

RELAZIONE

CONCERNENTE LA DISCIPLINA DELL'ESECUZIONE DELLE PENE NEI CONFRONTI DEI CONDANNATI MINORENNI

(Anno 2022)

(Articolo 25 del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121)

Presentata dal Ministro della giustizia

(NORDIO)

Comunicata alla Presidenza il 9 agosto 2023

PAGINA BIANCA



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 121 recante
“Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione
della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lett. p), della legge 23 giugno 2017, n. 103”

RELAZIONE EX ART. 25 DEL D.LGS. 121/2018

ANNO 2022

§§§§

Premessa

Il D.lgs. 121/18, recante “Disciplina dell’esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni”, ha apportato importanti modifiche al sistema dell’esecuzione della pena per i minori di età e per i giovani adulti, valorizzando in particolar modo le misure penali di comunità, i principi della territorialità dell’esecuzione e il mantenimento dei legami affettivi, sollecitando la rivisitazione dei Progetti dei Servizi Minorili e dei Regolamenti degli Istituti.

L’Amministrazione centrale ha esercitato in questi anni un’azione di indirizzo nei confronti dei Servizi minorili e nel 2020 ha diffuso le *Linee d’Indirizzo per l’applicazione del decreto legislativo 121/2018*, prodotto della condivisione di un gruppo di lavoro composto da funzionari referenti delle articolazioni centrali e territoriali del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità.

Nel delineare il quadro complessivo dell’attuazione della nuova disciplina, si evidenziano i nodi di maggior complessità, le aree di più rilevante criticità e le principali cause che hanno impedito ad oggi la sua piena attuazione.

Nella relazione verrà, in forma sintetica, delineato il contesto operativo, con un affondo relativo ai cambiamenti in corso nell’utenza giovanile in carico ai Servizi Minorili, alle difficoltà incontrate nel corso del 2022 ed alle progettualità ed interventi messi in campo per promuovere comunque gli obiettivi del *D.lgs. 121/18*.

Fra gli snodi critici più evidenti della Giustizia minorile è oggi infatti, insieme all’evoluzione della devianza dei giovani in termini nuovi e più efferati, il numero crescente dei minori stranieri, soprattutto i non accompagnati, per i quali non è sempre possibile disporre misure cautelari o alternative alla detenzione per mancanza di riferimenti affettivi/familiari in Italia e per la difficoltà di porre in atto i ‘consueti’ interventi socio-educativi, che appare necessario in tal senso implementare, aggiornare e rafforzare con percorsi nuovi e più funzionali a una devianza giovanile in continuo cambiamento.

Seguono alcuni aggiornamenti sulle disposizioni concernenti l’esecuzione penale esterna e le misure penali di comunità, la disciplina dell’esecuzione, l’intervento educativo e l’organizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni (IPM). Per quanto riguarda le misure penali di comunità e gli ingressi negli Istituti Penali per i Minorenni, si riporta una breve analisi dei dati statistici relativi ai flussi di utenza dell’anno 2022, che hanno registrato un incremento numerico e la descrizione della complessa e critica gestione degli IPM, determinata dall’incremento dell’utenza, dalle caratteristiche culturali e di disagio psico-sociale dei minori e giovani detenuti, con particolare riferimento ai ragazzi stranieri.

Accanto alle criticità, viene rappresentato un quadro delle principali iniziative progettuali intraprese dal Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità in ambito educativo-formativo, o volte a favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato, nonché le principali

iniziative messe in campo per la promozione ed il consolidamento di collaborazioni a supporto degli interventi istituzionali, principalmente presso gli IPM, quali il servizio di mediazione culturale, gli interventi per la gestione delle dinamiche conflittuali dei gruppi, l'implementazione di metodologie improntate al trattamento del disagio psicologico in chiave interculturale.

La situazione degli Istituti Penali ha inevitabili ricadute sulle modalità di collaborazione tra gli IPM stessi e gli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) e sull'andamento dei collocamenti in Comunità, che presentano anch'essi numerose complessità, che verranno evidenziate nella relazione.

Nell'ultima parte verrà messo in luce come la collaborazione tra i Centri per la Giustizia Minorile (CGM) e i Servizi Minorili con le strutture polifunzionali degli EE.LL., del Terzo Settore e del Volontariato, e in particolare con i Servizi socio-sanitari sia stata ed è rilevante nella gestione del disagio minorile e di come siano stati sperimentati, da parte dei Servizi, progetti e percorsi innovativi significativi e qualificanti relativi alla programmazione degli interventi, assicurando la tutela dei diritti soggettivi attraverso progetti formativi mirati.

Utenza 'minorile' in cambiamento e ragazzi in carico per misure penali di comunità.

I Servizi della Giustizia Minorile sono chiamati a gestire, negli ultimi anni, sempre nuove espressioni della devianza minorile, collegate a una molteplicità di fattori, quali l'aumento degli stranieri e la diversità delle etnie, il disagio psichico e psichiatrico non sempre riconducibili a specifiche diagnosi, la difficoltà di fornire interventi socio-educativi in risposta alla complessità sempre crescente dell'utenza.

Gli operatori che lavorano oggi sul campo, in area penale interna ed esterna, ravvisano infatti (a fronte di numeri relativamente contenuti di reati, quali quelli dei minori negli IPM, in particolare per i reati più gravi) una crescente aggressività ed una efferatezza talvolta apparentemente inspiegabili nelle azioni commesse, verso gli altri e verso sé stessi, da soli e in gruppo. Sembra essere cambiata, in altre parole, l'identità della violenza stessa, non più e non solo un portato esistenziale di chi proviene da contesti deprivati ed è in cerca di riscatto e di status, ma anche una ben precisa 'scelta', che può soddisfare bisogni profondi, quali quelli di definizione identitaria e di appartenenza (a un gruppo ad esempio) e fornire rapide soddisfazioni.

Si assiste dunque a un mutamento di scenari rispetto a qualche anno fa in ambito di devianza minorile: se un tempo la violenza era uno strumento del reato per i ragazzi e, come evidenziano gli operatori della Giustizia Minorile, un 'elemento spesso necessario e connesso al reato, un paravento dietro cui proteggersi ed affermarsi', oggi invece i giovani autori di reato sembrano avere più consapevolezza del significato negativo della violenza ma non intendono metterla in discussione, non

appaiono preoccupati o spaventati delle conseguenze che essa potrà avere per il loro percorso, continuando a vederne solo gli effetti di immediata gratificazione.

La violenza si manifesta in modo anche imprevedibile e questo disorienta e preoccupa. Aumentano, ad esempio, le violenze intra-familiari dei ragazzi (16-17 anni) verso i genitori, a volte come reazione a semplici dinieghi: si fa strada l'idea che non esista più il 'freno generazionale'. Talvolta si tratta di una modalità per mandare messaggi ad altri ragazzi, per farsi riconoscere e definirsi all'interno del gruppo, per lealtà e senso di appartenenza al gruppo di pari.

Si è in presenza di devianze, per molti versi, poco riconosciute, sfuggenti, inquietanti, che destano molto allarme e che disorientano i professionisti del settore, giacché sfidano le tradizionali risposte del lavoro della giustizia e le competenze psico-socio-pedagogiche acquisite nel corso di questi ultimi decenni. Dunque ciò che desta maggiore preoccupazione non è tanto la quantità ma la qualità dei reati e degli scenari in via di evoluzione.

Tali considerazioni evidenziano la difficoltà di attuare pienamente e al meglio i mandati legislativi, in particolare quello del D.lgs. 121/18, nonostante le risorse messe in campo negli ultimi anni in termini finanziari, formativi, di acquisizione di risorse umane e di progettazioni territoriali, nazionali ed europee.

Per quanto concerne, in particolare, i ragazzi presi in carico per misure penali di comunità, dalle analisi ed osservazioni formulate dagli operatori degli USSM in questi anni, è possibile cogliere alcuni elementi comuni che caratterizzano le situazioni dei giovani sottoposti alle misure penali di comunità, tra cui in primo luogo l'età: si tratta, infatti, prevalentemente di giovani adulti, con una concentrazione oltre il ventunesimo anno di età e, quindi, di individui proiettati alla fuoriuscita dalla famiglia di origine per costruire percorsi di vita autonoma.

Su un piano d'interventi e progettualità, l'età adulta dei giovani in carico si associa al bisogno espresso dagli stessi di un'autonomia che, nella loro prospettiva, si concretizza in primo luogo su un piano economico, attraverso l'inserimento nel mondo del lavoro. Tale richiesta è pressante da parte dei giovani e costituisce un obiettivo nell'ambito dell'elaborazione degli interventi individualizzati con loro condivisi.

La risposta, tuttavia, sconta inevitabilmente sia le difficoltà legate alla critica congiuntura economica, sia lo scarso possesso di titoli di studio o di esperienze formative e professionali che possano sostenerli nell'ingresso nel mondo del lavoro. A tal proposito le progettazioni territoriali che prevedono l'inserimento in tirocini professionali rappresentano un'indubitabile risorsa, poiché prevedono un'attività di sostegno e accompagnamento al lavoro di cui molto spesso i ragazzi necessitano.

Per quanto concerne i contenuti progettuali va considerato l'intreccio dei fattori sopra citati, con la conseguente necessità di proporre obiettivi a breve termine che possano, però, avere ricadute significative in un arco temporale più ampio e di tener conto dei 'fallimenti' delle precedenti progettualità, la cui analisi

può consentire di individuare azioni maggiormente rispondenti alla situazione personale e alle motivazioni del giovane.

Non è raro che tra le precedenti esperienze fallite e la possibilità di accesso alla misura di comunità intercorra un lasso di tempo significativo, durante il quale si sono interrotti o fortemente diradati i contatti con il servizio affidatario, in assenza di progettualità specifiche. I pregressi fallimenti e il tempo intercorso gravano enormemente sulla motivazione e sulle prospettive dei giovani interessati; tuttavia, proprio in considerazione della loro giovane età, in numerosi casi si è osservato come, a distanza di tempo e nonostante una precedente esperienza conclusasi negativamente, la situazione personale e di vita presenti un'evoluzione che consente, all'interno delle misure previste in alternativa all'esecuzione di una pena detentiva, la predisposizione di una nuova progettualità, che viene affrontata dal giovane con maggiore motivazione e coinvolgimento. Non è da sottovalutare a tal proposito anche il deterrente costituito dal rischio di espiazione della pena in una struttura detentiva che, in casi specifici, può costituire un argine all'adozione di comportamenti devianti.

Pur con i distinguo individuali già richiamati in precedenza, le progettualità proposte nelle misure di comunità sono maggiormente improntate ad accompagnare percorsi di autonomia sia nei contesti di vita dei giovani, sia nell'ambito di strutture c.d. 'di semi autonomia', che garantiscano un sostegno alle iniziative autonome dei giovani adulti. Infatti, anche la dimensione abitativa costituisce un nodo cruciale accanto alla dimensione lavorativa, di per sé già critica.

In ultimo, si evidenziano due ulteriori elementi che si ripercuotono sulla progettazione individuale: la brevità dei tempi per la predisposizione dei progetti da presentare al vaglio del Tribunale di Sorveglianza e la scarsa durata delle misure di comunità, in quanto spesso risultanti da una pena residua, tale da non consentire una progettazione di ampio respiro, come necessario in relazione ai complessi bisogni di cui questi giovani sono portatori.

Alcuni USSM osservano, inoltre, come l'applicazione di misure penali di comunità a soggetti già maggiorenni implichi notevoli criticità, soprattutto nel caso di ragazzi stranieri irregolari sul territorio. Per questi soggetti, infatti, si rende indispensabile il supporto di strutture comunitarie peculiari e adeguate alla loro fascia di età, non sempre disponibili sui territori; inoltre, la condizione di "irregolare" limita la possibilità di sviluppare progetti con la collaborazione dei Servizi territoriali socio-sanitari, la cui assistenza e il cui supporto è precluso a giovani adulti non in possesso di residenza o permesso di soggiorno.

L'Attuazione dei Provvedimenti del Giudice Minorile

Per quanto riguarda strettamente l'attuazione dei provvedimenti del giudice minorile, si riporta di seguito un quadro riepilogativo relativo ai minorenni e ai giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia al 31.12.2022:

Tabella 1 - Minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi della Giustizia Minorile. Situazione al 31 dicembre 2022. Dati di riepilogo.

Servizi minorili	Sesso		Totale
	maschi	femmine	
Presenti nei Servizi residenziali			
Centri di prima accoglienza	2	0	2
Istituti penali per i minorenni	372	9	381
Comunità ministeriali	19	0	19
Comunità private	808	49	857
Totale presenti alla data considerata	1.201	58	1.259
In carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni ⁽¹⁾			
In messa alla prova	2.734	180	2.914
<i>In casa</i>	2.302	153	2.455
<i>In comunità</i>	432	27	459
In misura penale di comunità/ alternativa alla detenzione, sostitutiva, di sicurezza, cautelare delle prescrizioni e della permanenza in casa	409	22	431
<i>In casa</i>	344	21	365
<i>In comunità</i>	65	1	66
In Comunità, per misura diversa dalle precedenti	306	18	324
Negli Istituti penali per i minorenni	362	6	368
Nei Centri di prima accoglienza	1	0	1
Per indagini sociali e progetti trattamentali ⁽²⁾	1.823	221	2.044
In altra situazione ⁽³⁾	6.742	834	7.576
Totale soggetti in carico alla data considerata	12.377	1.281	13.658
Frequentanti i Centri diurni polifunzionali			
N. minori frequentanti alla data considerata	79	3	82

⁽¹⁾ I dati riguardano i minorenni e giovani adulti in carico agli USSM per l'esecuzione di un provvedimento e/o per indagini sociali e progetti trattamentali. Sono compresi i soggetti presenti nei Servizi residenziali che sono anche in carico agli USSM.

⁽²⁾ Sono considerati i soggetti in carico *solo* per indagini e progetti; sono esclusi i soggetti in carico anche per provvedimenti in esecuzione in area penale esterna o interna, già considerati nelle precedenti voci della tabella.

⁽³⁾ I dati sono riferiti ai soggetti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni per i quali si è conclusa l'esecuzione di una misura o è stata già evasa una richiesta dell'Autorità Giudiziaria, che sono in attesa di un'udienza.

L'entrata in vigore del D.lgs. 121/18 ha costituito, negli ultimi anni, un forte stimolo per tutti gli operatori della Giustizia minorile, a produrre nuove riflessioni e ad innovare prassi, modalità di trattamento e presa in carico dell'utenza minorile, un'utenza anch'essa in continua evoluzione negli ultimi anni, sia relativamente ai minorenni e sia ai giovani adulti. L'Amministrazione centrale ha orientato tale processo, assicurando indicazioni e sostegno ai Servizi periferici, con l'obiettivo di rafforzare l'assetto delle misure alternative alla detenzione, elevando la qualità degli interventi educativi negli IPM ed indirizzandoli verso nuovi ambiti più funzionali alle nuove utenze, implementando la collaborazione tra i Servizi Minorili e tra questi e i Servizi Socio-Sanitari territoriali, valorizzando e potenziando i modelli d'intervento operativo e le positive esperienze che da sempre contraddistinguono la Giustizia minorile.

Particolarmente importante è stato il confronto attivo e costante nel 2022, nell'ambito del Tavolo di consultazione Permanente sulla Sanità Penitenziaria, che ha portato alla definizione di un nuovo tipo di Comunità socio-sanitarie sperimentali, in corso di realizzazione, che si auspica possano avere un nuovo impatto sull'intervento con i ragazzi dal comportamento anti-sociale.

Misure penali di comunità: flussi di utenza e risorse

Il Capo II del D.lgs. 121/18 introduce e disciplina le misure penali di comunità, quali misure alternative alla detenzione specificamente destinate ai condannati minorenni o giovani adulti. L'articolo 2 del D.lgs. 121/2018 individua le seguenti misure penali di comunità:

- l'affidamento in prova al servizio sociale;
- l'affidamento in prova con detenzione domiciliare;
- la detenzione domiciliare;
- la semilibertà;
- l'affidamento in prova in casi particolari.

In continuità con i principi del DPR 448/88, la nuova disciplina dell'esecuzione parte dal presupposto oggettivo della residualità della pena nel sistema penale minorile. Senza incidere sull'effettività della sanzione penale, la nuova normativa struttura un sistema sanzionatorio alternativo, in cui il ricorso alla detenzione per i condannati minorenni può essere attivato solo come *extrema ratio*, quando le finalità educative non possano essere perseguite con alcuna altra forma di intervento.

In ossequio a tale principio, la normativa prevede che le misure penali di comunità siano disposte, attraverso un programma di intervento formulato dall'USSM, di concerto con i competenti servizi socio-sanitari territoriali, quando risultano idonee a favorire l'evoluzione positiva della personalità e un proficuo percorso educativo e di recupero, sempre che non sussista il pericolo di fuga e di reiterazione della condotta deviante.

Di seguito si riportano i dati relativi ai minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili del Ministero della Giustizia per l'esecuzione di una misura penale di comunità, alla data del 31.12.2022.

Tabella 2 - Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni secondo il periodo di presa in carico, la nazionalità e il sesso. Anno 2022. Dati di flusso.

Periodo di presa in carico	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
Presi in carico per la prima volta nel 2022	5.269	699	5.968	1.441	145	1.586	6.710	844	7.554
Già precedentemente in carico	9.868	978	10.846	2.835	316	3.151	12.703	1.294	13.997
Totale	15.137	1.677	16.814	4.276	461	4.737	19.413	2.138	21.551

di cui: per l'esecuzione di provvedimenti in area penale esterna

Messa alla prova	5.084	411	5.495	1.159	60	1.219	6.243	471	6.714
Misure cautelari delle prescrizioni e della permanenza in casa	512	19	531	197	12	209	709	31	740
Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	378	15	393	158	18	176	536	33	569
Sanzioni sostitutive	20	1	21	13	1	14	33	2	35
Misure di sicurezza	76	2	78	15	0	15	91	2	93

Tabella 3 - Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni per misure penali di comunità/alternative alla detenzione. Anni dal 2018 al 2022. Dati di flusso.

Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	Anni				
	2018	2019	2020	2021	2022
Affidamento in prova al servizio sociale	284	301	274	288	353
Affidamento in prova in casi particolari	21	24	21	25	20
Affidamento in prova con detenzione domiciliare	0	9	14	16	22
Detenzione domiciliare	204	223	278	256	212
Concessione Legge 199/2010	66	40	27	27	21
Semilibertà	1	1	0	0	1

N. complessivo soggetti in carico per misure penali di comunità/alternative (un soggetto può aver avuto più misure nel corso dell'anno)	539	551	556	558	569
--	-----	-----	-----	-----	-----

di cui: con misura disposta nell'anno

Misure penali di comunità/alternative alla detenzione	Anni				
	2018	2019	2020	2021	2022
Affidamento in prova al servizio sociale	164	188	153	170	221
Affidamento in prova in casi particolari	13	18	8	16	10
Affidamento in prova con detenzione domiciliare	0	9	8	8	12
Detenzione domiciliare	142	137	193	150	119
Concessione Legge 199/2010	45	23	16	16	8
Semilibertà	1	1	0	0	1

N. complessivo soggetti in carico per misure penali di comunità/alternative (un soggetto può aver avuto più misure nel corso dell'anno)	334	336	338	327	354
--	-----	-----	-----	-----	-----

Tabella 4 – Minorenni e giovani adulti in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni nell'anno 2022 per misure penali di comunità/alternative alla detenzione, secondo l'età nel periodo considerato, la nazionalità e il sesso.

Età nel periodo considerato	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
14-15 anni	5	0	5	1	0	1	6	0	6
16-17 anni	27	0	27	7	1	8	34	1	35
18-20 anni	162	7	169	67	4	71	229	11	240
21 anni e oltre	184	8	192	83	13	96	267	21	288
Totale	378	15	393	158	18	176	536	33	569

di cui: con misura disposta nell'anno

Età nel periodo considerato	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	mf	m	f	mf	m	f	mf
14-15 anni	5	0	5	1	0	1	6	0	6
16-17 anni	23	0	23	6	1	7	29	1	30
18-20 anni	110	4	114	41	4	45	151	8	159
21 anni e oltre	102	4	106	46	7	53	148	11	159
Totale	240	8	248	94	12	106	334	20	354

Il numero complessivo di minori/giovani adulti in carico per provvedimenti di misure penali di comunità (Tab.3) è, anche nel 2022, piuttosto ridotto - sia pur in lieve aumento - in considerazione del fatto che la normativa italiana relativa al processo penale a carico di imputati minorenni prevede specifici Istituti giuridici che consentono la fuoriuscita dal circuito penale già nelle prime fasi processuali; pertanto, sono pochi i minori che completano l'iter giudiziario con un provvedimento di condanna definitiva.

Dall'analisi dei dati relativi agli utenti in carico agli USSM, beneficiari di misure alternative alla detenzione nell'anno 2022, rispetto al triennio precedente, emerge un aumento nella concessione di tali misure, sia pur non consistente.

Nel 2022, anche rispetto al triennio 2019/2021, la misura dell'affidamento in prova, nelle sue diverse tipologie, è stata quella maggiormente applicata. Detta misura è quella che più di ogni altra è in grado di garantire una significativa risposta alle istanze educative del condannato minore di età e giovane adulto, attraverso la prevalenza di interventi a carattere socializzante attuati in modalità multidisciplinare, prevalenti rispetto a contenuti afflittivi. Per contro, la misura dell'affidamento in prova con detenzione domiciliare si è rivelata particolarmente utile a contenere e guidare ragazzi che, se privi di impegni specifici nell'arco di alcune giornate, sarebbero rimasti potenzialmente esposti a sollecitazioni negative. Secondo le osservazioni di alcuni operatori USSM, la stessa misura, se svolta in comunità, presenta invece dei limiti, dovendo la struttura ospitante adeguare le proprie attività alle limitazioni imposte al ragazzo.

Infine, la detenzione domiciliare, così come rivisitata dal D.lgs. 121/18, nell'esperienza sinora maturata dei Servizi minorili, offre un ulteriore spazio di relazione con i ragazzi, per lavorare sulla loro motivazione al cambiamento. L'elaborazione di un progetto educativo anche nell'ambito della detenzione domiciliare sollecita una maggiore azione e partecipazione al percorso da parte del giovane anche all'interno di una condizione di maggior controllo e maggior limitazione della libertà personale, favorendo, inoltre, un utilizzo più positivo del tempo della misura. Inoltre, la detenzione domiciliare può costituire una misura propedeutica per la concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Per quanto attiene all'analisi del dato relativo all'applicazione della Legge 199/10, si rileva che il ricorso a tale misura ha subito negli ultimi anni una sempre più evidente contrazione a favore delle misure penali di comunità.

Nel 2022 i minorenni/giovani adulti in carico ai servizi minorili per l'esecuzione di misure penali di comunità e misure alternative sono stati 569; per 354 di loro il provvedimento è stato emesso nel corso dell'anno. Se i dati relativi agli anni della pandemia evidenziavano una contrazione del numero di minori in affidamento in prova al servizio sociale, anche con collocamento in comunità, e un considerevole aumento delle disposizioni di detenzione domiciliare (per l'applicazione dell'istituto della detenzione domiciliare ex DL 18/2020 e DL 137/2020, provvedimenti legislativi adottati in funzione di contrasto alla diffusione pandemica), nel 2022 la misura dell'affidamento in prova, nelle sue diverse tipologie, è tornata ad essere applicata a pieno regime, quasi raddoppiando il numero delle detenzioni domiciliari.

Per quanto riguarda l'età dei giovani sottoposti alle misure di comunità (Tab. 4), si osserva come a questa misura accedono prevalentemente maggiorenni e in particolare ultra-ventunenni, in una fascia di età fino ai 25 anni. Si tratta di un dato particolarmente significativo che incide sulla progettazione individualizzata e interroga i territori sull'attivazione di risorse idonee a tale popolazione. In particolare, un nodo è costituito dall'individuazione di comunità o strutture di "semi autonomia" ove far svolgere la misura, che risultino disponibili e strutturate per l'accoglienza della fascia dei giovani adulti.

Oneri anno 2022 attuazione artt. 4 e 6 D.L. vo 121/18.

Come è noto, per far fronte agli oneri derivanti dall'attuazione degli artt. 4 "Affidamento in prova al servizio sociale" e 6 "Detenzione domiciliare", il D.lgs. 121/18 ha previsto lo stanziamento annuo di € 2.800.000, che è stato rinnovato anche per l'anno 2022.

Le risorse assegnate sono state utilizzate principalmente per far fronte alle rette relative ai collocamenti in comunità dei minorenni e giovani adulti in esecuzione di misure penali di comunità. In

merito si osserva che, oltre al progressivo aumento dei collocamenti in comunità, frenato solo dall'emergenza pandemica, si registra altresì un aumento degli oneri riferiti alle rette.

Tabella 5 - Riparto risorse aggiuntive capitolo 2134 – Esercizio 2022

Calcolato in proporzione ad assegnato CGM 2022 escluse riassegnazioni ed obiettivo 1D

CGM Torino	€	181.000,00
CGM Milano	€	638.000,00
CGM Venezia	€	178.000,00
CGM Bologna	€	276.000,00
CGM Firenze	€	152.000,00
CGM Roma	€	195.000,00
CGM Cagliari	€	115.000,00
CGM Napoli	€	396.000,00
CGM Bari	€	195.000,00
CGM Catanzaro	€	129.000,00
CGM Palermo	€	345.000,00
Totale	€	2.800.000,00

La retta giornaliera media sostenuta dall'Amministrazione, per l'annualità 2022, ammonta a circa € 110,42 (contro gli € 109,04 del 2021), salva la compartecipazione economica dei servizi sociosanitari territoriali che, tuttavia, è ridotta in relazione alle misure penali di comunità, anche perché tali misure sono spesso disposte quando il ragazzo ha ormai raggiunto la maggiore età, fase in cui è molto frequente un disinvestimento dei servizi territoriali

Intervento educativo e organizzazione degli Istituti Penali per i Minorenni

I flussi di utenza in IPM

Nel corso del 2022, presso i 17 Istituti Penali per i Minorenni presenti sul territorio italiano si sono registrati complessivamente 1.051 ingressi, rispetto agli 835 del 2021. Se si tiene conto anche della movimentazione dell'utenza tra le strutture penitenziarie determinata da motivi di giustizia, da esigenze di temporaneo sfollamento o dalla necessità di garantire il diritto al colloquio diretto con i familiari per gli utenti temporaneamente collocati in strutture extra-distrettuali, il numero degli ingressi nel 2022 sale a 1.238 rispetto ai 1.019 dell'anno precedente.

La tabella che segue riporta il dettaglio degli ingressi per istituto.

Tabella 6 - Ingressi e presenze negli Istituti penali per i minorenni nell'anno 2022, per sede. Situazione al 31 dicembre 2022.

IPM	Ingresso stabile (compresi trasferimenti tra IPM)	Presenza media giornaliera	Presenti al 31 dicembre 2022
Torino	164	41,3	37
Pontremoli (MS) (*)	61	6,5	6
Milano	254	39,7	23
Treviso	20	3,6	0
Bologna	142	40,6	35
Firenze	49	16,4	18
Roma (**)	151	33,8	43
Nisida (NA) (**)	143	46,0	51
Airola (BN)	80	31,4	36
Bari	99	18,2	20
Potenza	37	12,2	12
Catanzaro	69	15,1	23
Palermo	64	19,8	15
Catania	90	26,1	28
Acireale (CT)	40	13,6	15
Caltanissetta	35	7,8	9
Quartucciu (CA)	28	10,1	10
Totale	1.526	382,3	381

(*) solo femminile

(**) con sezione femminile

IPM Treviso: attività sospesa dal 13.04.2022.

Per una più chiara comprensione dei flussi, si riportano di seguito le tabelle relative agli ingressi e alle uscite registratesi negli Istituti negli anni 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, con specificazione delle motivazioni alla base dei movimenti.

Tabella 7 - Movimenti e presenze negli Istituti Penali per i Minorenni.

a. Anno 2018

Movimenti e presenze	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
INGRESSI									
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	88	7	95	52	13	65	140	20	160
Da Centro di prima accoglienza	118	6	124	92	37	129	210	43	253
Da permanenza in casa	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Da comunità per trasformazione di misura	26	1	27	9	4	13	35	5	40
Da comunità per aggravamento misura cautelare	205	7	212	113	19	132	318	26	344
Da comunità per nuovo procedimento	3	0	3	2	0	2	5	0	5
Da istituto penale per adulti	2	0	2	5	3	8	7	3	10

Entrata in custodia pena									
Libertà	92	3	95	68	34	102	160	37	19
Comunità	7	0	7	4	0	4	11	0	11
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	10	1	11	4	0	4	14	1	15
Per sospensione affidamento in prova al servizio sociale	22	0	22	10	0	10	32	0	32
Per revoca detenzione domiciliare	6	1	7	3	1	4	9	2	11
Per sospensione detenzione domiciliare	11	0	11	8	0	8	19	0	19
Per revoca concessione legge 199/2010	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Da arresti domiciliari (adulti)	6	0	6	2	0	2	8	0	8
Da istituto penale per adulti	10	1	11	11	1	12	21	2	23
Totale INGRESSI	609	27	636	384	112	496	993	139	1.132

USCITE

Da custodia cautelare									
Decorrenza termini custodia cautelare	5	0	5	7	6	13	12	6	18
Revoca della custodia cautelare	12	0	12	11	2	13	23	2	25
Sospensione della custodia cautelare	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Remissione in libertà	23	1	24	15	7	22	38	8	46
Prescrizioni	6	0	6	4	1	5	10	1	11
Permanenza in casa	28	2	30	8	6	14	36	8	44
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	318	11	329	176	26	202	494	37	531
Sospensione del processo e messa alla prova	7	2	9	8	3	11	15	5	20
Arresti domiciliari	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	3	2	5	4	1	5	7	3	10
Sospensione condizionale della pena	5	0	5	3	1	4	8	1	9
Estradizione	0	0	0	3	1	4	3	1	4
Da espiazione pena									
Espiazione della pena	48	1	49	58	6	64	106	7	113
Differimento esecuzione pena	0	1	1	0	24	24	0	25	25
Sospensione esecuzione pena	7	0	7	4	1	5	11	1	12
Liberazione condizionale	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Affidamento in prova al servizio sociale	32	0	32	22	2	24	54	2	56
Detenzione domiciliare	34	2	36	19	9	28	53	11	64
Concessione Legge 199/2010	10	0	10	11	1	12	21	1	22
Concessione libertà controllata	2	0	2	1	0	1	3	0	3
Trasferimenti a strutture per adulti									
A strutture per adulti	62	0	62	27	1	28	89	1	90
Totale USCITE	605	22	627	381	99	480	986	121	1.107

PRESENZE

Presenti alla fine dell'anno	224	13	237	167	36	203	391	49	440
Presenza media giornaliera nell'anno	252,0	9,1	261,1	179,7	27,3	207,0	431,8	36,4	468,2

N.B.: Sono esclusi i trasferimenti tra IPM.

b. Anno 2019

Movimenti e presenze	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
INGRESSI									
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	117	4	121	56	8	64	173	12	185
Da Centro di prima accoglienza	77	5	82	85	11	96	162	16	178
Da permanenza in casa	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Da comunità per trasformazione di misura	33	1	34	11	3	14	44	4	48
Da comunità per aggravamento misura cautelare	196	4	200	93	14	107	289	18	307
Da comunità per nuovo procedimento	11	0	11	2	0	2	13	0	13
Da istituto penale per adulti	3	0	3	4	0	4	7	0	7

Per esecuzione pena									
Dalla libertà	88	4	92	69	44	113	157	48	205
Da comunità	7	0	7	1	1	2	8	1	9
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	8	0	8	1	1	2	9	1	10
Per sospensione affidamento in prova al servizio sociale	14	0	14	4	1	5	18	1	19
Per revoca detenzione domiciliare	4	1	5	4	0	4	8	1	9
Per sospensione detenzione domiciliare	15	2	17	5	2	7	20	4	24
Per revoca concessione legge 199/2010	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Per revoca libertà controllata	0	0	0	4	0	4	4	0	4
Da arresti domiciliari (adulti)	0	0	0	2	0	2	2	0	2
Da evasione per esecuzione pena	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da istituto penale per adulti	4	0	4	2	0	2	6	0	6
Totale INGRESSI	578	21	599	344	85	429	922	106	1.028
USCITE									
Da custodia cautelare									
Decorrenza termini custodia cautelare	8	1	9	10	6	16	18	7	25
Revoca della custodia cautelare	7	1	8	6	1	7	13	2	15
Remissione in libertà	25	0	25	6	4	10	31	4	35
Prescrizioni	6	0	6	0	2	2	6	2	8
Permanenza in casa	21	3	24	9	3	12	30	6	36
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	306	7	313	170	28	198	476	35	511
Sospensione del processo e messa alla prova	14	1	15	7	0	7	21	1	22
Arresti domiciliari	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	1	0	1	3	3	6	4	3	7
Sospensione condizionale della pena	3	0	3	1	1	2	4	1	5
Estradizione	0	0	0	2	2	4	2	2	4
Da espiazione pena									
Espiazione della pena	55	2	57	41	11	52	96	13	109
Differimento esecuzione pena	0	2	2	0	31	31	0	33	33
Sospensione esecuzione pena	1	0	1	2	0	2	3	0	3
Concessione liberazione anticipata	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Liberazione condizionale	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Affidamento in prova al servizio sociale	30	0	30	24	2	26	54	2	56
Detenzione domiciliare	32	4	36	27	6	33	59	10	69
Concessione Legge 199/2010	4	0	4	7	0	7	11	0	11
Trasferimenti a strutture per adulti									
A strutture per adulti	75	2	77	46	3	49	121	5	126
Totale USCITE	592	23	615	361	104	465	953	127	1.080
PRESENZE									
Presenti alla fine del periodo	198	12	210	144	15	159	342	27	369
Presenza media giornaliera nel periodo	213,6	8,9	222,4	165,9	22,1	188,0	379,5	31,0	410,4

N.B.: Sono esclusi i trasferimenti tra IPM.

c. Anno 2020

Movimenti e presenze	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
INGRESSI									
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	78	1	79	54	6	60	132	7	139
Da Centro di prima accoglienza	47	4	51	77	9	86	124	13	137
Da prescrizioni	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Da permanenza in casa	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da comunità per trasformazione di misura	16	0	16	11	2	13	27	2	29
Da comunità per aggravamento misura cautelare	122	3	125	80	5	85	202	8	210
Da comunità per nuovo procedimento	3	0	3	1	0	1	4	0	4
Da evasione per custodia cautelare	0	0	0	1	1	2	1	1	2

Da istituto penale per adulti	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Per esecuzione pena									
Dalla libertà	38	7	45	54	24	78	92	31	123
Da comunità	6	0	6	0	0	0	6	0	6
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	6	0	6	5	0	5	11	0	11
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	4	0	4	12	0	12	16	0	16
Per revoca detenzione domiciliare	4	1	5	4	0	4	8	1	9
Per sospensione detenzione domiciliare	5	0	5	7	0	7	12	0	12
Per revoca libertà controllata	0	0	0	2	0	2	2	0	2
Da evasione per esecuzione pena	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Da arresti domiciliari (adulti)	5	1	6	0	0	0	5	1	6
Da istituto penale per adulti	2	1	3	0	1	1	2	2	4
Totale INGRESSI	337	18	355	310	48	358	647	66	713

USCITE

Da custodia cautelare									
Decorrenza termini custodia cautelare	8	2	10	3	2	5	11	4	15
Revoca della custodia cautelare	8	1	9	8	4	12	16	5	21
Remissione in libertà	12	0	12	15	0	15	27	0	27
Prescrizioni	3	0	3	0	0	0	3	0	3
Permanenza in casa	33	0	33	8	4	12	41	4	45
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	201	9	210	177	9	186	378	18	396
Sospensione del processo e messa alla prova	7	1	8	6	0	6	13	1	14
Arresti domiciliari	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	1	0	1	5	2	7	6	2	8
Sospensione condizionale della pena	3	0	3	0	0	0	3	0	3
Estradizione	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Da espiazione pena									
Espiazione della pena	17	4	21	18	6	24	35	10	45
Differimento esecuzione pena	0	3	3	1	17	18	1	20	21
Sospensione esecuzione pena	0	1	1	4	1	5	4	2	6
Affidamento in prova al servizio sociale	10	0	10	19	3	22	29	3	32
Detenzione domiciliare	60	3	63	46	5	51	106	8	114
Concessione Legge 199/2010	5	0	5	1	1	2	6	1	7
Concessione libertà controllata	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Trasferimenti a strutture per adulti									
A strutture per adulti	18	2	20	22	0	22	40	2	42
Totale USCITE	386	26	412	336	54	390	722	80	802

PRESENZE

Presenti alla fine del periodo	150	4	154	115	9	124	265	13	278
Presenza media giornaliera nel periodo	168,9	7,1	176,0	136,2	8,2	144,4	305,1	15,3	320,4

N.B.: Sono esclusi i trasferimenti tra IPM.

d. Anno 2021

Movimenti e presenze	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
INGRESSI									
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	95	2	97	68	5	73	163	7	170
Da Centro di prima accoglienza	82	2	84	80	7	87	162	9	171
Da prescrizioni	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da permanenza in casa	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Da comunità per trasformazione di misura	13	1	14	11	1	12	24	2	26
Da comunità per aggravamento misura cautelare	149	10	159	86	10	96	235	20	255
Da comunità per nuovo procedimento	0	0	0	2	0	2	2	0	2

Da arresti domiciliari (adulti)	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da istituto penale per adulti	2	0	2	2	0	2	4	0	4
Per esecuzione pena									
Dalla libertà	47	1	48	50	23	73	97	24	121
Da comunità	4	0	4	2	0	2	6	0	6
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	6	2	8	2	0	2	8	2	10
Per sospensione affidamento in prova al servizio sociale	16	0	16	8	0	8	24	0	24
Per revoca detenzione domiciliare	10	0	10	0	0	0	10	0	10
Per sospensione detenzione domiciliare	18	0	18	6	0	6	24	0	24
Per revoca libertà controllata	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da evasione per esecuzione pena	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da arresti domiciliari (adulti)	2	0	2	2	0	2	4	0	4
Da istituto penale per adulti	2	0	2	0	1	1	2	1	3
Totale INGRESSI	450	18	468	320	47	367	770	65	835

USCITE

Da custodia cautelare									
Decorrenza termini custodia cautelare	2	0	2	8	2	10	10	2	12
Revoca della custodia cautelare	2	0	2	9	1	10	11	1	12
Remissione in libertà	18	1	19	11	6	17	29	7	36
Prescrizioni	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Permanenza in casa	21	1	22	15	1	16	36	2	38
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	230	10	240	157	13	170	387	23	410
Sospensione del processo e messa alla prova	9	1	10	9	2	11	18	3	21
Arresti domiciliari (adulti)	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	0	0	0	2	0	2	2	0	2
Sospensione condizionale della pena	1	0	1	2	2	4	3	2	5
Da espiazione pena									
Espiazione della pena	30	1	31	21	1	22	51	2	53
Differimento esecuzione pena	0	0	0	0	17	17	0	17	17
Sospensione esecuzione pena	1	1	2	0	0	0	1	1	2
Sospensione condizionale della pena	0	0	0	0	2	2	0	2	2
Concessione liberazione anticipata	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Affidamento in prova al servizio sociale	25	0	25	22	1	23	47	1	48
Detenzione domiciliare	35	1	36	19	6	25	54	7	61
Concessione Legge 199/2010	5	0	5	2	0	2	7	0	7
Trasferimenti a strutture per adulti									
A strutture per adulti	34	1	35	25	0	25	59	1	60
Totale USCITE	415	17	432	304	54	358	719	71	790

PRESENZE

Presenti alla fine del periodo	180	4	184	131	3	134	311	7	318
Presenza media giornaliera nel periodo	176,5	5,8	182,3	129,7	8,3	138,0	306,2	14,1	320,3

N.B.: Sono esclusi i trasferimenti tra IPM.

e. Anno 2022

Movimenti e presenze	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
INGRESSI									
Per custodia cautelare									
Dalla libertà	110	1	111	110	4	114	220	5	225
Da Centro di prima accoglienza	65	3	68	149	5	154	214	8	222
Da permanenza in casa	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Da comunità per trasformazione di misura	26	2	28	12	2	14	38	4	42
Da comunità per aggravamento misura cautelare	160	10	170	128	11	139	288	21	309
Da comunità per nuovo procedimento	4	0	4	0	0	0	4	0	4
Da istituto penale per adulti	2	0	2	10	1	11	12	1	13

Per esecuzione pena

Dalla libertà	63	4	67	49	32	81	112	36	148
Da comunità	8	0	8	3	0	3	11	0	11
Per revoca affidamento in prova al servizio sociale	3	0	3	1	0	1	4	0	4
Per sospensione affidamento in prova al servizio sociale	22	0	22	12	0	12	34	0	34
Per revoca detenzione domiciliare	3	0	3	1	0	1	4	0	4
Per sospensione detenzione domiciliare	18	0	18	7	1	8	25	1	26
Per revoca libertà controllata	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da evasione per esecuzione pena	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Da arresti domiciliari (adulti)	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Da istituto penale per adulti	2	0	2	1	0	1	3	0	3
Totale INGRESSI	491	20	511	484	56	540	975	76	1.051

USCITE**Da custodia cautelare**

Decorrenza termini custodia cautelare	10	0	10	6	1	7	16	1	17
Revoca della custodia cautelare	7	0	7	20	5	25	27	5	32
Remissione in libertà	20	0	20	17	1	18	37	1	38
Prescrizioni	1	0	1	1	0	1	2	0	2
Permanenza in casa	34	2	36	33	1	34	67	3	70
Collocamento in comunità (compresi fine aggravamento)	249	12	261	213	11	224	462	23	485
Sospensione del processo e messa alla prova	8	0	8	12	1	13	20	1	21
Arresti domiciliari	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Provvedimento del giudice a seguito di udienza	3	0	3	4	0	4	7	0	7
Sospensione condizionale della pena	1	0	1	2	0	2	3	0	3
Estradizione	0	0	0	2	0	2	2	0	2

Da espiazione pena

Espiazione della pena	25	0	25	23	2	25	48	2	50
Differimento esecuzione pena	0	1	1	0	27	27	0	28	28
Sospensione esecuzione pena	2	1	3	1	0	1	3	1	4
Affidamento in prova al servizio sociale	28	0	28	21	0	21	49	0	49
Detenzione domiciliare	33	0	33	17	6	23	50	6	56
Concessione Legge 199/2010	3	1	4	1	0	1	4	1	5

Trasferimenti a strutture per adulti

A strutture per adulti	60	1	61	43	1	44	103	2	105
Totale USCITE	485	18	503	416	56	472	901	74	975

PRESENZE

Presenti alla fine del periodo	181	6	187	191	3	194	372	9	381
Presenza media giornaliera nel periodo	192,9	5,3	198,2	177,5	6,6	184,1	370,4	11,9	382,3

N.B.: Sono esclusi i trasferimenti tra IPM.

Evoluzione dell'utenza negli IPM

In generale le fonti statistiche del Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità non rilevano, nelle serie storiche degli ultimi anni, consistenti differenze o significative variazioni (aumenti o diminuzioni) rispetto ai flussi di utenza dei ragazzi entrati negli IPM o presi in carico dagli USSM, pur con qualche eccezione legata a fattori contingenti, come nel periodo della pandemia da Covid-19. Un contributo alla riduzione delle presenze all'interno delle strutture detentive minorili, ad esempio, era derivato dall'applicazione del D.L. 18/2020 e successivamente del D.L. 137/2020, con i quali è stata introdotta la misura della detenzione domiciliare speciale ed è stata ampliata la durata dei permessi premio per i detenuti che già ne usufruivano e per i detenuti con attivi programmi trattamentali all'esterno.

Come si può osservare, se negli anni 2018-2019 non si erano rilevate significative variazioni per quanto riguarda il numero totale degli ingressi e nell'anno 2020 si era registrata una significativa riduzione, legata certamente all'emergenza sanitaria, già nel 2021 si è assistito a una sensibile risalita, confermata nel 2022. Anche il dato relativo alla presenza media presso le strutture, che aveva subito una discreta diminuzione nell'anno 2019, registrando una riduzione ancor più significativa nell'anno 2020, confermatasi nel 2021, è in risalita per quanto riguarda l'anno 2022.

Dunque, come già detto sopra, dopo gli anni della pandemia si è constatato un incremento degli ingressi di minorenni e giovani adulti soprattutto stranieri (dai 18 ai 24 anni) nei Servizi residenziali della Giustizia Minorile e di Comunità, in particolare negli Istituti Penali per i Minorenni (IPM): dai 308 presenti del I semestre 2021 ai 381 del dicembre 2022, oltre la metà dei quali (194) stranieri (a fronte di 187 italiani), di cui 79 non accompagnati (il 40,7%). Rispetto ai 194 ragazzi stranieri, 107 risultano minorenni mentre 87 sono giovani adulti. I dati sulle provenienze evidenziano che, negli ultimi anni, alle nazionalità più ricorrenti, quali il Marocco, la Tunisia, l'Egitto, la Romania, l'Albania e i Paesi dell'ex Jugoslavia, tutt'ora prevalenti, si sono affiancate altre nazionalità, singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere multietnico e più complesso il quadro complessivo dell'utenza.

Nell'anno 2022, nonostante le risorse messe in campo, la varietà delle componenti in gioco (psicologica, identitaria, legata a differenze culturali, all'abuso di sostanze e a problematiche in molti casi psichiatriche) ha reso difficile e complessa la costruzione di un positivo clima relazionale all'interno degli IPM e si sono di frequente verificati eventi critici, con un moltiplicarsi di peculiari difficoltà di convivenza, spesso sfociate in veri e propri conflitti tra gruppi di diversa appartenenza culturale, in agiti violenti, auto ed etero-diretti, e in danneggiamenti e incendi a beni e strutture. In conseguenza anche la progettazione all'esterno, in fase di transizione dal carcere alla libertà, di percorsi reintegrativi, lavorativi, di tirocinio o altro (per i ragazzi è tra l'altro difficilissimo avere i documenti, senza i quali non si viene inseriti in alcun

tirocinio), risulta estremamente complessa per la scarsa disponibilità degli interlocutori e per la carenza di strumenti e possibilità.

L'aumento degli ingressi di ragazzi in modo nettamente più evidente nei distretti giudiziari del Nord, soprattutto nel caso degli stranieri, e la contrazione degli spazi proprio negli IPM del Nord Italia (a causa di chiusure di IPM o di sezioni per lavori di ristrutturazione) ha inevitabilmente comportato una costante e considerevole assegnazione di minori/giovani adulti presso Istituti Penali per i Minorenni situati anche nel Centro e nel Sud Itali, cioè a notevole distanza dai loro territori di appartenenza rendendo impossibile, in molti casi, assicurare il principio della territorialità dell'esecuzione penale, con inevitabili ricadute anche sullo sviluppo di progettualità all'esterno, che trovano un senso compiuto soltanto se realizzate presso i territori di provenienza.

L'afflusso negli IPM del Sud e anche del Centro Italia di ragazzi provenienti da altri contesti territoriali, con una prevalenza di utenza straniera portatrice di gravi disagi psichici e con pregresse esperienze di violenze e abusi subiti, con una componente di immigrati di seconda generazione, provenienti spesso da quartieri periferici delle città del Nord e un'altra di minori non accompagnati, senza fissa dimora e privi di riferimenti in Italia, ha comportato inevitabilmente (come già accennato) un turbamento degli equilibri interni agli IPM e ha reso difficile la convivenza tra i detenuti, appartenenti a differenti culture, e tra detenuti e personale di polizia penitenziaria. A ciò si è aggiunta l'insufficienza numerica e l'affaticamento del personale socio-educativo (spesso a rischio di *burn-out*).

Come già accennato, per i minori e giovani adulti stranieri, in particolare per i non accompagnati, è molto difficile avviare interventi riabilitativi e di re-integrazione fuori dal carcere, o misure alternative alla detenzione, poiché tali misure implicano in genere il supporto di punti di riferimento o di reti familiari. Pertanto, per tali giovani, viene spesso utilizzata la misura del collocamento in comunità (poche e sovraffollate), socio-educative o raramente terapeutiche.

Sia per la scarsità di posti nelle comunità, sia per la carenza di operatori e/o di personale preparato a gestire le problematiche dei migranti, oltre che per il disagio psico-sociale di cui sono portatori molti ragazzi stranieri, la comunità non si rivela sempre un luogo ideale, con prospettive concrete di integrazione e riabilitazione nella società. L'afflusso negli IPM del Sud e del Centro Italia di ragazzi in prevalenza stranieri, provenienti da altri contesti territoriali, portatori in molti casi di gravi traumi e disagi psichici e con pregresse esperienze di violenze e abusi subiti, con una componente di immigrati di seconda generazione e di non accompagnati, ha provocato squilibri interni agli IPM rendendo difficile la convivenza tra i detenuti e con il personale di polizia penitenziaria, unitamente all'insufficienza numerica del personale socio-educativo. Rispetto a tali problemi, il DGMC ha indetto numerosi concorsi con assunzioni di personale socio-educativi (l'ultimo è ancora in corso) ed avviato progettazioni dedicate (FAMI) per sostenere gli operatori degli IPM.

Oltre a quanto sopra detto, tende a riemergere anche il fenomeno dei reati di gruppo, noto alla Giustizia Minorile e di Comunità ed ampiamente studiato dalla letteratura scientifica nelle sue numerose sfaccettature, laddove gli agiti definiti in genere ‘devianti’ hanno assunto forme e modalità espressive anche molto differenti nel corso del tempo, ponendo sempre nuovi interrogativi e spunti di riflessione sia rispetto alle cause e sia, in contesti più operativi, rispetto alle risposte ed interventi socio-educativi da porre in atto. Rispetto alla terminologia con cui si definiscono i gruppi giovanili che commettono reati, si ritiene infatti che, ad oggi, sia più adeguato parlare di ‘disagio giovanile’, anche relativamente ai reati di gruppo - fatta eccezione per le bande di criminalità organizzata, che rappresentano però un segmento specifico e ben definito del settore - piuttosto che di ‘devianza’ in senso stretto.

È noto infatti il ruolo svolto dal gruppo in adolescenza per la costruzione dell’identità e nel processo di emancipazione rispetto al mondo adulto: oggi si assiste a numerosi atti/reati commessi da gruppi di adolescenti, appartenenti a classi sociali diverse, spesso non organizzati ed aggregati da contingenze occasionali, nei quali si evidenzia maggiormente il disagio sociale, piuttosto che una chiara volontà criminogena, e dove la commissione di reati si lega soprattutto al fatto che “la maggior parte delle azioni compiute dagli adolescenti sono compiute insieme con altri” (Emler e Reicher, 2000).

Dunque le azioni illegali, di varia gravità, attribuite alle cosiddette gang giovanili (che spesso finiscono sui giornali destando allarme sociale) e le caratteristiche di chi le commette, si riferiscono in realtà ad una notevole varietà di comportamenti e di aggregazioni che talvolta vengono associati per analogia e raggruppati nella definizione unica di ‘gang’ ma che possono, in realtà, identificare fenomenologie estremamente diverse fra loro. In tal senso appare apprezzabile e doverosa la distinzione fatta nella ricerca rispetto alle definizioni dei ‘gruppi’ che infrangono la legge.

Ciò che ha segnato una differenza ed un’evoluzione nell’ultimo decennio, rispetto ai reati commessi dagli adolescenti - sia da soli e sia in gruppo - è stato, come detto poc’anzi, il carattere di crescente efferatezza, violenza ‘gratuita’ ed apparente ‘insensatezza’ di alcune condotte, riconducibili spesso a uno/due ragazzi o a gruppi agglomerati in maniera fortuita e contingente. Tante le possibili letture psico-sociali volte a motivare tali cambiamenti.

Dunque, allo stato attuale, non vi sono dati che quantifichino un reale o diffuso aumento del fenomeno della devianza giovanile ma ciò non significa, evidentemente, che le situazioni attenzionate dai Servizi Minorili e - non sempre in maniera adeguata - dai mass-media, non individuino un disagio diffuso che coinvolge le giovani generazioni e che induce a comportamenti antisociali, mettendo in crisi famiglie, operatori e adulti in genere.

Rispetto alle problematiche evidenziate risulta necessario procedere all'aggiornamento dei modelli organizzativi e trattamentali (in particolare quelli applicati all'utenza straniera), ripensando nuovi approcci sperimentali, più rispondenti alle esigenze dei minori e giovani adulti attualmente in carico ai Servizi minorili, incrementando le azioni di accoglienza e di accompagnamento per tutto il percorso penale, implementando negli IPM i servizi di mediazione culturale e sociale, specializzando alcune comunità alla accoglienza dei ragazzi stranieri, mettendo in campo interventi diretti ai singoli e alla gestione delle dinamiche conflittuali dei gruppi, oltre che metodologie improntate al trattamento del disagio psicologico in chiave interculturale. Vi è la necessità di favorire il pieno coinvolgimento dei Servizi socio-sanitari territoriali e del Terzo settore nelle progettazioni e nei processi di fuoriuscita dal carcere dei minori e giovani adulti, incrementando le modalità di cooperazione.

Istruzione

Per quanto riguarda l'istruzione, in collaborazione con le istituzioni scolastiche, sono realizzate progettualità tese a favorire la prosecuzione o il recupero di percorsi eventualmente interrotti, attraverso interventi finalizzati, da un lato, a contrastare la dispersione scolastica, dall'altro a orientare e ri-orientare i minori e i giovani adulti verso la ri-progettazione e la realizzazione di un personale progetto di vita.

I Servizi minorili (IPM e USSM) garantiscono la didattica in raccordo con i CIPIA (Centri Provinciali Istruzioni per Adulti) del Ministero dell'Istruzione e del Merito che collaborano con i Servizi minorili e con le comunità private, per consentire a tutti i ragazzi di proseguire il loro percorso scolastico.

L'utilizzo delle modalità comunicative da remoto (utilizzate e rese fruibili durante gli anni della pandemia) hanno facilitato nel periodo emergenziale l'elaborazione dei progetti educativi, soprattutto per i giovani adulti detenuti negli Istituti Penali Minorili, mantenendo il raccordo tra utenza, scuole, famiglie e comunità. Ma ogni tipo di Didattica A Distanza è particolarmente complessa per i minori stranieri non accompagnati, che necessitano di un ulteriore supporto linguistico, e per i ragazzi che necessitano dell'insegnante di sostegno. Particolare attenzione viene dedicata al supporto dei ragazzi con bisogni educativi speciali e, a tal fine, gli USSM collaborano intensamente con le Istituzioni scolastiche e le famiglie.

Gli IPM contribuiscono, in stretta collaborazione con le Istituzioni scolastiche territorialmente competenti, a garantire all'utenza penale minorile l'esercizio del diritto/dovere all'istruzione. Con tale finalità rappresentano agli interlocutori scolastici (Dirigenti scolastici di CPIA e di Istituti di Scuola secondaria di secondo grado) le esigenze di formazione-istruzione dell'utenza. La tipologia, l'organizzazione e lo svolgimento dei corsi sono prevalentemente curati dal Centro Provinciale Istruzione per Adulti (CPIA) competente per territorio. All'interno delle strutture si tengono corsi di scuola primaria, di alfabetizzazione, di scuola secondaria di primo e di secondo grado. Per gli studenti che abbiano dimostrato di aderire ai programmi trattamentali, è consentita, previa approvazione dell'Autorità

Giudiziaria competente e in applicazione di quanto previsto dal D.Lgs.121/18, la frequenza di corsi scolastici tenuti all'esterno della struttura.

Negli anni scolastici 2021-2022 e 2022-2023 - dopo la penalizzazione determinata dalla pandemia che ha comportato inevitabilmente, nonostante le attività da remoto, la riduzione delle opportunità per colmare le disuguaglianze formative ed educative dei minorenni/giovani adulti in carico - l'organizzazione delle attività scolastiche è tornata alla ordinarietà e ciò ha avuto una forte ricaduta positiva sulle attività trattamentali, data l'importanza che la scuola riveste nel contesto detentivo minorile, poiché l'utenza è in genere accomunata da vissuti di abbandono scolastico precoce, difficoltà di apprendimento e concentrazione, difficoltà linguistiche per i minorenni stranieri non accompagnati e per gli analfabeti di ritorno.

Come sopra accennato è stata riscontrata una notevole difficoltà di fruizione della didattica nella modalità da remoto da parte dell'utenza penale minorile, scarsamente autonoma e spesso portatrice di disturbi dell'apprendimento e dell'attenzione nonché poco avvezza all'uso di strumentazioni tecnologiche. Si è, pertanto, sostenuta con gli interlocutori istituzionali competenti, sia a livello nazionale che periferico, anche nei periodi finali dell'emergenza, ogni iniziativa volta a consentire che le attività scolastiche in presenza potessero essere assicurate per tutto l'anno. Per i ragazzi ospiti delle comunità del privato sociale il supporto degli operatori è stato indispensabile per motivarli allo studio, soprattutto per coloro che avevano scarse conoscenze informatiche. In molti casi, all'interno delle comunità, la rete di supporto e il gruppo hanno favorito il sostegno reciproco e la collaborazione tra i ragazzi. In alcuni casi, il rientro dei ragazzi in famiglia ha fatto emergere delle criticità proprio per il venir meno del sostegno necessario.

Rimane, come nodo critico emerso con nettezza nel periodo pandemico, la necessità di una dotazione informatica di qualità e di piattaforme dedicate, sulle quali attivare e individuare rapide soluzioni, anche nella prospettiva di eventuali esigenze emergenti di una didattica a distanza integrata.

Particolare attenzione è stata prestata nel corso di tutto l'anno scolastico per sostenere le iniziative volte a favorire la continuità didattica, specie per i giovani impegnati negli esami di fine corso per l'acquisizione del titolo di studio.

Significativa è stata l'introduzione del 'Curriculum dello studente', quale documento rappresentativo che riporta le informazioni relative al percorso scolastico, le certificazioni conseguite e le attività extra scolastiche. Di fatto, in attuazione del Decreto del Ministro dell'Istruzione 6 agosto 2020, n° 88, a partire dall'anno scolastico 2020/21, al Diploma conseguito al termine dell'esame di Stato del II ciclo, è allegato il Curriculum ai fini della presentazione alla Commissione e per lo svolgimento del colloquio d'esame.

Lo strumento introdotto ha un alto valore educativo e intende offrire allo studente uno spazio di riflessione per favorire il processo di acquisizione consapevole delle competenze, delle potenzialità e delle

esperienze maturate, con la finalità di orientarlo rispetto alla prefigurazione del possibile progetto di vita e alle scelte formative e di lavoro che possono contribuire a definirlo.

In applicazione del principio cardine del procedimento penale minorile, relativo alla continuità dei percorsi educativi in atto, il curriculum dello studente è un'occasione significativa, di carattere formativo, che ben può essere valorizzata nell'ambito dei progetti educativi individualizzati predisposti per i ragazzi in carico, anche ai fini della sottoposizione all'A.G. competente.

Occorre, in ogni caso, favorire l'accesso degli studenti candidati agli esami di secondo ciclo alle strumentazioni informatiche e alla piattaforma specificamente predisposta dal Ministero dell'Istruzione al fine di consentire ai candidati, con un adeguato affiancamento, la compilazione on line e con credenziali proprie del documento per la parte che li riguarda direttamente. Si evidenzia che l'eventuale trattamento dei dati relativi al giovane è effettuato nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali. Dall'anno scolastico 2022-2023 sono reintrodotte come obbligatorie le Prove Invalsi anche nei contesti degli IPM per coloro che devono sostenere l'esame di diploma. Tali Prove non hanno però valore nell'esito dell'esame stesso.

Inoltre, l'azione dipartimentale di indirizzo e di sostegno si è concretizzata diffondendo a tutti i Servizi minorili la nota emanata dalla Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici, relativa alla valutazione e all'internazionalizzazione del sistema nazionale di istruzione del Ministero dell'Istruzione, che ha fornito indicazioni operative per il suddetto anno scolastico, allo scopo di garantire a tutti gli utenti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria Minorile la possibilità di sostenere gli esami di Stato anche in presenza di casi particolari. Nello specifico le Direzioni dei Servizi sono state esortate a intensificare la collaborazione con le istituzioni scolastiche e a supportare gli utenti, soprattutto in caso di modifiche della posizione giuridica o in caso di trasferimenti, per l'eventuale re-iscrizione alle scuole del territorio.

A livello nazionale, sono proseguiti presso il Ministero dell'Istruzione, i lavori del Comitato Paritetico Interistituzionale composto da rappresentanti della DGPRAM e del DAP. Gli ambiti di collaborazione e le finalità del Comitato, contenuti nel Protocollo d'Intesa "Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari e nei servizi minorili della giustizia", rinnovato di recente, consistono nella promozione dell'integrazione e di pari opportunità nei percorsi scolastici dei soggetti ristretti nelle strutture penitenziarie italiane e di quelli sottoposti a provvedimenti penali non detentivi da parte dell'Autorità giudiziaria minorile. Il Comitato si pone tra i principali obiettivi l'attuazione di percorsi certificabili, modulari e flessibili in contenuti e durata, con la possibilità di prosecuzione anche dopo l'uscita dal circuito detentivo, l'acquisizione di abilità e competenze individuali, lo sviluppo di una politica dell'istruzione integrata con la formazione professionale attraverso la collaborazione con le Regioni e il mondo delle imprese.

Formazione professionale e lavoro

Il testo normativo pone l'accento sull'importanza dell'istruzione e della formazione professionale, poiché l'acquisizione di nuove e sempre più specializzate competenze può sostenere il ragazzo al momento del reinserimento nella comunità ed è per questo importante che l'offerta formativa sia ampia e multidisciplinare. I Servizi minorili, pertanto, promuovono costantemente la ricerca di opportunità per i minorenni e giovani adulti in carico, con particolare riferimento agli ambiti della formazione professionale e dell'avviamento al lavoro. In merito, particolarmente rilevante è 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, una delle formule più diffuse 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; in quasi tutti i contesti regionali sono presenti progetti relativi alla realizzazione di tirocini formativi.

L'art. 20, comma 1 dell'O.P., come novellato dall'art. 2, co 1, lett. a) D. Lgs. 124/18, prevede che *“negli istituti penitenziari e nelle strutture ove siano eseguite misure privative della libertà devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale”*.

Gli Istituti Penali per i Minorenni devono essere dotati di locali per lo svolgimento di attività lavorative e formative, così da favorire in ogni modo la destinazione dei minori/giovani adulti 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, servizi e lavorazioni che prevedano l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti. Possono, altresì, essere istituiti corsi di formazione professionale e lavorazioni organizzati e gestiti direttamente da enti pubblici o privati.

I Servizi minorili sono in realtà da sempre particolarmente attenti alla promozione della formazione professionale. In tutti gli I.P.M. sono attivi corsi di formazione professionale, spesso congruenti 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 o 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, con l'Amministrazione che concorre a sostenere le spese vive (attrezzature, materiale didattico, incentivi per gli allievi).

L'emergenza sanitaria da Covid-19 ha comportato lo sviluppo di nuove modalità di intervento, alcune poco o per nulla sperimentate in passato, rispetto alle quali occorrerà comunque che i Servizi minorili, mettendo a frutto quanto desunto dall'esperienza, continuino a progettare percorsi di

reinserimento alternativi, che garantiscano la necessaria continuità nonostante le limitazioni che dovessero configurarsi.

È proseguita, nel corso del 2022, l'attività di supporto del Dipartimento ad alcuni IPM per l'avvio e/o la prosecuzione delle suddette attività lavorative e formative intramurarie, rispetto alle quali gli IPM proponenti avevano riscontrato difficoltà di tipo tecnico e/o giuridico.

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, sia nel lavoro all'esterno, in applicazione dell'art. 21 O.P. A partire dal 2020, infatti, è garantito 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. A tal fine, il D.G.M.C. provvede 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 all'esterno delle strutture detentive, 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.

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 e Programmi Operativi Nazionali, cofinanziati con il Fondo Sociale Europeo, nell'ambito della programmazione 2014-2020.

In particolare, il DGMC, in qualità di beneficiario del Programma Operativo Nazionale (PON) Legalità FESR/FSE 2014-2020, svolge a livello centrale azioni di gestione, coordinamento e monitoraggio per assicurare il buon andamento del progetto *"Una rete per l'inclusione Giustizia minorile. Percorsi di reinserimento sociale e lavorativo in favore di minori e giovani adulti del sud Italia"* e la realizzazione delle attività previste. Il progetto prevede l'avvio di 200 tirocini formativi (di orientamento e inserimento lavorativo, propedeutici alla stabilizzazione occupazionale) finalizzati al reinserimento nel tessuto economico-lavorativo dei minori e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Il progetto si prefigge, altresì, il rafforzamento di reti permanenti composte principalmente dai Centri per l'impiego, Agenzie per il lavoro, Enti territoriali, Associazionismo ed Imprenditori privati al fine di favorire l'inclusione sociale sul territorio dei destinatari degli interventi. La conclusione del progetto è avvenuta nel primo semestre del 2023.

In tale contesto una delle formule di maggiore successo è stata quella del tirocinio formativo, che abbina una rigorosa attività di formazione con la sperimentazione da parte del giovane nel mondo del lavoro, consentendo di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore

formativo estremamente pregnante; oltre a quelli previsti dal PON, sono presenti tirocini formativi in quasi tutte le regioni.

Un importante contributo è stato offerto dalla Cassa delle Ammende, che il 6 aprile 2020, in attuazione dell'autonomie stipulato in data 26 luglio 2018 con la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale e in considerazione della necessità di intervenire con urgenza per porre in essere misure per fronteggiare l'emergenza, ha deliberato un finanziamento, pari a complessivi 5 milioni di euro, per favorire l'accesso alle misure non detentive di persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria privativi o limitativi della libertà personale. Tale iniziativa si è aggiunta allo stanziamento, deliberato nel 2019, di 10 milioni di euro per progetti di reinserimento socio-lavorativo e di euro 500.000,00 per servizi di sostegno alle vittime di reato e attività di giustizia riparativa.

Le Direzioni dei CGM, unitamente alle Regioni, agli UIEPE, ai PRAP, oltre che, in alcuni territori, agli Uffici dei Garanti Regionali per le persone private della libertà personale, sono stati impegnati, nel corso dell'anno, nella messa a punto e nell'avvio dei progetti approvati dalla Cassa delle Ammende, finalizzati alla realizzazione di percorsi di sostegno, di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo, di servizi pubblici per il sostegno delle vittime di reato, per la giustizia riparativa e per la mediazione penale, di interventi a sostegno dei nuclei familiari, di percorsi di rimpatrio assistito per giovani stranieri detenuti, di servizi di accoglienza abitativa e di reinserimento rivolti a giovani adulti detenuti presso le strutture minorili, in condizioni di fruire di misure di comunità, ma privi di risorse alloggiative, economiche e lavorative.

Numerosi Servizi, tuttavia, rilevano come, nella realizzazione dei progetti, la criticità maggiormente riscontrata sia quella relativa al reperimento di una vera e propria risorsa lavorativa; alcuni ragazzi, infatti, ottengono contratti a termine che non garantiscono una continuità e una stabilità economica. Si tratta spesso di contratti flessibili, con orari molto variabili, che richiedono costanti e sollecite modifiche alle limitazioni orarie e di movimento prescritte nell'ambito della misura penale di comunità. Altrettanto difficile risulta reperire risorse di volontariato che possano conciliarsi con le attività lavorative e formative che i ragazzi svolgono.

A fronte di ciò, tuttavia, si devono riconoscere alcune esperienze orientate all'occupabilità (dalla certificazione di competenze, alla strutturazione di percorsi formativi mirati, all'avvio di contratti di inserimento lavorativo) che, pur non garantendo la certezza dell'ingresso stabile nel mondo del lavoro, paiono significative sia per la possibilità offerta ai giovani di sperimentarsi in contesti di "normalità", sia per l'opportunità di costituire una rete territoriale - oggi presente in fase ancora embrionale e solo in alcuni territori - capace di coinvolgere non solo i servizi sociali del territorio e le cooperative sociali (con cui si hanno datati rapporti di collaborazione), ma anche soggetti finora più distanti dal circuito penale

minorile, quali, ad esempio, i centri per l'impiego e di orientamento regionale e il mondo dell'imprenditoria.

Centri Diurni Polifunzionali

L'azione del DGMC è sempre più orientata al rafforzamento delle strategie di intervento dei Servizi, al fine di raggiungere in modo efficace e continuativo l'utenza, attraverso la collaborazione con i Servizi Sociosanitari territoriali, la stipula di accordi con il volontariato e con la società civile e il potenziamento del ricorso ai Centri Diurni Polifunzionali.

Questi ultimi si configurano come un servizio aperto alla comunità, offrendo spazi e luoghi per attività a favore di minorenni e giovani adulti dell'area penale esterna e sono frequentati anche da giovani a rischio di devianza segnalati dai Servizi territoriali; essi rappresentano, quindi, un importante strumento attuativo di prossimità della giustizia minorile con la comunità sociale

I Centri dispongono di spazi laboratoriali e ricreativi, assicurando un'attività di sostegno e accompagnamento ai percorsi formativi, lavorativi e scolastici degli utenti in carico. Oltre al ricorso all'offerta degli Enti locali e del privato sociale, l'Amministrazione gestisce direttamente sette Centri Diurni operativi: due in Campania, a Nisida (NA) e a Santa Maria Capua Vetere, due in Sicilia, a Palermo e a Caltanissetta, uno in Puglia, a Lecce, uno in Sardegna, a Sassari, e il CDP di Genova aperto proprio nel 2022.

L'ampliamento delle misure di comunità, in conseguenza dell'emanazione del D.lgs. 121/2018, ha reso centrale il ruolo dei CDP all'interno del sistema della Giustizia Minorile e di Comunità. Il Centro Diurno, nel quale lavorano operatori istituzionali, di associazioni e di cooperative del privato sociale, costituisce, infatti, uno spazio dedicato ad accompagnare i minorenni/giovani adulti sottoposti a procedimento penale o a rischio di devianza in un percorso di educazione alla legalità, oltre che di acquisizione di competenze e abilità psico-sociali, con l'obiettivo di favorire l'esito positivo della misura penale e supportare il reinserimento nel tessuto sociale di appartenenza, mediante la collaborazione con Istituzioni, Enti e Associazioni e la co-progettazione pubblico-privata delle attività.

L'Amministrazione effettua periodicamente un monitoraggio delle attività, educative e di formazione, che i CDP offrono agli utenti e, nel 2021, ha predisposto un Disciplinare relativo ai Centri Diurni Polifunzionali dell'Amministrazione, riguardo ai quali, diversamente dalle altre tipologie di Servizi minorili, non era stato ancora mai definito un organico modello di organizzazione, nei vari ambiti operativo-trattamentale, di interventi e progettualità, di rapporti e collaborazioni con il privato sociale e il volontariato. Il metodo di lavoro per giungere alla stesura del Disciplinare è stato quello della condivisione e del confronto con gli operatori dei Servizi periferici dell'Amministrazione, al fine di valorizzare il portato di esperienza e le buone prassi già sperimentate nei territori.

Collocamenti in Comunità: nodi critici e prospettive

Al fine di assicurare pieno accesso alle misure penali di comunità, la norma prevede che la loro applicazione possa prevedere il collocamento del minore in comunità pubbliche o del privato sociale.

Tale previsione è finalizzata a garantirne l'accesso anche a coloro che sono privi di un domicilio stabile, come nel caso dei minorenni stranieri non accompagnati, o il cui domicilio non sia valutato come idoneo per l'esecuzione della misura o a coloro i quali, per esigenze educative o di sicurezza, debbano essere allontanati dal territorio di appartenenza. La disposizione, sotto questo profilo, risponde ai bisogni di quei minorenni, privi di un adeguato sostegno economico e di validi riferimenti sociali e affettivi, ai quali, altrimenti, sarebbe precluso l'accesso all'esecuzione esterna, pur in presenza dei presupposti giuridici e trattamentali.

Il compito di individuare un domicilio o altra soluzione abitativa idonea a consentire l'applicazione di una misura penale di comunità è affidato all'USSM, che, in caso di insussistenza o inidoneità del domicilio abituale, verifica la reperibilità di altre soluzioni abitative, valutando il possibile contributo di altri componenti del nucleo familiare, le opportunità offerte dal territorio e dalla società civile e le soluzioni messe a disposizione da Regione ed Enti locali (quali social housing, gruppi appartamento, case-famiglia, case-alloggio, comunità, come variamente denominate dalla normativa regionale).

Al fine di ampliare le possibilità di collocamento, l'art. 2, comma 8 del D.lgs. 121/18 prevede che *“per favorire il percorso educativo del condannato, le comunità possono essere organizzate, in deroga a quanto previsto dall'articolo 10, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, anche in modo da ospitare solamente minorenni sottoposti a procedimento penale ovvero in esecuzione di pena.”*

La collaborazione con le comunità del privato sociale è applicata con riferimento a tutte le misure penali disposte dall'A.G. minorile (misure cautelari, messa alla prova, misure alternative, sostitutive, penali di comunità e misure di sicurezza).

L'Amministrazione gestisce direttamente tre comunità, cosiddette 'ministeriali', ubicate a Bologna, Catanzaro e Reggio Calabria, che accolgono, in media, un totale di 20/22 ragazzi; il resto dei collocamenti è effettuato presso comunità del privato sociale.

Le indicazioni relative alle diverse tipologie di comunità del privato sociale e ai requisiti essenziali per l'accoglienza dei ragazzi sono stabilite dalla legislazione regionale. Nel rispetto di tali indicazioni e standard, ogni comunità presenta caratteristiche differenziate che consentono di attuare collocamenti che rispondano il più possibile alle esigenze educative specifiche di ogni singolo minore. Gli USSM seguono e monitorano il percorso educativo-trattamentale e l'esecuzione della misura penale a cui il minore è sottoposto, con frequenti visite e colloqui presso le strutture.

Per l'individuazione della comunità ove effettuare il collocamento di un minorenni/giovane adulto, i Centri per la Giustizia Minorile sono chiamati a valutare una molteplicità di elementi e a ricercare l'abbinamento potenzialmente più idoneo sulla base di specifici parametri, soprattutto qualitativi.

I Servizi del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità eseguono gli inserimenti nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa sul processo penale minorile, con particolare attenzione alla personalizzazione dell'intervento e alla non interruzione dei processi educativi in atto, nonché al principio di territorialità e alla necessità di vicinanza ai luoghi di vita del minorenni/giovane adulto, salvo specifiche esigenze di allontanamento (ad es. collegamenti con la criminalità organizzata).

L'inserimento tiene conto, inoltre, del livello di corrispondenza del progetto educativo della comunità ai bisogni e alle problematiche specifiche del ragazzo, considerando: le risorse interne (attività, laboratori), la configurazione della rete esterna dei Servizi socio-sanitari del territorio accessibili dalla struttura, la possibilità di presa in carico da parte dei Servizi specialistici, le opportunità formative e/o lavorative, la compatibilità con il gruppo dei pari presenti nella struttura.

Nell'individuazione della struttura comunitaria i CGM assicurano il rispetto dei principi e delle procedure definite dal Codice dei contratti pubblici e in particolare dei principi di economicità, di efficacia, di tempestività, di correttezza, di libera concorrenza, di non discriminazione, di trasparenza, di proporzionalità, di pubblicità e di rotazione; quest'ultimo principio favorisce la comunità nella quale è stato effettuato l'inserimento meno recente.

Un elemento da evidenziare, parlando di criticità nell'ambito delle comunità, e che ha rivestito nel 2022 ed ancora oggi un carattere emergenziale, è l'impossibilità in moltissimi casi di dare esecuzione ai provvedimenti di collocamento in comunità (dopo aggravamenti o altro) per carenza di posti disponibili nelle strutture, soprattutto nel Nord Italia, con la grave conseguenza che alcuni ragazzi permangono in IPM oltre il limite disposto o vedono prorogata la permanenza in CPA, con danno della tutela dei diritti dei giovani coinvolti.

Il DGMC, al fine di migliorare le procedure, rendendole sempre più rispondenti alle esigenze emerse in questi anni, ha definito chiari indirizzi per innovare le procedure di selezione e verifica dell'operato delle strutture comunitarie e, di concerto con i referenti dei Centri per la Giustizia Minorile, pubblica periodicamente l'Avviso pubblico "Manifestazione di interesse per la costituzione di un elenco aperto di strutture residenziali disponibili all'accoglienza di minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale dell'Autorità giudiziaria minorile".

Tale Avviso, che è oggetto di costante revisione, consente agli enti gestori di strutture socio-educative a carattere residenziale, autorizzate in base alla pertinente normativa regionale e idonee ad accogliere minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale, l'iscrizione all'Elenco, tramite

manifestazione d'interesse. L'Avviso pubblico non è soggetto a scadenza; pertanto, gli enti gestori possono richiedere in qualsiasi momento l'iscrizione all'Elenco, che viene aggiornato con cadenza minima semestrale. L'Avviso sopra citato non si rivolge alle Comunità Terapeutiche, la cui competenza, in attuazione del D.P.C.M. 01.04.2008 ("Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria"), è stata trasferita al Servizio Sanitario Nazionale.

Per quanto riguarda il collocamento di soggetti con problematiche psichiatriche e/o di tossicodipendenza presso comunità di tipo terapeutico, si registrano notevoli difficoltà a causa della carenza di dette strutture su tutto il territorio nazionale. In alcuni casi le Aziende sanitarie, pur in presenza di problematiche psichiche conclamate e di diagnosi specifiche, collocano i ragazzi presso strutture socio-educative che prevedono alcuni interventi specifici per tale tipo di utenza o alle quali forniscono un supporto esterno, ovvero ricorrono a strutture extra-regionali.

In tale ambito il DGMC ha avviato una profonda riflessione con il Servizio Sanitario Nazionale sulla possibilità di costituire nuove tipologie di strutture residenziali, inizialmente in via sperimentale, che possano garantire interventi specifici, temperando le componenti-socioeducative con quelle sanitarie, per assicurare un'appropriata risposta all'utenza in argomento, con la definizione di progetti individualizzati integrati e multidisciplinari, realizzati in stretta sinergia dai Servizi minorili della giustizia, dai Servizi sociali territoriali e dai Servizi sanitari preposti alla presa in carico degli adolescenti e giovani adulti sottoposti a procedimento penale, con disagio psichico e/o con problemi di dipendenza.

Mediante un serrato lavoro su questo tema, nel settembre 2022, dopo numerosi incontri con i rappresentanti del Tavolo di Consultazione Permanente sulla Sanità Penitenziaria - istituito ai sensi del D.P.C.M. 01/04/2008 - attraverso il relativo sotto-gruppo tecnico minorile, si è giunti alla definizione e stipula dell'Accordo per l'istituzione, a titolo sperimentale di tre comunità socio-terapeutiche ad alta intensità sanitaria (una al Nord, una al Centro e una al Sud) specificamente rivolte ad ospitare minori/giovani portatori di un disagio psico-sociale al fine di accompagnare e sostenere percorsi di riabilitazione, disintossicazione, rieducazione e risocializzazione. In ottemperanza all'Accordo, il Tavolo di consultazione permanente sulla Sanità Penitenziaria ha elaborato i requisiti funzionali, organizzativi e strutturali delle nuove risorse comunitarie. Tale importante traguardo potrebbe costituire un progetto pilota replicabile, dato il suo carattere sperimentale, e la realizzazione delle strutture sarà portata avanti e resa attiva nei prossimi mesi con il supporto di tutte le istituzioni coinvolte, a livello nazionale e territoriale. In tal senso sono state avviate interlocuzioni per le nuove strutture comunitarie in Campania, in particolare nella città di Caserta (dove nell'autunno 2023 partirà una delle sperimentazioni) ed in altre regioni, quali Lazio e Lombardia.

Aggravamenti delle misure: dalle Comunità agli IPM

Il DGMC, di concerto con i referenti dei CGM, ha avviato anche una riflessione sull'andamento degli ingressi in IPM dalla comunità per aggravamento della misura, considerato che nel 2022 si sono registrati 309 casi su un totale complessivo di 1.051 ingressi (v. tab. 6e). Il DPR 448/88, infatti, prevede che nel caso di gravi e ripetute violazioni delle prescrizioni imposte o di allontanamento ingiustificato dalla comunità, l'A.G. competente può disporre - qualora si proceda per un delitto per il quale è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni - la misura della custodia cautelare per un tempo non superiore a un mese. Si tratta, inevitabilmente, di una permanenza che comporta notevoli problematiche, in quanto l'attività di osservazione e trattamento deve essere espletata in tempi particolarmente ridotti. In alcuni casi i Servizi minorili devono ricorrere temporaneamente a strutture extra-regionali per transitoria indisponibilità dei posti nelle strutture socio-educative del territorio. Tale situazione si è verificata con una certa frequenza nell'anno 2022 a causa dell'elevato numero di minori stranieri collocati nelle Comunità.

Per i minori e giovani adulti stranieri del circuito penale minorile, in particolare per i non accompagnati, è infatti molto difficile, nonostante la legge lo consentirebbe come a tutti gli altri ragazzi, ottenere percorsi riabilitativi e di re-integrazione fuori dal carcere, o misure alternative alla detenzione o messa alla prova, poiché tali misure implicano in genere il supporto di punti di riferimento o di reti familiari. Pertanto, per tali giovani, viene spesso utilizzata la misura del collocamento in comunità, socio-educativa o raramente terapeutica (poche e sovraffollate).

A causa del maggior numero di ingressi in IPM e in Comunità e della contestuale chiusura di alcuni Istituti (o di sezioni, per lavori di ristrutturazione in via di ultimazione), congiunture verificatesi in modo più evidente nei distretti giudiziari del Nord Italia, nell'anno 2022 si è dovuto inevitabilmente derogare al principio di territorialità dell'esecuzione penale in quelle aree, con una consistente assegnazione di minori/giovani adulti presso IPM o Comunità situati anche a notevole distanza dai territori di appartenenza, cioè nel Centro e nel Sud Italia. Ciò ha avuto inevitabili ricadute, oltre che sull'allontanamento dei ragazzi stranieri dai pochi punti di riferimento stabili sussistenti, anche sullo sviluppo di progettualità da realizzare all'esterno, che trovano un senso compiuto soltanto se realizzate presso i territori di provenienza.

Purtroppo, sia a causa della scarsità di posti nelle comunità più idonee e funzionanti, sia per la carenza di operatori o di personale preparato a gestire le problematiche dei migranti, oltre che per il disagio psico-sociale di cui sono portatori molti ragazzi stranieri, la comunità non si rivela un luogo di reale accoglienza, con prospettive concrete di integrazione e riabilitazione nella società, e la maggior parte di loro fugge poco dopo l'inserimento. Questi ragazzi vengono poi ritrovati, reinseriti in IPM con aggravamenti della sanzione, e inseriti in altre comunità (talvolta fino a 6-7 sono i collocamenti falliti) ed entrano così in un circuito vizioso apparentemente senza uscita. Da qui l'esigenza di provare, attraverso

specifici progetti, a riconoscere, preparare e realizzare nuovi percorsi, già dall'interno degli IPM per favorire l'integrazione all'esterno, poi, nella società civile, attraverso accompagnamenti individualizzati nel processo di fuoriuscita dal carcere minorile, mediante affidamenti omo-culturali o altre formule sperimentali e innovative che possano aprire nuovi processi di integrazione.

L'ipotesi del collocamento in comunità è percorribile anche per coloro che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età, per i quali tuttavia si preferisce l'individuazione di soluzioni residenziali compatibili con la progressiva acquisizione di una piena autonomia. Tale prospettiva di graduale evoluzione verso l'indipendenza è presente in ogni progetto di intervento educativo, anche nei casi in cui, per mancanza di alternative, è previsto un iniziale collocamento in comunità. In generale si registra una carenza di offerta di comunità residenziali per giovani adulti, soprattutto per gli ultra-ventunenni, tipologia spesso non contemplata dalle legislazioni regionali, con conseguenti difficoltà a reperire disponibilità. I Servizi minorili, pertanto, stanno provvedendo a segnalare tale fabbisogno alle Amministrazioni regionali e alle Autonomie locali, affinché siano individuate soluzioni condivise per l'implementazione dell'offerta territoriale.

Vigilanza sulle Comunità

Il DGMC in questi ultimi anni ha rafforzato ulteriormente le attività di vigilanza e controllo sui collocamenti, a livello locale e centrale, proseguendo nella proficua collaborazione tra i CGM e le Procure Minorili. Presso i CGM sono istituiti sia i "Tavoli Interservizi", sia i "Tavoli Comunità".

Nel caso in cui, durante la gestione dei casi o durante i controlli effettuati, si evidenzino inadempienze, omissioni o negligenze esecutive, i CGM valutano la revoca del collocamento e il trasferimento dei ragazzi in altre strutture, riservandosi di segnalare l'esito del controllo alle Autorità competenti e di disporre la cancellazione o la sospensione della comunità dall'Elenco.

I "Tavoli Interservizi" svolgono funzioni di valutazione e coordinamento delle segnalazioni relative ai provvedimenti di collocamento in comunità, oltre che di monitoraggio e confronto in merito alle situazioni critiche che si manifestano nelle comunità, mantenendo e rinforzando la funzione di supporto alla formazione del personale, spesso in "crisi operativa" nella gestione di casi complessi.

Nella medesima prospettiva si svolgono i "Tavoli Comunità", che costituiscono un momento di confronto tecnico-operativo tra CGM, Servizi e Strutture residenziali sulle problematiche emergenti che riguardano il complesso sistema penale minorile, con un focus sulle caratteristiche e i bisogni evolutivi attuali dell'utenza minorile. I percorsi formativi generalmente si propongono di preparare un confronto tra i rappresentanti delle Comunità e la Magistratura minorile, al fine di facilitare un approccio maggiormente condiviso e funzionale alla gestione delle problematiche inerenti i collocamenti dei minori nelle strutture.

Un'ulteriore verifica viene effettuata sulle rette delle Comunità, anch'esse registrate sul Sistema Informativo dei Servizi Minorili (SISM), al fine di verificare costi effettivi, costi medi, numero delle compartecipazioni, nonché di stimare le previsioni di spesa dell'anno in corso con un più elevato margine di precisione.

Per monitorare la situazione e per fornire il necessario supporto anche alle strutture comunitarie, il Dipartimento ha promosso una più intensa collaborazione con i Servizi periferici. A loro volta, a livello periferico, i CGM assicurano la partecipazione ai rispettivi Osservatori regionali sulla sanità penitenziaria, al fine di garantire lo sviluppo di procedure operative integrate con gli Enti locali e le Aziende sanitarie, previste per l'attuazione delle Linee di indirizzo succitate.

Tutela della salute

Come già sopra detto nel 2022, terminata l'emergenza sanitaria, in attuazione della Riforma della Sanità Penitenziaria, è stata ripresa e implementata l'attività del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria (Allegato A del D.P.C.M. 1 aprile 2008) - della quale il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità è componente - 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.

Non di rado l'utenza in carico appartiene a famiglie multiproblematiche, con situazioni di forte emarginazione socio-economica e culturale le cui condizioni di vita sono estremamente precarie. Altrettanto delicata è la questione dei minorenni stranieri non accompagnati, che hanno affrontato percorsi migratori drammatici, e di quelli di seconda e terza generazione, nel cui processo di crescita gli aspetti culturali di provenienza, entrando in conflitto con quelli della società di inclusione, fungono da detonatori per crisi identitarie, manifestazioni di devianza e, frequentemente, di disagio psichico.

Rispetto a tali problematiche risulta necessario procedere all'aggiornamento dei modelli organizzativi e trattamentali degli Istituti, ripensare l'accoglienza e individuare criteri per gestire l'utenza fuori distretto, garantendo e incrementando in tutti gli IPM un servizio di mediazione culturale, mettendo in campo interventi diretti al singolo, alla gestione delle dinamiche conflittuali dei gruppi, oltre che metodologie improntate al trattamento del disagio psicologico in chiave interculturale. I cambiamenti delle caratteristiche e delle esigenze dell'utenza richiedono necessariamente la collaborazione di enti e associazioni che, attraverso la definizione di iniziative progettuali innovative, possano supportare gli interventi istituzionali.

Questo Dipartimento sta monitorando il fenomeno dei minori stranieri attraverso l'avvio di un progetto sperimentale di mediazione etnoclinica negli Istituti penali minorili di Nisida e di Torino, per

individuare, avvalendosi anche dell'apporto di professionisti qualificati in questo settore (l'Associazione Franz Fanon di Torino), delle possibili strategie d'intervento volte a favorire un'appropriata gestione delle conflittualità relazionali che stanno emergendo con i singoli, in particolare minori migranti, e tra i gruppi di detenuti, soprattutto laddove sono chiamati a convivere più gruppi a forte appartenenza culturale e territoriale. Il progetto di mediazione etnoclinica vuole rappresentare un investimento conoscitivo su questi fenomeni, col potenziamento degli interventi rivolti ai minori detenuti, portatori di peculiari disagi correlati a storie di migrazioni e di poliabuso di sostanze stupefacenti, ed offrendo supporto al personale educativo e di polizia penitenziaria nella gestione delle relazioni (individuali e di gruppo), in particolare con i minori stranieri non accompagnati.

Rispetto alla complessità dell'utenza, che come ampiamente detto sopra richiede necessariamente una presa in carico integrata con i Servizi dell'Ente locale e della Sanità, i Servizi minorili riscontrano talvolta, da parte dei Servizi socio-sanitari territoriali, una non adeguata risposta ai bisogni dell'utenza. Le situazioni dei minori dell'area penale sono, infatti, spesso collocate in una linea di confine tra il disagio sociale e il disagio psichico e richiedono di essere riconosciute e accolte da un sistema integrato di interventi che garantisca il diritto alla salute nelle sue diverse espressioni, come peraltro ribadito dal D.lgs. 121/2018. Costante, quindi, è l'azione di sollecitazione e confronto con tutti i Servizi socio-sanitari del territorio per l'identificazione precoce dei fattori di rischio, al fine di attivare concreti programmi di prevenzione e di intervento nei confronti dell'utenza sottoposta a provvedimenti penali.

In attuazione di quanto previsto dalla riforma della Sanità penitenziaria, particolare impegno è stato dedicato sia alla definizione di Accordi operativi tra i Servizi minorili e i Servizi Sanitari territoriali, sia alla loro concreta applicazione, così come alla completa attuazione, da parte dei Centri per la Giustizia Minorile e dei Servizi minorili ad essi afferenti, del "Piano Nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità".

Di recente, nell'aprile 2023, la Conferenza unificata sopra menzionata ha varato un Nuovo Accordo, ai sensi dell'art.9 del D.to L.vo 28 agosto 1997, n.281, tra il Governo, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti Locali, sulla proposta del tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria concernente: "Aggiornamento ed integrazione delle Linee di indirizzo per l'assistenza sanitaria ai minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, di cui all'Accordo Rep. N.82/CU del 26 novembre 2009".

Tutela dell'affettività. Colloqui, conversazioni telefoniche e visite con i familiari

La valorizzazione dei rapporti affettivi è una componente centrale dei programmi di trattamento e dei percorsi di reinserimento sociale dei minori e giovani adulti detenuti. L'Amministrazione ha da sempre promosso e 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, alternative, sostitutive o di sicurezza, sia 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 negli IPM., 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 i momenti di contatto fra il giovane detenuto 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 offerto dalla famiglia sia di primaria importanza nel percorso di riflessione del ragazzo e nel significato che l'evento penale assume nella sua vita. Al contrario, una netta interruzione o anche un deterioramento delle relazioni familiari possono comportare effetti desocializzanti assolutamente non auspicabili.

Laddove è stato necessario procedere alla collocazione di minori e giovani adulti in sede diversa da quella del territorio di residenza della famiglia, si è sempre proceduto ad assicurare agli stessi periodiche aggregazioni nelle sedi di 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 minore/giovane adulto ristretto presso le strutture detentive minorili, non solo con riguardo ai rapporti con i diretti familiari, ma anche con tutte le persone con le quali esistono significativi legami affettivi, ampliando le occasioni d'incontro diretto o indiretto con gli stessi.

Particolare attenzione viene dedicata a quegli utenti 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 e un costante supporto psicologico; le indicazioni dipartimentali, da sempre, hanno ribadito la necessità che soprattutto a questi utenti sia assicurato adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico.

Colloqui con i familiari e Conversazioni telefoniche

Infatti, le nuove disposizioni legislative hanno innovato profondamente la precedente disciplina relativa al numero e alla durata dei colloqui, sia diretti che telefonici: gli Istituti devono ora 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 a un massimo di 90 minuti. In tutti gli Istituti sono stati recepiti i principi relativi all'ampliamento del numero e della durata dei colloqui, sia in presenza che telefonici, anche con l'utilizzo dello strumento del video-colloquio. Di fatto, superata l'emergenza pandemica, è stata ripristinata l'ordinaria fruizione dei colloqui in presenza, considerati lo strumento principale per assicurare la concreta attuazione dei principi di tutela dell'affettività e del mantenimento delle relazioni familiari.

Tuttavia, lo strumento del videocolloquio è divenuto un'utile risorsa e strumento di comune utilizzo e rappresenta una delle modalità che possono contribuire al mantenimento delle relazioni affettive soprattutto per gli utenti stranieri, e/o che hanno i genitori in altri Paesi o Continenti e non possono spostarsi, oltre che per coloro che siano ospitati in strutture distanti dal luogo di residenza dei familiari. Alcune famiglie hanno rivisto per la prima volta i figli dopo anni attraverso la modalità da remoto.

Considerato, peraltro, l'indiscusso valore dei colloqui in presenza per assicurare la concreta attuazione dei principi di tutela dell'affettività e del mantenimento delle relazioni familiari, il Dipartimento ha assicurato il più ampio supporto alle strutture detentive, allorquando, con la loro progressiva ripresa, sono state fornite precise prescrizioni sulla continuità dei video-colloqui, sul numero massimo dei colloqui in presenza e dei visitatori contemporaneamente presenti, sull'utilizzo preferenziale delle aree verdi, sui percorsi di entrata e di uscita, sul distanziamento, sugli arredi, sull'istituzione di un meccanismo di prenotazione e calendarizzazione, sul pre-triage all'ingresso, sui DPI, sulla sanificazione degli ambienti, etc.; ciò al fine di individuare soluzioni che consentissero di contemperare la tutela dei diritti soggettivi degli utenti con la salvaguardia della salute degli stessi e degli operatori, soprattutto tenuto conto della specificità dell'utenza in relazione all'età.

Il Dipartimento ha assicurato il più ampio supporto alle strutture detentive diffondendo, già dal 30 dicembre 2020, le "Linee guida per lo svolgimento dei video-colloqui all'interno degli Istituti penali per i minorenni" per disciplinare l'uso della strumentistica e garantire lo svolgimento dei video-colloqui in piena sicurezza. Allo stesso tempo, è stata assicurata un'adeguata strumentazione informatica, con pc e collegamenti in numero proporzionato al fabbisogno dell'utenza. Di recente, con circolare prot. n. 59849 del 19 ottobre 2022, sono state introdotte nuove disposizioni, operative a far data dal 1° gennaio 2023, aventi ad oggetto "Video-colloqui – applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 221, comma 10 del DL 34/2020. Utilizzo della piattaforma "Microsoft Teams" per lo svolgimento dei videocolloqui da parte dei detenuti minorenni." Tali disposizioni sono tuttora vigenti e operative.

Il D.lgs. 121/18 prevede che il detenuto usufruisca settimanalmente di due telefonate, fino ad un massimo di tre. La durata della telefonata è stata estesa a un massimo di venti minuti.

Nel corso dell'anno 2022, per assicurare l'accesso ai colloqui telefonici, l'Amministrazione ha effettuato la manutenzione dell'infrastruttura tecnologica del nuovo sistema di gestione automatizzato delle conversazioni telefoniche dei detenuti, unico per tutti gli istituti.

Tale sistema garantisce la sicurezza dei contatti con l'esterno, eliminando la possibilità di comunicazioni fraudolente, assicurando la perfetta e dissimulata esecuzione dell'attività di intercettazione telefonica disposta dall'A.G. e la registrazione, con eventuale contestuale ascolto per le chiamate di soggetti rientranti nelle previsioni di cui all'art. 4 bis dell'O.P. (art. 19 D. Lgs 121/18). Le installazioni a oggi riguardano 14 Istituti penali per i minorenni su 17, oltre al server master, con funzione di raccordo di tutte le informazioni rilevate localmente, allocato presso il Dipartimento Giustizia Minorile e di comunità.

Il nuovo sistema, inoltre, è finalizzato a contemperare gli obiettivi di garanzia del diritto del detenuto con quelli di sicurezza, in particolare allo scopo di: facilitare il controllo prima, durante e dopo la conversazione telefonica, anche a distanza di tempo; rendere maggiormente sicuri i contatti con l'esterno, eliminando la possibilità di comunicazioni fraudolente; garantire l'esecuzione di intercettazioni telefoniche disposte dall'A.G. o consentire la registrazione e l'eventuale contestuale ascolto nell'ipotesi di chiamate 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 nuovo sistema, progettato avendo come linee guida la facilità d'uso, l'impiego ottimale degli operatori di polizia penitenziaria e la flessibilità, consente:

1. la conoscenza della data di effettuazione e della durata delle chiamate, con interruzione automatica della connessione alla scadenza del tempo limite;
2. la calendarizzazione delle chiamate;
3. la registrazione delle chiamate (su richiesta dell'Autorità Giudiziaria) con possibilità di ascolto contemporaneo;
4. la possibilità di gestire chiamate in ricezione dal posto operatore;
5. il mantenimento dell'archivio storico delle chiamate (data, ora, durata, destinatario);
6. la chiamata automatica al numero autorizzato;
7. la restituzione sull'esito della chiamata con possibilità di recuperi automatici (con scadenza e quantità di recuperi impostabili nella giornata) o manuali delle chiamate (a discrezione dell'operatore).
8. la possibile espansione per videochiamata e messaggistica in sicurezza e sotto il controllo degli operatori;

9. la possibilità di visualizzare in tempo reale le conversazioni attive con funzione “call monitor”, dalla quale è possibile individuare il nome del detenuto, l'interno usato, il numero chiamato (con descrizione), la durata della chiamata e, laddove previsto, la possibilità di terminare la chiamata;
10. l'estrazione di reportistica per classi di dati;
11. la gestione del credito delle chiamate;
12. in caso di trasferimenti del detenuto, la possibilità di mantenere lo storico delle chiamate presso l'istituto di ricezione;
13. la creazione di differenti profili di accesso ai quali attribuire privilegi e configurazioni differenziate e dettagliate per ogni utente in ragione della funzione svolta;
14. la generazione automatica di un PIN (abbinabile eventualmente a una Scheda Contactless) da fornire alla popolazione ospite, attraverso cui è possibile gestire in autonomia le chiamate con i tempi e verso le utenze preventivamente autorizzate;
15. in caso di trasferimento del detenuto, di non dover generare ex novo la procedura di autorizzazione, potendo l'Istituto di destinazione importare dal server master la posizione aggiornata del soggetto in transito, limitandosi quindi al controllo e alla sola attivazione di quella già esistente, creata dall'istituto di primo ingresso.

Presso la sede del Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità è allocato un server master, con funzione di raccordo di tutte le informazioni rilevate localmente, presso gli Istituti penali per i Minorenni.

Al fine di creare un circuito virtuoso di assistenza di base che migliori l'attività di sostegno e di coordinamento all'utilizzo del sistema, sono state individuate, tra gli operatori di comprovata affidabilità e adeguata competenza, delle unità di personale, nella misura di una per ogni Istituto penale per i minorenni, alle quali affidare l'incarico di Amministratore Locale del Sistema. Tali unità sono state formate centralmente - in una giornata di formazione/informazione presso il Dipartimento - e localmente, in fase di fornitura degli apparati, unitamente ad altro personale individuato dalle Direzioni. È stato, inoltre, costituito un gruppo di lavoro con l'incarico di coordinare la progettualità e individuata tra i suddetti referenti un'unità di comprovata capacità ed esperienza operativa e informatica a cui affidare le funzioni di raccordo tra i referenti locali e la supervisione delle attività formative locali conseguenti all'installazione. Sul portale intranet della Giustizia Minorile, inoltre, sono stati inseriti specifici supporti formativi.

All'ampliamento del diritto è seguita, pertanto, l'individuazione di una soluzione in grado di garantirlo, contemperando le necessità di gestione, supervisione e manutenzione, nel rispetto delle previsioni di legge in merito alle attività di controllo e alla garanzia della riservatezza delle conversazioni.

Visite prolungate e spazi per le relazioni affettive.

L'Amministrazione ha da sempre promosso e incentivato presso i Servizi Minorili azioni volte a rafforzare nelle progettualità una presenza e una partecipazione attiva della famiglia. Per quanto attiene nello specifico ai giovani ristretti all'interno degli IPM, 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 ogni sforzo che le risorse a disposizione e le previsioni normative consentono, atteso che il contributo che la famiglia può offrire nel percorso di risocializzazione del condannato è di primaria importanza e che, al contrario, una netta interruzione o anche solo un deterioramento delle relazioni familiari può comportare effetti fortemente negativi.

Maggiori difficoltà si sono evidenziate nell'azione di realizzazione degli spazi da destinare alle visite prolungate, di cui all'art 19 c. 4 del Decreto, la cui ratio appare particolarmente significativa per favorire e mantenere le relazioni affettive. Si tratta di uno strumento fortemente innovativo per favorire e mantenere le relazioni affettive all'interno dei contesti detentivi, che consiste nella possibilità per il ristretto di 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”*.

Sono stati approfonditi gli aspetti relativi all'individuazione, all'interno di ogni I.P.M., del locale idoneo a essere destinato a tale uso, al suo allestimento e alla sua gestione in rapporto all'organizzazione della struttura; sono state, altresì, esaminate le modalità di accesso alle visite dall'esterno e di controllo dello svolgimento delle stesse, in considerazione della necessità di garantire ordine e sicurezza alla struttura. La concessione di tale beneficio, di cui possono godere tutti i minori/giovani adulti ristretti, deve essere particolarmente favorita per tutti coloro che non usufruiscono di permessi premio. Data la portata innovativa rappresentata dalla previsione di unità abitative presso gli Istituti penali per i minorenni per consentire le visite prolungate, l'obiettivo dell'Amministrazione è riprendere il programma di realizzazione delle stesse.

All'interno degli IPM particolare attenzione è dedicata agli utenti che non hanno riferimenti affettivi sul territorio nazionale, per i quali la nuova normativa richiede un maggior coinvolgimento nelle attività trattamentali dei volontari autorizzati, un costante supporto psicologico e un adeguato sostegno, non esclusivamente specialistico, come da indicazioni dipartimentali. L'estensione dell'età a 25 anni

dell'utenza presente nelle strutture detentive minorili ha dato maggior impulso all'attenzione sempre prestata al ruolo delle giovani madri e dei giovani padri detenuti, con il potenziamento di tutte le iniziative che possano offrire loro maggiori spazi di condivisione, crescita e responsabilizzazione.

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', finalizzato a implementare le azioni atte a garantire il diritto dei detenuti alla genitorialità e alla continuità del legame affettivo con i propri figli. In esecuzione del Protocollo, gli IPM hanno adottato le misure più adeguate, tenuto conto delle risorse e degli spazi a disposizione. Sono stati realizzati progetti per il sostegno alla genitorialità con l'obiettivo di favorire il processo di responsabilizzazione al ruolo genitoriale 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 a una riabilitazione "emotiva" del ristretto che, così 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, con la predisposizione di spazi di ospitalità alle famiglie, al di fuori dei consueti colloqui settimanali e anche negli spazi esterni alle strutture. Nell'ambito del citato Protocollo d'intesa, attualmente in fase di rinnovo, 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 coinvolti, istituzionali e non, e di promozione dello scambio delle buone prassi, delle analisi e delle proposte a livello nazionale ed europeo.

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. I criteri di fruizione sono stabiliti dal regolamento interno e si ispirano a principi quali la progressione nel trattamento, l'adesione ai programmi di intervento educativo, la lontananza delle famiglie dall'istituto di detenzione, etc. I minori e giovani adulti che chiedono di usufruire delle visite prolungate sono preventivamente preparati dal personale educativo e di polizia penitenziaria alle modalità di fruizione delle stesse e al significato di consolidamento delle relazioni affettive che la visita deve avere.

Data la portata innovativa rappresentata dalla previsione di unità abitative presso gli Istituti penali per i minorenni per consentire le visite prolungate, in una prima fase è stato necessario avviarle negli Istituti che già presentavano condizioni organizzative e strutturali tali da consentirne l'attivazione; la prima sperimentazione è stata realizzata presso l'IPM di Acireale.

Obiettivo dell'Amministrazione è riprendere sollecitamente il programma di realizzazione delle unità abitative presso gli IPM: si proseguirà, quindi, a effettuare il rilievo metrico e strumentale dei luoghi oggetto di intervento, raccogliendo le indicazioni e le esigenze degli operatori. Successivamente si procederà alla redazione dei disegni di studio, anche attraverso una serie di incontri tra professionisti

incaricati, con il fine di perfezionare il progetto di massima e adeguarlo alle esigenze operative; seguiranno la progettazione definitiva ed esecutiva, l'appalto e la realizzazione dei lavori. Nelle more della realizzazione dei lavori, sono state accantonate le risorse per l'acquisto dei relativi arredi, in media € 6.000,00 per ogni struttura, a valere su risorse disponibili a legislazione vigente.

Territorialità dell'esecuzione

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, così da consentire la continuità delle relazioni personali e socio-familiari significative. Tale principio può essere derogato solo per specifici motivi ostativi e previo vaglio dell'Autorità Giudiziaria.

Puttroppo, pur avendo il Dipartimento rafforzato ulteriormente l'impegno già in atto per assicurare una piena attuazione del principio di territorialità, individuando soluzioni strutturali che consentissero ai minori e giovani in carico di poter permanere nel proprio contesto di appartenenza, nel 2022 non si è potuta dare piena attuazione a questo principio ed anzi sono ben 95 i minori e giovani adulti che, soprattutto nel Nord Italia, sono stati collocati fuori del territorio di appartenenza, cosa che ha determinato non solo la difficoltà o impossibilità di tutelare le relazioni familiari e amicali ma anche la complessità di portare avanti efficaci e tempestivi interventi progettuali socio-educativi.

Il massimo sforzo è tuttora in atto per il superamento delle criticità strutturali che hanno continuato a condizionare molti Istituti, in particolare nel Centro-Nord, con la riduzione della capienza per il perdurare dei lavori di ristrutturazione in corso (sezioni e Istituti chiusi per lavori, scarsità di posti nelle Comunità) e per il numero di ingressi segnalati.

Si è dato corso, comunque, ad interventi incisivi nelle singole realtà per accelerare la riapertura delle sezioni temporaneamente sospese e per assicurare il rapido avanzamento delle progettazioni e dei cantieri, fra questi:

- sono proseguiti, costituendo un obiettivo della massima importanza anche per l'anno 2022, gli interventi sul padiglione E dell'Istituto "Beccaria" di Milano, per giungere alla completa ristrutturazione dello stesso. Da alcuni anni, infatti, solo una porzione del complesso lombardo ospita detenuti; pertanto, la capienza dell'Istituto milanese è stata temporaneamente ridotta a 31 unità, insufficienti rispetto alla considerevole domanda proveniente dal territorio di riferimento. Ciò ha richiesto agli Uffici centrali 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;

- nello specifico nel corso del 2022 sono proseguiti i lavori presso l'IPM di Treviso, attualmente ultimati: si è conclusa la ristrutturazione dell'IPM di Treviso, che ha ripreso ad accogliere i ragazzi autori di reato dal 20 luglio 2023 (a partire da tale data la struttura accoglie al momento solo minori e giovani adulti di competenza territoriale), e che rappresenta l'unica struttura detentiva presente nei distretti di Corte d'Appello ubicati nelle regioni del Triveneto. Questo risulterà molto importante per evitare ancora quanto successo nel 2022, relativamente ai continui trasferimenti presso altri distretti, che oltre a rappresentare un aggravio in termini di risorse impiegate, hanno determinato l'allontanamento dei detenuti dal territorio di provenienza, con la conseguenza di interrompere i colloqui visivi con i familiari nonché di rendere più difficoltose le eventuali prese in carico da parte dei servizi sociosanitari di riferimento;
- sono proseguite le interlocuzioni con il Provveditorato alle Opere Pubbliche e avviate le attività di affidamento dei lavori per giungere alla completa ristrutturazione dell'IPM di Firenze. La struttura fiorentina ha una capienza attuale di 17 unità, ridotta rispetto alle potenzialità dell'edificio, che ha comunque consentito di accogliere taluni giovani ospiti provenienti da IPM del nord per motivi di sovraffollamento, quali Milano, Bologna e Treviso. Tuttavia, la riorganizzazione degli spazi dovuta all'emergenza pandemica ha inevitabilmente compresso tale possibilità, fino a richiedere - in alcune occasioni e per pochi giorni - la temporanea sospensione degli ingressi presso il CPA ubicato nel medesimo edificio, al fine di poter disporre dei relativi spazi per ospitare isolamenti precauzionali;
- nel corso del 2022 sono proseguiti i lavori propedeutici alla realizzazione delle opere di riqualificazione e adeguamento impiantistico dell'Istituto Penale "Casal del Marmo" di Roma, attraverso la riattivazione di una palazzina detentiva in disuso e la manutenzione di quelle attualmente in funzione; tale progettualità consentirà di migliorare sostanzialmente gli standard di funzionalità e di vivibilità dell'Istituto romano, ampliando altresì gli spazi a disposizione dell'utenza. Nello specifico, sono stati avviati i lavori per la ristrutturazione della palazzina H (233), che ospitava il gruppo detentivo dei minorenni. Per consentire l'esecuzione dei lavori si è reso necessario ridurre a 36 il numero della capienza complessiva per le due sezioni maschili e a 6 la capienza per le ragazze; ciò ha permesso di collocare i minorenni, occupanti la palazzina in ristrutturazione, al primo piano della palazzina G - femminile, mentre le ragazze sono state collocate al piano inferiore.

L'azione congiunta con l'USSM e le dimissioni

L'attuazione del D.lgs. 121/2018 ha imposto un ulteriore rafforzamento degli spazi di raccordo tra IPM e USSM, già ampiamente sperimentati nel contesto minorile, con l'obiettivo di avviare modalità operative comuni su tutto il territorio nazionale.

Il raccordo tecnico sul singolo caso è assicurato in seno all'équipe, che presidia il percorso complessivo del minore e garantisce la continuità della presa in carico, in collaborazione con i Servizi socio-sanitari territoriali. Nella fase dell'accoglienza nell'Istituto, l'USSM fornisce ogni utile supporto per la conoscenza nel minore o giovane adulto e del nucleo familiare; in seno all'équipe l'USSM contribuisce all'elaborazione del progetto di intervento educativo e ha un ruolo particolarmente attivo in caso di accesso a benefici come i permessi premio (art. 30-ter O.P.) e il lavoro all'esterno (art. 21 O.P.) L'accesso ai benefici costituisce, infatti, occasione preziosa per valutare la tenuta del progetto educativo anche in funzione del delicato momento delle dimissioni.

L'équipe costituita presso l'IPM, in presenza dei presupposti, si attiva per reperire le risorse necessarie alla formulazione di un programma di intervento per l'eventuale attivazione di una misura penale di comunità da sottoporre alle valutazioni dell'Autorità Giudiziaria. L'équipe, infatti, ha il compito di accompagnare il minore durante il suo percorso detentivo, consentendogli di acquisire consapevolezza delle opportunità a lui offerte nell'ambito dell'esecuzione penale e favorendone la responsabilizzazione e l'impegno necessari a sostenere un'eventuale misura penale di comunità.

L'USSM assume, infine, un ruolo fondamentale nel periodo che precede la dimissione dall'IPM. Nei sei mesi precedenti la dimissione, l'équipe, di cui il funzionario di Servizio Sociale è parte integrante, intensifica la propria azione di collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, sia per assicurare la continuità dell'intervento rispetto alla totalità delle esigenze del ragazzo, sia per concretizzare valide opportunità di inserimento, già precedentemente individuate, nella comunità di riferimento.

L'entrata in vigore del D.lgs. 121/18 ha stimolato inoltre nuove riflessioni sulla regolamentazione dell'interazione tra i Servizi minorili con i servizi territoriali.

Nel primo ambito si è ritenuto necessario procedere a rivedere le prassi consolidate alla luce della nuova normativa. Ciò ha portato, ad esempio, il CGM di Milano a definire un Protocollo che prevede lo sviluppo di una funzione 'ponte' tra i locali IPM e USSM, individuando funzionari di entrambi i Servizi minorili deputati ad assicurare il coordinamento dei due contesti. L'iniziativa è finalizzata a rafforzare la collaborazione fra i due Servizi, a partire dal confronto sull'operatività quotidiana e la condivisione dei progetti trattamentali dei minori e giovani ristretti. In Campania si procede con quanto concordato nel Protocollo operativo tra gli IPM di Nisida e Airola e gli USSM di Napoli e Salerno, quale cornice entro la quale sviluppare nuove e più stabili modalità di collaborazione e condivisione. Dalle prime ricognizioni, si evidenzia che la collaborazione con gli USSM per la presa in carico integrata da parte dell'équipe interdisciplinare, sin dall'ingresso dei minori/giovani in IPM, rimane il momento principale dell'efficacia degli interventi. Tutto ciò in un'ottica di rafforzamento della condivisione di strategie utili al percorso intramurario e al progetto di dimissione dall'IPM per il rientro sul territorio, per il trasferimento presso un altro Istituto o per il collocamento in comunità. Anche in Toscana, l'IPM e l'USSM di Firenze hanno elaborato e sottoscritto analogo protocollo.

Prosegue l'iniziativa promossa dal CGM di Venezia, che ha favorito la sottoscrizione di un accordo tra l'IPM di Treviso e gli USSM di Bolzano, Trento, Trieste e Venezia, finalizzato a definire le modalità di collaborazione tra i Servizi firmatari, in termini di prassi e procedure operative. Gli obiettivi perseguiti sono da un lato quello di supportare l'esperienza detentiva dei ristretti fin dall'ingresso in Istituto, sia in misura cautelare, sia in esecuzione di pena, dall'altro quello di favorire e sostenere il processo individuale di responsabilizzazione e di costruzione condivisa dei presupposti per l'applicazione di misure cautelari non detentive e misure di comunità. Nell'accordo si rileva come l'équipe interdisciplinare sia lo strumento privilegiato per l'osservazione e la costruzione della proposta progettuale (PIE) relativa al minore/giovane e per la realizzazione del piano collaborativo con i Servizi territoriali e le eventuali strutture comunitarie individuate. Si ribadisce, altresì, la centralità della dimensione multidisciplinare del lavoro in favore del minore/giovane adulto, sia nel caso in cui quest'ultimo sia imputato, sia qualora stia espiando una pena definitiva. Nel documento si sottolinea la necessità di interventi che coinvolgano fin dall'inizio il ragazzo, la famiglia e i servizi territoriali ai fini dell'elaborazione del PIE per l'accesso a misure finalizzate all'inserimento socio-lavorativo e al reintegro nel contesto di provenienza. Si introduce, infine, una cooperazione per l'attuazione delle linee di indirizzo dipartimentali in tema di Giustizia riparativa, con l'impegno dell'IPM alla sensibilizzazione degli operatori a tale approccio e alla realizzazione di specifiche progettualità destinate all'utenza per favorirne l'accesso a percorsi di mediazione penale curati dall'USSM

Per quanto riguarda il rapporto con i Servizi territoriali, nonostante la norma chiami espressamente in causa i suddetti servizi, nella realtà non si riscontra una reale attuazione di tale principio, che fatica a farsi strada anche in conseguenza delle carenze di personale esistenti presso tali Servizi. In tale quadro, la collaborazione viene maggiormente attuata rispetto ai ragazzi di minore età, soprattutto se gravati da procedimenti civili in corso, mentre man mano che i ragazzi raggiungono la maggiore età risulta sempre più difficile il coinvolgimento del territorio. Tale situazione influisce, pertanto, sulla definizione del progetto finalizzato alla dimissione e al reinserimento del giovane nella comunità di riferimento, la cui regia rischia di rimanere solo nelle mani della Giustizia Minorile.

Percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato

La giustizia riparativa in ambito minorile beneficia di un'esperienza maturata e sedimentata nel corso degli anni, sulla scorta di sperimentazioni sviluppatesi grazie all'operato dei servizi minorili dell'amministrazione e di una magistratura minorile sensibile al tema, d'intesa con i servizi del territorio e del privato sociale. Tale impostazione ha ricevuto un significativo avallo sul piano normativo con l'entrata in vigore del D.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121.

In conformità al D.lgs. 2 ottobre 2018, n. 121 e, in particolare, in relazione al Capo I - Disposizioni generali, art.1 - Regole e finalità dell'esecuzione - comma 2, in cui si stabilisce che "l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità deve favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato" e, nell'ambito delle sanzioni disciplinari, al Capo IV - Intervento Educativo e organizzazione degli Istituti Penali per minorenni, che prevede all'articolo 23, comma 1 lettera b) "attività dirette a rimediare al danno cagionato". L'obiettivo è attuare un'azione di sistema su scala nazionale, volta a favorire l'adeguamento degli Istituti Penali per i Minorenni, implementando specifici programmi di giustizia riparativa

L'impegno costante di tutti gli operatori della giustizia minorile, anche nel 2022, è stato finalizzato a favorire percorsi di giustizia riparativa sia all'interno degli Istituti penali per i minorenni, sia durante l'esecuzione delle misure di comunità.

Al fine di dare coerenza, solidità e continuità alla cultura riparativa sia negli Istituti penali per i minorenni e sia nei percorsi di Messa alla Prova seguiti dagli USSM, l'Amministrazione ha attuato una pianificazione organica degli interventi, in modo da lavorare su più livelli di azione, e porta avanti numerosi progetti incentrati sulla Giustizia Riparativa.

Nello specifico, l'Amministrazione ha:

- emanato il 17 maggio 2019 le "Linee di indirizzo per la giustizia minorile e di comunità in materia di giustizia riparativa e tutela delle vittime di reato in ambito dell'esecuzione penale e in materia minorile". Le linee di indirizzo si ispirano alle indicazioni di "soft law" contenute nelle Raccomandazioni del Consiglio d'Europa in tema di vittime e di "restorative justice" e costituiscono un primo lavoro dell'Amministrazione finalizzato a definire una comune linea operativa sulla base della quale inquadrare i dispositivi normativi di riferimento, aggiornando e integrando le migliori esperienze maturate in materia;
- attivato, in forza delle priorità dettate dal D.lgs. 2 ottobre 2018, n.121, una riflessione nazionale finalizzata all'implementazione di programmi di giustizia riparativa negli Istituti penali per i minorenni. L'importanza e la peculiarità che tale materia riveste nella normativa ha indotto numerosi CGM a promuovere la diffusione della Giustizia Riparativa e Ristorativa, sia all'interno dei Servizi minorili, con particolare riferimento a progettualità ormai ben consolidate anche all'interno degli Istituti Penali. Le modalità operative degli USSM e degli UEPE, nell'evoluzione e promozione delle azioni di intervento nel settore della Giustizia riparativa, hanno contemplato la pianificazione di progettualità finalizzate all'obiettivo del più ampio coinvolgimento possibile della Comunità. È coinvolto il personale dei due Uffici, le Istituzioni e alcune importanti risorse del Privato Sociale, esperte in Giustizia riparativa, mediazione e assistenza alle vittime. Ciò ha favorito, in alcune realtà, un Servizio di Mediazione itinerante, al fine di realizzare una Giustizia di prossimità;

- individuato, tra le linee di priorità progettuali declinate per l'assegnazione delle risorse, l'esigenza di favorire percorsi di Giustizia Riparativa e mediazione con le vittime di reato nel corso dell'esecuzione della pena detentiva, destinando quota parte dei suddetti fondi agli Istituti Penali per i Minorenni;
- assegnato, per le suddette finalità, risorse volte a favorire percorsi di Giustizia Riparativa e mediazione con le vittime di reato nel corso dell'esecuzione della pena detentiva, quota parte dei fondi del budget attribuito ai Servizi minorili nella Programmazione Dipartimentale;
- messo a regime una capillare rete istituzionale di referenti per la Giustizia Riparativa e mediazione penale afferenti a tutti gli Istituti Penali per i Minorenni, chiamati concretamente a concorrere alla realizzazione degli obiettivi dipartimentali in materia di giustizia riparativa e mediazione penale.

Progettualità

Al fine di affrontare le criticità esposte, il Dipartimento ha messo in campo un significativo impegno per offrire il proprio fattivo contributo nell'ambito dei tavoli deputati, a livello regionale e locale, al coordinamento delle politiche sociali, portando la propria competenza tecnica nell'attivazione di progettualità e nella lettura dei contesti e promuovendo la formalizzazione di atti di intesa tra i Servizi minorili della Giustizia e gli Enti Locali che definiscano le modalità per la presa in carico congiunta dei minori. 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 gestione dei conflitti, l'attività di mediazione culturale per gli stranieri, gli interventi di etnopsichiatria.

In tal senso, prezioso è l'apporto del terzo settore, che ha consentito nel tempo un notevole ampliamento ed una maggiore qualificazione dell'offerta trattamentale. Tra le principali collaborazioni con associazioni ed Enti del Terzo settore si segnalano:

- Il Protocollo d'Intesa con il Dipartimento per lo Sport Presidenza del Consiglio dei Ministri e Sport e Salute S.P.A. per la realizzazione di specifiche attività sportive che coniugano i valori dello sport con quelli dell'educazione alla legalità favorendo al contempo la formazione lavorativa in ambito sportivo. La pratica dell'attività sportiva costituisce un elemento fondamentale non solo per il mantenimento della salute psico-fisica dei ragazzi, ma anche per il miglioramento delle relazioni interpersonali e per favorire l'adesione alle regole; tali attività, individuali e di gruppo, sono praticate in tutti gli Istituti Penali per i Minorenni. La collaborazione con i referenti di Sport e Salute S.P.A. e il DGMC ha dato vita all'Avviso "Sport di tutti – Carceri" che, in linea con le finalità del Protocollo d'Intesa, promuove e sostiene progetti di "sport sociale", sviluppa, attraverso le Associazioni sportive e gli Enti del Terzo Settore di ambito sportivo, programmi di potenziamento delle attività sportiva destinati ai minori e giovani adulti in carico

ai Servizi minorili della Giustizia e alla popolazione adulta detenuta presso gli Istituti Penitenziari. L'iniziativa offre anche percorsi di formazione in ambito sportivo ai beneficiari, agli operatori sportivi e al personale del Dipartimento Giustizia minorile e di comunità e del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria.

- L'Accordo di collaborazione con la Federazione Italiana Canottaggio finalizzato alla promozione dei valori dello sport e della legalità attraverso la partecipazione dei giovani in carico ai Servizi della Giustizia minorile all'attività remiera, trova espressione nelle azioni che il progetto pilota, denominato "Remare in libertà", sta realizzando in area penale esterna presso le società remiere presenti sul territorio nazionale e in alcuni Istituti Penali per i Minorenni (Bari, Catania, Palermo, Firenze e Torino) con l'utilizzo del remoergometro. La fattiva collaborazione tra i referenti della Federazione e gli operatori dei Servizi minorili ha registrato una consistente adesione da parte dei ragazzi consentendo l'inserimento di circa 106 ragazzi nelle attività indoor e out door di canottaggio.
- L'Accordo di collaborazione con la Lega Navale Italiana. Rinnovato il 29 marzo 2022, l'accordo intende valorizzare ed estendere, a livello nazionale, concrete opportunità per il reinserimento nel contesto sociale dei minori e giovani adulti in carico ai Servizi minorili, anche attraverso un'offerta educativa legata al mare ed ai mestieri del mare, esigenza pienamente condivisa dalla Lega Navale, da sempre impegnata nella promozione della "nautica solidale" e nella diffusione della cultura marinairesca e della pratica degli sport nautici a prescindere dall'età, dalle disabilità fisiche e mentali, dai disagi sociali ed economici.
- Protocollo d'Intesa con la Marina Militare. Siglato il 31 marzo 2022, il Protocollo è finalizzato alla realizzazione di percorsi formativi in favore dei minori e giovani adulti in carico ai Servizi minorili nell'ambito delle professionalità legate al mondo del mare, altamente spendibili nel mercato del lavoro. Il primo accordo attuativo, in corso di definizione, interessa la sede del Quartier Generale Marina di Napoli, nel cui ambito sarà svolta, un'attività educativa che vedrà impegnati numerosi giovani nell'apprendimento dell'arte del restauro di imbarcazioni d'epoca e di altri manufatti in legno.
- Accordo quadro con l'Associazione Centro 'Elis'. Siglato il 6 giugno 2022, l'accordo promuove la realizzazione di progetti finalizzati al reinserimento sociale e lavorativo dei minori e giovani adulti presi in carico dai servizi della Giustizia Minorile. L'Associazione vanta un'esperienza pluridecennale nel campo della formazione professionale dei giovani nonché un rapporto consolidato con oltre 100 grandi e medie imprese sparse su tutto il territorio italiano.
- Il Protocollo d'Intesa con la Fondazione Milan Onlus, la Fondazione Cassa Depositi e Prestiti ha dato vita al "Progetto "Play for the future" che garantisce per le annualità 2022-2024 le attività sportive e i percorsi di inserimento lavorativo ai minori e giovani adulti in carico agli USSM di Napoli, Bari, Palermo e Catania.

- Il Protocollo d’Intesa con l’Associazione Libera, finalizzato alla promozione di percorsi di legalità, azioni di utilità sociale, attività di rieducazione, percorsi di reinserimento sociale e di apprendimento lavorativo, realizza diverse attività a livello locale tra le quali la giornata nazionale in ricordo delle vittime di mafie, i “Campi memoria” e i “Campi estivi”, esperienze residenziali che se pur di breve durata offrono ai ragazzi autori di reato occasioni di riflessione e conoscenza dei valori della legalità. Sulla base del protocollo rinnovato con Libera, hanno preso avvio le attività del Comitato Paritetico che ha il compito di: promuovere l’attivazione delle iniziative previste dal Protocollo d’Intesa; monitorare la realizzazione degli interventi; sviluppare riflessioni e valutazioni sul funzionamento e l’efficacia dei predetti interventi; proporre gli opportuni adeguamenti per il miglioramento dei risultati. La partecipazione alla Giornata del 21 Marzo contro le mafie, i campi Amuni, i campi estivi e altre iniziative (vedi programmazione allegata), la formazione congiunta dei volontari di Libera e degli operatori DGMC, l’importanza di lavorare in stretta connessione per favorire il cambiamento nei ragazzi del circuito penale, sono stati oggetto di incontri in presenza e on line per mettere a punto progettazioni integrate.

- Il Protocollo “Liberi di scegliere”, con la partecipazione del Ministero della Giustizia, del Ministero dell’Interno, della Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le Pari Opportunità e la Famiglia, del Ministero dell’Istruzione, del Ministero dell’Università e della Ricerca, della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, della Conferenza Episcopale Italiana, del Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria, della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Reggio Calabria e dell’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.

- Il Protocollo d’Intesa con “Con i bambini Impresa Sociale s.r.l.”, finalizzato alla promozione di interventi di contrasto alla povertà educativa minorile e all’individuazione di strategie comuni per incrementare percorsi per il reinserimento sociale attraverso l’apprendimento e l’inserimento lavorativo dei giovani del circuito penale, trova la sua concretizzazione nel progetto “Cambio Rotta - Percorsi di contrasto alla devianza minorile” che dal 2022 realizza 17 progetti con interventi sociali ed educativi rivolti a minori e giovani adulti tra i 10 e i 21 anni segnalati dall’Autorità giudiziaria minorile e già in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni o ai servizi sociali territoriali.

- Il Protocollo d’Intesa con l’Associazione Teatri e Giustizia Minorile, ha l’obiettivo di promuovere lo sviluppo delle attività teatrali e artistiche rivolte a minori e giovani adulti in carico ai servizi

minorili della Giustizia, ampliando le opportunità trattamentali e i percorsi educativi. L'Associazione Teatri e Giustizia Minorile, i cui soci sono attivi in sei regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Lazio, Toscana, Puglia e Campania), è costituita dalle maggiori esperienze italiane, alcune delle quali ventennali, che operano con progetti teatrali negli Istituti penali minorili e in area penale esterna, realizzando laboratori artistici e produzioni di spettacoli aperti alla cittadinanza.

- Il Protocollo d'Intesa con il Coordinamento Nazionale "Teatro in Carcere", in collaborazione con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e con l'Università degli Studi di Roma Tre (Dipartimento di Filosofia, Comunicazione e Spettacolo), ha l'obiettivo di diffondere e sostenere la valenza dell'attività teatrale nei processi di conoscenza, di acquisizione di competenze e di reinserimento sociale dei minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia e di implementare, al tempo stesso, uno spazio di confronto e di qualificazione del movimento teatrale sorto all'interno degli Istituti Penali - data l'alta valenza educativa e formativa riscontrata negli anni dalle attività laboratoriali e teatrali in genere - curando lo scambio di informazioni ed incentivando la collaborazione con le istituzioni nazionali e regionali.

- Il Protocollo, stipulato il 23 marzo 2022 con la Conferenza Nazionale Universitaria dei Poli Penitenziari (CNUPP), è finalizzato a garantire il diritto agli studi universitari ai detenuti giovani adulti, nonché alle persone sottoposte a misure e sanzioni di comunità, agevolandone l'esercizio anche attraverso la valorizzazione delle attività formative erogate a distanza. Il Protocollo intende, altresì, favorire l'accesso del personale afferente al Dipartimento ai corsi universitari triennali e magistrali, nonché ai percorsi di alta formazione (master, corsi di specializzazione, ecc.) offerti dalle stesse Università, attraverso condizioni agevolate e il riconoscimento dei crediti formativi universitari per le conoscenze, le competenze e le abilità maturate in ambito lavorativo e professionale (alla luce del decreto n. 509 del 1999).

- Il Protocollo d'intesa sottoscritto da Ministero della Giustizia, Ministero dell'Istruzione, Ministero dell'Università e della Ricerca, Consiglio Superiore della Magistratura, Direzione Nazionale Antimafia, Autorità Nazionale Anticorruzione e Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli (L.U.I.S.S.), rinnovato nel 2021, prevede l'organizzazione di seminari e attività di educazione alla legalità nelle scuole, coinvolgendo gli studenti Luiss, nonché percorsi educativi-informativi rivolti agli studenti, famiglie e docenti, finalizzati alla diffusione degli strumenti per riconoscere i fenomeni di illegalità e delle metodologie per affrontarli. In particolare, nel corso del 2022, si è realizzata la V edizione del progetto 'Legalità e Merito', che ha visto coinvolti studenti delle scuole e ragazzi dell'area penale interna ed esterna.

Molto importanti anche i Progetti legati a Programmi Nazionali, fra i quali da segnalare:


- Il Progetto "Una rete per l'inclusione Giustizia minorile. Percorsi di reinserimento sociale e lavorativo in favore di minori e giovani adulti del sud Italia" nell'ambito del Programma Operativo

Nazionale (PON) Legalità FESR/FSE 2014-2020. Il DGMC ha svolto attività di gestione, coordinamento e monitoraggio per assicurare la realizzazione delle attività previste. Il progetto prevedeva l'avvio di 200 tirocini formativi (di orientamento e inserimento lavorativo, propedeutici alla stabilizzazione occupazionale) finalizzati al reinserimento nel tessuto economico-lavorativo dei minori e giovani adulti in carico ai Servizi minorili della Giustizia delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Fra gli obiettivi del progetto anche il rafforzamento di reti permanenti composte principalmente dai Centri per l'impiego, Agenzie per il lavoro, Enti territoriali, Associazionismo ed Imprenditori privati al fine di favorire l'inclusione sociale sul territorio dei destinatari degli interventi. La conclusione del progetto è avvenuta nel primo semestre del 2023. Il tirocinio formativo abbina una rigorosa attività di formazione con la sperimentazione da parte del giovane nel mondo del lavoro, consentendo di acquisire titoli spendibili e, al contempo, di fruire di un'indennità che ha un valore formativo estremamente pregnante.

- Alla fine dell'anno 2022 è stato approvato e finanziato dal Ministero dell'Interno, nell'ambito del Programma FAMI (Fondo Asilo Integrazione e Migrazione), il Progetto "Re-integrando – Minorenni e giovani adulti stranieri del sistema penale minorile: dalle criticità in evoluzione, alla reintegrazione nella società, in una prospettiva di empowerment individuale e di convivenza civile", di cui il DGMC è capofila, in coprogettazione con gli Enti che hanno partecipato al bando di gara, rivolto a minori e giovani adulti stranieri. Obiettivo del Progetto è infatti quello di rafforzare e potenziare le azioni già in atto relative ai servizi di sostegno socio-educativo e di empowerment individuale e di gruppo con i minori stranieri, le attività di mediazione culturale, i servizi di presa in carico clinica e riabilitativa di tipo psicologico ed etno-psicologico ed i servizi di presa in carico per l'inclusione sociale. Il progetto, che è in corso di realizzazione e si concluderà nel 2023 (con possibile prosieguo) prevede anche attività di formazione e *capacity building* per operatori e formatori, oltre ad una rilevazione ed analisi del fenomeno su alcuni territori pilota.

Roma, Luglio 2023

Il Capo Dipartimento
Antonio Sangermano



190270051470