva esclusivamente per il riposo notturno e pomeridiano; con l'introduzione della recente normativa gli I.P.M. si sono organizzati per assicurare una permanenza all'aperto di almeno quattro ore al giorno, con la presenza costante degli operatori che a qualsiasi titolo partecipano all'attività trattamentale. Le strutture penali minorili si sono altresì organizzate per assicurare ai detenuti gli *standard* previsti dalla nuova normativa per colloqui e visite, di cui si dirà più diffusamente nel paragrafo relativo al mantenimento dei rapporti familiari e alla tutela dell'affettività.

Nel sistema penale minorile il modello d'intervento è volto ad attivare il processo di crescita e responsabilizzazione del minorenni e/o giovane adulto, al fine di favorirne un concreto e costruttivo reinserimento sociale e lavorativo. L'attivazione di tale processo inizia con la presa in carico del soggetto e prescinde dalla posizione giuridica del giovane, prevedendo il coinvolgimento attivo degli USSM che, soprattutto nelle fasi di dimissione, devono favorire il processo di inclusione sul territorio attraverso la collaborazione con i Servizi socio-sanitari locali. Detto processo trova nel Progetto di intervento educativo lo strumento operativo e formale, attraverso il quale l'*équipe* elabora congiuntamente il programma trattamentale individuale, calibrato sulle esigenze del soggetto e sulla durata del periodo di restrizione, includendovi il patto educativo, le attività d'istruzione, di utilità sociale, di formazione professionale, di giustizia riparativa e mediazione penale orientate all'assunzione di responsabilità nei confronti della vittima e della collettività, l'impegno ad osservare il regolamento interno, le modalità di coinvolgimento della famiglia, di educazione alla cittadinanza attiva ed alla legalità.

Al fine di dare piena attuazione agli obiettivi previsti dai progetti di intervento educativo, gli Istituti Penali per i Minorenni hanno promosso l'attivazione di collaborazioni con le Amministrazioni regionali, locali ed il privato sociale presenti sul territorio che si occupano di tematiche di natura sociale e che possono sostenere il processo di inclusione. In particolare sono in essere interventi finalizzati ad avviare percorsi di istruzione e formazione professionale certificabili ad implementare il lavoro intramurario attraverso l'attivazione di laboratori professionali e di attività imprenditoriali auto-sostenibili sempre più varie, compatibili con le inclinazioni dei singoli.

I programmi trattamentali

I programmi trattamentali sono elaborati al fine di fornire una risposta agli specifici bisogni dell'utenza, fornendo attività e interventi integrati e sinergici, anche in rapporto alle risorse messe a disposizione dalle altre Amministrazioni centrali, dagli Enti territoriali e locali, per consentire analoghe opportunità di reinserimento a tutti i minori e giovani adulti sottoposti a procedimento penale, favorendo un processo di responsabilizzazione e progressiva adesione al progetto educativo predisposto, tramite azioni di sostegno, accompagnamento e tutoraggio.

Le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 121 del 02.10.2018, recependo una modalità operativa che ha sempre contraddistinto i servizi minorili, precisano che il progetto educativo predisposto a favore dei giovani detenuti deve essere elaborato secondo i principi dell'individualizzazione delle prescrizioni e la flessibilità esecutiva, previo ascolto del minorenne/giovane adulto, e deve tenere conto delle attitudini e delle caratteristiche della sua personalità. Il progetto, fondato su un principio di cittadinanza responsabile, contiene indicazioni sulle modalità con cui il giovane deve coltivare le relazioni con il mondo esterno e con il gruppo dei pari ed è basato sulla personalizzazione delle attività di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociali, culturali, sportive e di tempo libero, utili al recupero sociale e alla prevenzione del rischio di recidiva. Il progetto di intervento educativo assicura la graduale restituzione di spazi di libertà in funzione dei progressi raggiunti nel percorso di recupero; in tale ambito il Dipartimento è impegnato nell'elaborazione di indirizzi e circolari di coordinamento finalizzate a orientare le articolazioni territoriali e a consentire un'efficace attuazione del nuovo dettato normativo.

Molteplici sono stati i progetti realizzati a livello locale con realtà operative e organismi, istituzionali e non, in grado di garantire un supporto agli interventi dei Servizi minorili della giustizia, anche attraverso la condivisione e la partecipazione a programmi di educazione alla legalità e di cittadinanza attiva. In merito, a titolo di esempio, si cita il progetto "Legalità e Merito", realizzato dall'Università L.U.I.S.S Guido Carli con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità presso istituti scolastici dislocati su tutto il territorio nazionale, con attenzione anche a quelli ubicati in aree a rischio, caratterizzate da condizioni di svantaggio economico e sociale, che ha previsto il coinvolgimento nel corso del 2019 degli Istituti Penali per i Minorenni di Roma e Nisida. Quale riconoscimento per la partecipazione al progetto, la L.U.I.S.S ha offerto a entrambi gli Istituti la realizzazione di specifiche *Summer School*, che hanno avuto luogo nei mesi di luglio e agosto 2019, toccando temi quali le nuove tecnologie, la scrittura, la sceneggiatura ed i fumetti.

A livello territoriale i Centri per la giustizia minorile hanno operato al fine di consolidare le intese con le Regioni e gli Enti Locali, il Volontariato e il Terzo settore, per la realizzazione di attività volte ad ampliare le opportunità di reinserimento sociale dei soggetti in carico ai Servizi minorili della giustizia attraverso reti qualificate e strategie operative condivise e integrate con gli attori istituzionali titolari di competenze in ambito scolastico, formativo, lavorativo, sociale e sanitario.

L'azione amministrativa è stata diretta a dare concretezza ed efficacia agli obiettivi di potenziamento degli interventi rivolti all'utenza e all'esigenza di conseguire in tutte le procedure il rispetto dei principi di trasparenza, economicità e qualità richiesti dal Codice degli appalti.

Nel 2019 è stata ulteriormente anticipata, rispetto alle annualità precedenti, la tempistica della programmazione, consentendo agli uffici di realizzare le procedure di approvvigionamento con maggior tempo a disposizione e di conseguenza con maggiore attenzione e cura degli aspetti procedurali, oltre che dei contenuti. Nell'ambito della programmazione, tutte le progettualità proposte dai Centri per la giustizia minorile sono state analizzate a livello centrale secondo parametri predefiniti, assicurando il finanziamento alle sole attività rispondenti ai requisiti di qualità previsti. Ciò è stato frutto di una scrupolosa indagine sulle reali necessità trattamentali dei minorenni e giovani adulti entrati nel circuito penale, finalizzata a individuare attività in grado di fornire una risposta coerente con i bisogni e le potenzialità individuali. Risultati positivi sono stati conseguiti anche nel campo delle procedure di affidamento dei servizi in appalto, con l'obiettivo di assicurare trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e rotazione degli operatori economici. I Centri per la giustizia minorile hanno dato massima pubblicizzazione alle attività oggetto di affidamento a privati, per favorire la partecipazione di tutti i soggetti interessati.

Nell'elaborazione dei documenti di programmazione inter-distrettuale i Centri per la giustizia minorile, nel rispetto della necessità di contenimento dei costi, hanno utilizzato le risorse loro assegnate sulla base delle seguenti priorità di spesa:

- spese per il mantenimento, comprendenti le spese per vitto, lavanderia, barberia, vestiario, stoviglie, materiali e accessori d'uso, per mercedi, sussidi e premi, per assicurazioni e per traduzione e accompagnamento dei minori e giovani adulti ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria.
- spese per attività e interventi destinati all'accoglienza e al trattamento dei minori e giovani adulti quali: attività ricreative, culturali e sportive, mediazione culturale. Tali

attività sono realizzate sulla base dei bisogni e delle peculiarità dell'utenza, anche in relazione all'età, al genere, alla cultura di appartenenza, alle condizioni familiari e sociali.

- spese per il finanziamento delle attività di formazione/lavoro (quali tirocini formativi e lavorativi) qualora siano risultati non utilizzabili o insufficienti i programmi formativi attivati dalle Regioni.

I Centri per la giustizia minorile e i Servizi Minorili hanno operato in stretta collaborazione con gli Enti del territorio per la programmazione delle attività e degli interventi, al fine di assicurare all'utenza le funzioni e i servizi delle istituzioni titolari in materia di salute, scuola, formazione professionale e assistenza sociale, promuovendo la prosecuzione dei percorsi attivati anche al termine della misura penale.

Tutela della salute

In attuazione della Riforma della Sanità Penitenziaria, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità partecipa attivamente al Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del d.P.C.M. 1 aprile 2008) costituito, ai fini del coordinamento nazionale, presso la Conferenza Unificata fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e le Autonomie Locali, con l'obiettivo di garantire l'uniformità degli interventi e delle prestazioni sanitarie e trattamentali nell'intero territorio nazionale.

La tutela della salute del minore e/o giovane adulto che entra nel circuito penale minorile parte necessariamente dall'analisi dei bisogni di cui sono portatori gli utenti. In termini qualitativi, si tratta di una utenza sempre più complessa, sia per le caratteristiche personali che per il contesto sociale di provenienza. Sono ragazzi che hanno alle spalle storie di segnalazioni a scuola per dislessia o iperattività, disordine della condotta; che hanno manifestato comportamenti antisociali, disturbi da comportamento dirompente, disturbo oppositivo-provocatorio, nonché disturbi dell'umore come depressione, distimia, disturbi bipolari e depressivi; disturbi d'ansia; ovvero disturbi correlati all'uso di sostanze - alcool, droghe. Spesso appartengono a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale. Non di rado sono stati essi stessi vittime di abusi ovvero sono state riscontrate, pur in assenza di diagnosi, problematiche psichiche, frequentemente associate ad uso di sostanze psicotrope. A questi si aggiungono i minorenni stranieri non accompagnati che hanno affrontato percorsi migratori drammatici e quelli di seconda generazione nel cui processo di crescita gli aspetti culturali di provenienza, entrando

in grave conflitto con quelli della società di inclusione, fungono da detonatori per manifestazioni di devianza e anche di disturbo psichico.

Per confrontarsi con tale problematicità ed al fine di sollecitare il Servizio Sanitario Nazionale per l'identificazione precoce dei fattori di rischio per l'insorgenza di problemi psichiatrici o per l'uso frequente di sostanze psicotrope, che possono trasformarsi in uno stato di tossicodipendenza, è stata intensificata l'azione comune con tutti i servizi socio-sanitari, sia quelli attivati all'interno delle strutture residenziali dell'Amministrazione sia quelli del territorio, onde attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta ai provvedimenti penali, indipendentemente dal luogo di esecuzione della misura.

Pertanto e in attuazione di quanto previsto dalla Riforma della Sanità penitenziaria, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione degli Accordi operativi tra i Servizi Minorili ed i Servizi Sanitari territoriali, sia alla loro concreta applicazione. Un'attenzione specifica è stata riservata alla piena attuazione del "Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità", trasmesso alle Direzioni dei Centri per la giustizia minorile e ai Servizi Minorili con nota del 22 novembre 2017, con l'avvio del monitoraggio dello stato di attuazione del Piano.

In relazione ai bisogni dell'utenza, è fortemente sentita l'esigenza di comunità terapeutiche specializzate per l'accoglienza di minori/giovani adulti del circuito penale con disagio psichico e/o con dipendenze da sostanze psicotrope, nonché la necessità di strutture residenziali intermedie, in cui sia possibile effettuare l'inserimento dei minori/giovani adulti per il tempo utile a formulare una diagnosi sanitaria, e di comunità "integrate" che dispongono di un programma rafforzato dalla presenza di specialisti psicologici e psichiatri, oltre che di educatori. Pertanto, tutte le articolazioni territoriali hanno potenziato il raccordo con le Regioni e le Aziende sanitarie al fine di promuovere l'implementazione di risposte di tutela della salute, calibrate sulla tipologia del bisogno manifestato dall'utenza presa in carico dai Servizi Minorili, nonché la predisposizione di programmi di accoglienza e accompagnamento che possano seguire le situazioni più difficili e supportare le relative famiglie, non solo in presenza di un provvedimento del Giudice, ma soprattutto quando la misura è terminata, in una necessaria logica di continuità della presa in carico che prevenga il possibile riacutizzarsi del disturbo psichico.

Istruzione

Per quanto riguarda le collaborazioni con le istituzioni scolastiche, le modifiche normative intervenute nel settore dell'istruzione, in particolare con il d.P.R. 263/12 di ridefinizione dell'assetto organizzativo e didattico del CPIA, nonché con le successive Linee Guida del 2015, consentono una diversificazione ed un ampliamento dell'offerta formativa, finalizzata ad assicurare il diritto/dovere all'istruzione e formazione di cui all'art. 2 comma 1 lettera c) della L. 53/2003.

In tale ambito la collaborazione con il M.I.U.R. è regolata da apposito protocollo d'intesa avente ad oggetto "Programma speciale per l'Istruzione e la formazione negli Istituti penitenziari e nei servizi Minorili della Giustizia". Il Protocollo, che è stato firmato per la prima volta nell'ottobre del 2012 e rinnovato nel maggio del 2016 per un ulteriore triennio, è venuto a scadenza lo scorso 22 maggio 2019 ed è ora in corso di rinnovo. Tra le attività più significative previste nel protocollo vi è la definizione del Piano Annuale delle attività dei due Ministeri, rinnovato per ogni Anno Scolastico. Il Piano annuale delle attività 2018-2019 è stato approvato in data 15 aprile 2019 e in tale ambito sono state individuate quali prioritarie le seguenti linee:

- formazione a carattere professionalizzante: ai percorsi dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) già realizzati presso gli istituti detentivi, vanno affiancati moduli tecnico-pratici professionalizzanti, certificabili e capitalizzabili dai detenuti sia all'interno che all'esterno delle strutture detentive. Occorre, inoltre, valorizzare l'opportunità di cui all'art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 61/2017 ove si prevede che "al fine di realizzare l'integrazione, l'ampliamento e la differenziazione dei percorsi e degli interventi in rapporto alle esigenze e specificità territoriali, le istituzioni scolastiche che offrono percorsi di istruzione professionale possono attivare, in via sussidiaria, previo accreditamento regionale secondo modalità da definirsi con gli accordi di cui all'articolo 7, comma 2, percorsi di istruzione e formazione professionale per il rilascio della qualifica e del diploma professionale quadriennale di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226. Tali percorsi sono realizzati nel rispetto degli *standard* formativi definiti da ciascuna regione e secondo i criteri e le modalità definiti ai sensi dell'articolo 7, commi 1 e 2.";
- innalzamento del successo scolastico e formativo dei minori e dei giovani adulti: per quanto riguarda l'utenza dei Servizi minorili della Giustizia, ed in special modo per l'area penale esterna, si rileva l'esigenza di curare con particolare attenzione il contrasto alla

dispersione scolastica e all'abbandono, con specifico riferimento all'urgenza dell'orientamento e del ri-orientamento dei minori e dei giovani adulti verso la ri-progettazione e realizzazione di un personale progetto di vita. Particolare attenzione deve, inoltre, essere dedicata al sostegno dei soggetti con disturbi dell'apprendimento.

Un'ulteriore azione particolarmente significativa è stata realizzata in attuazione del Protocollo d'intesa "Diffondere i valori e i principi della Democrazia Rappresentativa e della Costituzione attraverso la realizzazione di un piano di incontri nelle scuole e negli istituti penitenziari minorili", sottoscritto in data 25 settembre 2018 tra il Presidente della Camera dei Deputati, il Ministro della giustizia ed il Ministro dell'istruzione e dell'università e della ricerca e rinnovato il 22 ottobre 2019 per l'anno scolastico 2019/2020. Il Protocollo è finalizzato a potenziare la collaborazione tra le Parti attraverso un "Programma di sviluppo dell'insegnamento della Cittadinanza e della Costituzione", volto alla valorizzazione dei principi di libertà, di rispetto dell'altro, di responsabilità e cittadinanza consapevole, da realizzarsi in collaborazione con gli istituti scolastici attivati presso le strutture detentive minorili e le scuole del territorio opportunamente coinvolte. In tale prospettiva sono stati realizzati tre incontri presso gli Istituti di Catania, di Torino e di Bari con i ragazzi ospiti e delegazioni di studenti di scuole del territorio, a cui hanno presenziato i rappresentanti delle tre istituzioni, le Autorità locali e la magistratura. Gli incontri hanno aperto spazi di reciproco ascolto e di dialogo diretto tra i ragazzi e le istituzioni, creando momenti di grande vicinanza sui temi della Costituzione, del funzionamento delle istituzioni, e al contempo di sincero confronto sull'attualità. È previsto il prosieguo delle attività nel corso del 2020, con impegni a cadenza bimestrale presso altre sedi di Istituti che saranno di volta in volta individuate.

Formazione professionale e lavoro

La recente riforma dell'Ordinamento Penitenziario ad opera del d.lgs. 124/2018 ha ulteriormente posto al centro dei percorsi trattamentali i temi della formazione professionale e del lavoro. In base alle nuove disposizioni gli edifici penitenziari devono necessariamente essere dotati di locali per lo svolgimento di attività lavorative e formative; inoltre devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere organizzati e gestiti, all'interno e all'esterno degli istituti, lavorazioni e servizi attraverso l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti. Possono, altresì, essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da enti pubblici o privati e corsi di formazione professionale organizzati e svolti da enti pubblici o

privati. Tale obiettivo è sempre più importante per gli Istituti Penali per i Minorenni, anche in considerazione dell'avvenuta estensione fino al compimento del venticinquesimo anno di età dell'applicazione delle norme previste per i condannati minorenni; allo stesso modo il d.lgs. 121/2018, che ha introdotto la nuova disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, individua nelle attività formative e lavorative una componente necessaria del progetto di intervento educativo negli Istituti penali per i minorenni.

Da sempre i servizi minorili sono attenti alla promozione della formazione professionale. In tutti gli I.P.M. risultano attivi articolati corsi di formazione professionale, in alcuni casi fortemente inter-connessi con i percorsi scolastici offerti; è il caso, ad esempio delle collaborazioni con Istituti scolastici alberghieri presenti presso gli I.P.M. di Roma e Bologna. In molti casi (Milano, Bologna, Roma, Catanzaro, Bari, Potenza) i corsi di formazione professionale sono realizzati da Enti accreditati; si tratta di corsi stabili negli anni e finanziati con fondi regionali od europei, che rilasciano titoli riconosciuti sul mercato del lavoro. Presso altre strutture la formazione è assicurata da esperti o associazioni locali, che spesso agiscono in forma volontaria e liberale, mentre l'Amministrazione concorre al sostenimento delle spese vive (attrezzature, materiale didattico, incentivi per gli allievi).

In numerose realtà territoriali, inoltre, sono state avviate, in forma sperimentale, attività lavorative intramurarie gestite da soggetti terzi in convenzione con l'Amministrazione: presso l'I.P.M. di Torino nel campo della cioccolateria, a Milano nel campo dei prodotti da forno, a Nisida nel campo della ceramica e dei prodotti da forno, a Quartucciu nel campo della lavanderia industriale, a Bari e Palermo nel campo della biscotteria. Sono, altresì, in via di predisposizione nuove esperienze del medesimo tipo: a Bologna nel campo della ristorazione, a Roma nel campo della produzione di pasta, a Potenza e a Catanzaro nel campo dei prodotti da forno, a Bari nel campo della cardoncelleria, con la costituzione di un'apposita serra per la coltivazione di funghi e frutti rossi. Si sta, infine, verificando la possibilità di dare avvio ad attività lavorative gestite direttamente dall'Amministrazione ex artt. 20 e 22 O.P., con riferimento in particolare ai servizi di pulizia degli immobili demaniali.

In relazione alle esigenze espresse da alcuni Centri per la giustizia minorile, si è reso necessario avviare nel corso del 2019 una intensa attività di supporto a favore di alcuni Istituti Penali per i Minorenni per l'avvio e/o la prosecuzione delle suddette attività lavorative e formative intramurarie, rispetto alle quali gli Istituti proponenti avevano riscontrato difficoltà di tipo tecnico e/o giuridico. Tale supporto è stata particolarmente rilevante a favore degli I.P.M. di Nisida e Bologna e dei relativi C.G.M. presso l'I.P.M. di Nisida si è provveduto a

disciplinare due distinti comodati d'uso relativi a due laboratori (laboratorio di ceramica e laboratorio di ristorazione). Sono stati definiti obblighi e responsabilità dei soggetti comodatari, con particolare riferimento a ciò che concerne la sicurezza sui luoghi di lavoro. Ciò ha consentito di sbloccare le previste assunzioni di giovani detenuti. Per quanto riguarda l'I.P.M. di Bologna, il progetto avviato ha natura sperimentale: i ragazzi coinvolti sono destinatari di attività formative nell'ambito di un'osteria vera e propria, aperta, in occasione di cene-evento, ad ospiti esterni.

Si prevede di implementare ulteriormente le esperienze sopra descritte grazie all'accesso ai benefici di cui alla legge 22 giugno del 2000, n. 193 - c.d. "Legge Smuraglia" - che offre agevolazioni fiscali e contributive per le cooperative sociali e le imprese che assumono detenuti, sia all'interno degli Istituti Penitenziari che nel lavoro all'esterno in applicazione dell'art. 21 O.P.. A partire dal 2020, infatti, è previsto l'accesso agli sgravi contributivi e fiscali di cui alla suddetta legge anche per le cooperative e imprese che assumono utenza in carico ai Servizi della Giustizia minorile e di comunità. A tal fine, il Dipartimento sta provvedendo a raccogliere le domande dei soggetti che collaborano con gli I.P.M. per esaminarle e trasmetterle successivamente al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria affinché confluiscono nell'elenco dei soggetti ammessi ai benefici.

Anche per quanto riguarda le progettualità realizzate in area penale esterna, i servizi minorili promuovono costantemente la ricerca di opportunità per i minorenni e giovani adulti in carico, nell'ambito della formazione professionale e dell'avviamento al lavoro. In merito è proseguita l'azione di coordinamento e di promozione di iniziative per il reinserimento socio-lavorativo dei minori e giovani adulti in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento all'attuazione dei Programmi Operativi Regionali, cofinanziati con il Fondo Sociale Europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020. In tale contesto, una delle formule di maggiore successo è quella del tirocinio formativo, che abbina una rigorosa attività di formazione, con la sperimentazione del ragazzo nel mondo del lavoro, consentendo allo stesso di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore formativo estremamente pregnante. In quasi tutti i contesti regionali sono presenti programmi per l'avvio di tirocini formativi. Per ampliare ulteriormente tale offerta il Dipartimento sta portando avanti le procedure per l'affidamento delle attività relative al progetto denominato "Una rete per l'inclusione", approvato e ammesso al finanziamento nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità 2014-2020, per un importo di euro 1.600.000,00, con decreto emanato in data 20.04.2018 dal Ministero dell'Interno, Autorità di

Gestione del Programma, a valere sull'Asse 4, Azione 4.1.2., relativa all'inclusione sociale e lavorativa di soggetti a rischio devianza. Il progetto si propone di attuare, nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia una serie di azioni integrate inerenti la sperimentazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti ad almeno 200 minorenni e giovani adulti presi in carico dai Servizi della Giustizia minorile e di comunità.

7. LE AZIONI AVVIATE PER INCREMENTARE LA SOCIALITÀ DEI MINORI DETENUTI ED IL MANTENIMENTO DEI RAPPORTI FAMILIARI, IN ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TERRITORIALIZZAZIONE DELLA PENA

Attuazione del principio della territorialità della pena

Il decreto legislativo 121/2018 all'art. 22 ha rafforzato ulteriormente il principio di territorialità, stabilendo che la pena deve essere eseguita in istituti prossimi alla residenza o alla abituale dimora del detenuto e delle famiglie, in modo da mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative. Tale principio può essere derogato solo per specifici motivi ostativi e previo vaglio dell'Autorità giudiziaria. In tale contesto, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha ampliato ulteriormente l'impegno già in atto, per assicurare una piena attuazione al principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentano ai minori e giovani in carico di poter permanere, durante la detenzione, nel proprio contesto di appartenenza.

Per assicurare massima effettività al principio di territorialità, il Dipartimento è impegnato nel superamento delle criticità strutturali che hanno condizionato alcuni Istituti, in particolare nel centro nord, con la riduzione della relativa capienza per il perdurare dei lavori di ristrutturazione in corso. Il Dipartimento sta intervenendo incisivamente nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento degli altri cantieri, supportando al contempo il personale delle strutture territoriali coinvolte.

Nello specifico, nel primo semestre del 2019 è stato realizzato quanto segue.

- Sono proseguiti, e costituiscono un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2020, gli interventi di ristrutturazione del secondo padiglione dell'Istituto Beccaria di Milano, che porteranno alla completa ristrutturazione dello stesso. Alla fine del 2017 i detenuti presenti sono stati trasferiti in una parte del complesso già ristrutturata, con

notevole miglioramento delle condizioni detentive, seppure a fronte di una consistente diminuzione della capienza dell'Istituto (da 50 a 30 unità). La temporanea riduzione di capienza dell'Istituto milanese, data la considerevole domanda proveniente dal territorio lombardo, ha richiesto al Dipartimento un'attenta gestione delle assegnazioni e la necessità di provvedere a trasferimenti e aggregazioni temporanee in altri distretti. Tali operazioni sono state condotte nello scrupoloso rispetto dei parametri definiti a livello nazionale, assicurando a tutta l'utenza interessata la continuità dei contatti e delle relazioni familiari.

- A seguito di sopralluogo effettuato presso l'I.P.M. di Firenze si è richiesta ed è stata realizzata la riattivazione di alcune stanze detentive, destinate temporaneamente ad altro uso, che hanno permesso l'aumento della capienza dell'istituto da 11 a 17 posti, in attesa di concludere i lavori di ristrutturazione del complesso e quindi giungere alla completa riapertura dell'istituto. La disponibilità dei nuovi posti letto offrirà maggior respiro alla riduzione della capienza dell'I.P.M. di Milano ed all'esiguità degli spazi dell'I.P.M. di Treviso, consentendo a coloro per i quali si rende necessario l'allontanamento in altra struttura per motivi di sovraffollamento, una maggiore vicinanza al territorio di provenienza.
- Proseguono i lavori per la definizione del progetto di ristrutturazione del complesso demaniale sede dell'ex Casa circondariale di Rovigo, acquisito dal Dipartimento e che verrà destinato a sede del nuovo I.P.M. del Triveneto, al fine di risolvere definitivamente l'annosa problematica dell'I.P.M. di Treviso da sempre carente in termini di spazi.
- Sono giunti a completamento i lavori di adeguamento dell'I.P.M. di Potenza, che hanno consentito un diverso utilizzo degli spazi destinati in precedenza alla disattivata Comunità Pubblica, potenziando non solo la capacità ricettiva della struttura, che è passata da 12 a 16 posti, ma soprattutto dotando l'istituto di spazi per l'attivazione di nuove attività professionalizzanti e implementando gli *standard* di sicurezza.

L'Amministrazione ha da sempre promosso ed incentivato presso i Servizi Minorili azioni volte a rafforzare nelle progettualità una presenza e una partecipazione attiva della famiglia sia nell'esecuzione delle misure detentive, che alternative o sostitutive della pena detentiva che di sicurezza, nonché nei programmi di messa alla prova, con un richiamo e un sostegno all'assunzione e/o al recupero di una responsabilità educativa diretta.

Per quanto attiene nello specifico ai giovani ristretti all'interno degli I.P.M., fatte salve le indicazioni della magistratura e tenuto conto della ricettività delle strutture, nell'assegnazione

e movimentazione dei detenuti in carico si è sempre assicurata una particolare attenzione a garantire la vicinanza territoriale del detenuto alla famiglia, nonché la vicinanza del giovane detenuto genitore ai propri figli. L'obiettivo è, quindi, quello di valorizzare tutti i momenti di contatto fra il ristretto e i suoi cari, ponendo in essere tutti gli sforzi che le risorse a disposizione e le previsioni normative consentono, nella consapevolezza che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato sia di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari possa comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili.

Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani ristretti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è sempre proceduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi provenienza, al fine di garantire la fruizione del diritto di colloquio diretto con i familiari o con altre persone affettivamente significative.

Il decreto legislativo n. 121 del 02.10.2018, ha riservato particolare attenzione alla tutela delle relazioni affettive del minorenne/giovane adulto ristretto presso le strutture detentive minorili, non solo riguardo i rapporti con i diretti familiari, ma anche con tutte quelle persone con le quali esistono significativi legami affettivi, ampliando le occasioni d'incontro diretto od indiretto con gli stessi. Infatti, le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e durata dei colloqui, sia diretti che telefonici: gli istituti ora devono assicurare l'effettuazione di otto colloqui diretti mensili, in luogo dei precedenti sei, di cui uno da svolgersi in una giornata prefestiva o festiva, per una durata che va da un minimo di 60 ad un massimo di 90 minuti e un numero di telefonate settimanali che passa da 2 a 3, la cui durata è estesa ad un massimo di venti minuti, in luogo dei precedenti dieci minuti.

Per assicurare l'accesso ai colloqui telefonici come previsti dalla nuova normativa, è stata effettuata una ricognizione nazionale, dalla quale si è rilevato che l'attuale infrastruttura tecnologica presso gli Istituti Penali per i Minorenni non è adeguata. È stato, pertanto, avviato un progetto per adottare un sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti unico per tutti gli istituti, che possa:

- consentire di ridurre costi e tempi degli interventi;
- garantire, per il futuro, la manutenzione e una formazione univoca per gli operatori;
- ridurre l'impiego di personale presso i centralini;
- facilitare la gestione del diritto alle telefonate dei detenuti.

Il nuovo sistema, inoltre, contempera gli obiettivi di garanzia del diritto con gli obiettivi di sicurezza, in particolare facilita il controllo prima, durante e dopo la conversazione telefonica, anche a distanza di tempo; rende maggiormente sicuri i contatti con l'esterno, eliminando la possibilità di comunicazioni fraudolente; garantisce la perfetta e dissimulata esecuzione dell'attività di intercettazione telefonica disposta dall'A.G., o di registrazione ed eventuale contestuale ascolto nelle ipotesi delle chiamate dei soggetti rientranti nelle previsioni di cui all'art. 4 bis dell'O.P. (art. 19 d.lgs. 121/18). Tali obiettivi sono stati perseguiti tenendo in debita considerazione l'esigenza di contenimento dei costi: in ragione delle economie di scala (progetto unico a livello nazionale con l'individuazione di un unico fornitore) è stato, infatti, possibile diminuire i costi di formazione, acquisizione, manutenzione, implementazione e aggiornamento. Il fornitore nazionale è già stato individuato. Attualmente la prima installazione è stata eseguita all'I.P.M. di Potenza; seguiranno a breve gli altri Istituti, in base ad una scala di priorità formulata in relazione alla capienza dell'Istituto e allo stato dell'arte dell'attuale infrastruttura tecnologica. Sono stati, inoltre, nominati i referenti locali del sistema e si è svolta presso il Dipartimento una giornata unica di addestramento/informazione rivolta a tutti i referenti locali convocati in sede centrale, cui seguiranno approfondimenti da tenersi in sede locale all'atto dell'installazione. Presso la sede centrale del Dipartimento è stato installato il *server master* con funzione di raccordo di tutte le informazioni rilevate localmente. È prevista a breve la messa a regime del progetto e per gli inizi del 2020 l'interoperabilità con il SISM, con riferimento ad alcune specifiche classi di dati.

Particolarmente significativa, per favorire e mantenere le relazioni affettive, è la possibilità per il ristretto di poter usufruire di visite prolungate, nel numero di quattro al mese, per una durata non inferiore alle quattro ore e non superiore alle sei. Come disciplinato dall'art. 19, c. 4 del d.lgs. 121/18, le visite prolungate devono svolgersi *“all'interno di unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione dei pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente del tutto familiare”*. Su tale punto sono stati approfonditi gli aspetti relativi all'individuazione all'interno di ogni I.P.M. del locale idoneo ad essere destinato a tale uso, al suo allestimento ed alla sua gestione in rapporto all'organizzazione della struttura. In particolare, l'argomento è stato affrontato da uno dei tre gruppi di lavoro appositamente costituiti per approfondire i diversi aspetti della nuova normativa. In tale contesto sono stati definiti gli arredi tipo di cui l'unità abitativa deve essere dotata; sono state altresì esaminate le modalità di accesso dall'esterno alle visite e le modalità di controllo sullo svolgimento delle stesse, in

considerazione della necessità di mantenimento dell'ordine e della sicurezza interne alla struttura. La concessione di tale beneficio, di cui possono godere tutti i minori/giovani ristretti, deve essere particolarmente favorita per tutti coloro che non usufruiscono di permessi premio. Parallelamente, anche le Direzioni degli I.P.M. hanno affrontato le questioni inerenti l'attuazione di quanto previsto dalla legge ed in alcuni casi, quali quello dell'I.P.M. di Acireale, si è assistito già alla fattiva realizzazione e sperimentazione. Al contempo, l'Amministrazione sta effettuando una ricognizione di tutte le strutture per verificare come riadattare gli spazi al fine di consentire le visite prolungate. Inoltre, nelle progettazioni relative alle strutture di nuova acquisizione, e nello specifico per ciò che concerne il futuro I.P.M. di Rovigo, è stato già previsto uno spazio apposito da destinare ad unità abitativa per le visite prolungate.

Per quanto riguarda le esigenze di coloro che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, per i quali la nuova normativa richiede un maggior coinvolgimento dei volontari autorizzati che svolgono attività in istituto ed un costante supporto psicologico, le indicazioni dipartimentali da sempre hanno sottolineato che soprattutto a questi utenti debba essere assicurato adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico.

L'estensione dell'età a 25 anni dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha dato maggior impulso all'attenzione sempre prestata al ruolo dei giovani padri e delle giovani madri detenuti, con il potenziamento di tutte quelle iniziative che possano offrire maggiori spazi di condivisione, crescita e responsabilizzazione agli utenti. Lo stesso decreto legislativo 121/2018 ha ampliato le occasioni di vicinanza degli utenti con i propri congiunti. Le nuove norme trovano un precedente di rilievo nelle Raccomandazioni definite nel Protocollo d'Intesa sottoscritto dal Ministro della giustizia con il Garante dell'Infanzia e l'Adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre, rinnovato il 20 novembre 2018 per un ulteriore biennio di validità, finalizzato ad implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità ed il diritto alla continuità del legame affettivo con i propri figli.

In esecuzione del Protocollo, gli I.P.M. hanno adottato le misure più adeguate, tenuto conto delle risorse e degli spazi a disposizione. Sono stati realizzati, pertanto, progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire lo sviluppo delle capacità necessarie al ruolo genitoriale attraverso la presa di coscienza di tale ruolo e la stabilizzazione di un maturo rapporto interpersonale all'interno della coppia. La costruzione di una buona relazione padre-madre-figlio è la base per poter pensare ad una riabilitazione "emotiva" del ristretto che, pur adolescente o giovane, ha già costruito un nuovo nucleo familiare. Al fine di favorire i legami

genitoriali essenziali, si è posta particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli incontri, sia attraverso un accompagnamento educativo e sia predisponendo spazi di ospitalità alle famiglie, anche al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche al di fuori delle strutture.

Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità è componente del Tavolo Permanente, che ha compiti di monitoraggio periodico dell'attuazione del protocollo, di promozione della cooperazione tra i soggetti istituzionali e non coinvolti e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

8. PROTOCOLLI AVVIATI CON LE REGIONI, GLI ENTI LOCALI E IL TERZO SETTORE PER IL PROCESSO DI REINSERIMENTO E LA PRESA IN CARICO TERRITORIALI DEI MINORI DETENUTI

L'azione dei servizi minorili si contraddistingue per la capacità di lavoro in rete con le altre istituzioni che operano sul territorio nazionale.

Le maggiori sinergie si registrano con le Amministrazioni regionali per la formazione professionale e per l'inserimento lavorativo. Prezioso è l'apporto del terzo settore che consente un ampliamento e una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale. Altrettanto preziosa è la collaborazione con gli Enti locali, con i quali si costruiscono prese in carico congiunte dei minori e giovani del circuito minorile; ambito quest'ultimo di vitale importanza con particolare riferimento all'obiettivo di reinserimento nel contesto di appartenenza dei minorenni/giovani adulti in carico. Il coinvolgimento del territorio avviene in tutte le fasi del percorso trattamentale, per garantire continuità ai percorsi avviati.

In tale contesto, l'azione del Dipartimento è volta a ricercare e costruire nuove opportunità di collaborazione, finalizzate ad ampliare l'offerta disponibile per i minorenni e giovani adulti in carico. In particolare, i progetti e i protocolli d'intesa sviluppati a livello nazionale sono diretti a sostenere le attività scolastiche e formative, i percorsi di orientamento e di inserimento al lavoro, l'accesso alle attività sportive, la sperimentazione di attività culturali e ricreative, lo svolgimento di attività socialmente utili, gli interventi di mediazione penale, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri.

Nel corso del 2019 sono state attivate o rinnovate le seguenti collaborazioni:

- *Protocollo d'intesa Teatro in carcere* – in data 5 giugno 2019 è stato sottoscritto il protocollo d'intesa tra il Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, il Presidente del Coordinamento Nazionale Teatro Carcere e il Direttore del Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo dell'Università Roma TRE, il cui obiettivo è quello di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenza e di reinserimento sociale quale investimento culturale e formativo a favore dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della giustizia. In tale cornice è in corso di preparazione l'organizzazione della sesta edizione della Giornata Nazionale del Teatro in Carcere che vedrà la partecipazione dei Servizi minorili della giustizia che proporranno eventi, spettacoli, incontri, iniziative di confronto dentro e fuori dagli Istituti.
- *Protocollo "Liberi di scegliere"* - Il 5 novembre 2019 è stato firmato un nuovo Protocollo con la partecipazione del Ministero della giustizia e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ad integrazione di quello stipulato il 2 febbraio 2018, che aveva tra i firmatari la Presidenza del Consiglio – Dipartimento delle Pari Opportunità, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e l'Associazione Libera. Tale protocollo si iscrive nel quadro dell'Accordo "Liberi di Scegliere" sottoscritto il 1° luglio 2017 a Reggio Calabria dai Ministri della giustizia e dell'interno e dai rappresentanti della Regione Calabria, delle Corti di Appello di Catanzaro e Reggio Calabria e dei Tribunali e delle Procure per i Minorenni delle due città calabresi, con l'obiettivo di creare una rete di supporto educativa, psicologica, logistica, scolastica, economica e lavorativa, per garantire concrete alternative di vita ai minori e giovani adulti e, spesso, anche ad altri componenti del nucleo familiare, inseriti in contesti di criminalità organizzata.

Nel 2019 sono proseguite, inoltre, le seguenti collaborazioni avviate negli anni precedenti:

- *Protocollo d'intesa con ROTARY* – prosegue l'accordo siglato il 19 gennaio 2018 il cui obiettivo generale prevede la realizzazione di "percorsi di accompagnamento socio-educativo, formativo" finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo di minori e di giovani e adulti sino al compimento di anni 29 sottoposti a provvedimenti dell'A.G., attraverso tirocini formativi presso aziende e/o imprese, remunerati con borse lavoro. I