

# ALLEGATO 1

## DOCUMENTO PRELIMINARE DI COPROGETTAZIONE

### UEPE DI TORINO e CUNEO

#### Premessa

Nei recenti documenti della Direzione Generale Esecuzione Penale Esterna rivolti agli UEPE si afferma che uno strumento operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna è la coprogettazione.

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna sono chiamati, sulla falsariga degli Uffici di *probation* di stampo europeo, a una progettazione congiunta con enti pubblici e privati del territorio e con gli altri servizi della giustizia minorile, finalizzata al reperimento di ulteriori risorse da destinare all'ampliamento delle misure e sanzioni di comunità per un'inclusione sociale che crei un intervento significativo sulla diminuzione dei tassi di recidiva e sull'incremento di sicurezza e benessere sociale.

Tali uffici devono lavorare per rafforzare il proprio ruolo di coordinatori delle relazioni con gli attori istituzionali e con le agenzie pubbliche e private del territorio, in modo da offrire all'utenza reali opportunità di reinserimento sociale, attraverso percorsi di consapevolezza, riflessione e riparazione relativi ai fatti di reato.

Per questi motivi l'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale esterna di Torino si propone, **per le città di Torino, Cuneo e Asti e le loro province**, di costruire una rete stabile di servizi sul territorio, attraverso l'attivazione di percorsi definiti in sede di coprogettazione – ai sensi dell'art. 55 del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117 – al fine di valorizzare il ruolo delle realtà del Terzo settore significative per le comunità territoriali.

La nuova co-progettazione si pone in **continuità con il progetto comuniCARE 2018-2021** e prende avvio dopo una prima valutazione delle azioni che hanno dato i risultati più significativi e dall'analisi (anche se necessariamente provvisoria) degli aspetti che si sono rivelati meno efficaci.

#### 1. **La Coprogettazione: riferimenti normativi**

Il Quadro di riferimento normativo della coprogettazione è costituito da:

- **l'articolo 118 comma 4 della Costituzione;**
- **la legge 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";**

- **la Legge 449/1997 art. 43 commi 1 e 2**, “Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica” prevede che al fine di favorire l'innovazione dell'organizzazione amministrativa e di realizzare maggiori economie, nonché una migliore qualità dei servizi prestati, le pubbliche amministrazioni possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati ed associazioni, senza fini di lucro, costituite con atto notarile. 2. Le iniziative di cui al comma 1 devono essere dirette al perseguimento di interessi pubblici, devono escludere forme di conflitto di interesse tra l'attività pubblica e quella privata e devono comportare risparmi di spesa rispetto agli stanziamenti disposti.

- **la Legge 8 novembre 2000 n. 328**, “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali” ha introdotto nell’ordinamento giuridico alcune disposizioni a favore dei soggetti del terzo settore, e in particolare degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni ed enti di promozione sociale, delle fondazioni, degli enti di patronato e di altri soggetti privati. Questi soggetti, ai sensi dell’art. 1 comma 5, partecipano attivamente alla progettazione e alla realizzazione concertata degli interventi. L’art. 5, al comma 2, prevede che, ai fini dell’affidamento dei servizi previsti dalla stessa legge, gli enti pubblici promuovano azioni per favorire il ricorso a forme di aggiudicazione o negoziali che consentano ai soggetti del terzo settore la piena espressione della propria progettualità. Il comma successivo demanda alla Regione, previo un atto di indirizzo e coordinamento del Governo, l’adozione di specifici indirizzi per regolamentare i rapporti tra enti locali e terzo settore, con particolare riferimento ai sistemi di affidamento dei servizi alla persona. L’ art. 19, comma 3°, prevede che i soggetti del terzo settore partecipano all’accordo di programma di attuazione dei piani di zona, concorrendo alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. A tal fine sono previste specifiche forme di concertazione.

- **la Legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1**, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte n. 2 del 15 gennaio 2004, recante “Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento” e le conseguenti Deliberazioni della Giunta Regionale DGR n. 51-13234 del 3 agosto 2004 e n. 79-295322 del 22 maggio 2006.

- **la Delibera dell’ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione - n. 32 del 20 Gennaio 2016** “Linee guida per l’affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali”;

- **il documento ANCI del maggio 2017** “La co-progettazione e il codice degli appalti nell’affidamento di servizi sociali – Spunti di approfondimento”;

- **il Codice del Terzo Settore approvato con Decreto Legislativo 117/2017 che all’art. 55** riporta: 1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e

co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona. 2. La co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili. 3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2. 4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner

- il 12° e 54° considerando della **direttiva europea 2014/23/UE del 26.02.2014** sull'aggiudicazione dei contratti di concessione e il 4°, 5° e 114° considerando della direttiva europea 2014/24/UE del 26.02.2014 sugli appalti pubblici;

- **la comunicazione della Commissione della Comunità europea 26.4.2006**, SEC (2006) 516 "Attuazione del programma comunitario di Lisbona: i servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea", la comunicazione del 26 aprile 2006 COM (2006) 177 e le decisioni del 28 novembre 2005 Dec. 2005/2673/CE e del 20 dicembre 2011 (C/2011 9389 – 2012/21/UE) riguardanti gli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico a imprese incaricate di servizi di interesse economico generale rispondenti a esigenze sociali.

## 2. **L'esecuzione penale esterna: riferimenti normativi del settore**

Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna si collocano all'interno del Ministero della Giustizia nell'ambito del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità e sono disciplinati dal **Titolo II, Capo III (artt. 72 e ss) della legge 26 luglio 1975 n.354** "Norme sull'Ordinamento Penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà" e successive modifiche e integrazioni.

Negli ultimi anni il settore dell'esecuzione penale esterna ha attraversato un processo di rinnovamento e riorganizzazione che ha portato, attraverso una serie di interventi normativi, ad ampliare e consolidare un nuovo modello di risposta alla commissione dei reati, implementando e potenziando il ricorso a sanzioni penali diverse dalla detenzione attraverso percorsi che, pur mantenendo la natura sanzionatoria, siano in grado di sostenere il reinserimento sociale e, nel contempo, di rafforzare la dimensione riparativa della giustizia penale.

Gli U.E.P.E. intervengono sull'esecuzione delle sanzioni penali non detentive e sulle misure alternative alla detenzione, elaborano e propongono alla magistratura di sorveglianza il programma di trattamento da applicare e ne verificano la corretta esecuzione da parte degli ammessi a tali misure. Sono inoltre parte attiva nell'elaborazione del programma di trattamento per gli imputati che fanno richiesta di **sospensione del procedimento con messa alla prova ex art 3 co,1 L.67/2014**, costruendo col richiedente un percorso idoneo e seguendo lo stesso nella fase di esecuzione.

L'istituto della messa alla prova, in precedenza previsto solo nella legislazione minorile, è stato esteso agli adulti per reati con pena edittale pecuniaria o detentiva non superiore, nel massimo, ad anni quattro. Con l'esito positivo della prova è prevista l'estinzione del reato.

I percorsi proposti, sia in esecuzione pena, che nell'istituto della messa alla prova si pongono nella prospettiva di una Giustizia che aiuti a costruire un cammino di riflessione, di responsabilizzazione e di inclusione socio lavorativa per il soggetto condannato o imputato.

Le diverse misure alternative prevedono che la sanzione sia eseguita sul territorio – anziché all'interno di un istituto penitenziario - con prescrizioni e modalità impartite dal magistrato. Ad esse si affiancano i lavori di pubblica utilità, nella triplice declinazione di sanzione penale alternativa, di obbligo del condannato ammesso alla sospensione condizionale della pena, ed, infine, quale obbligo dell'imputato in stato di sospensione del processo e messa alla prova.

L'intervento dell'U.E.P.E. non può prescindere dal coinvolgimento delle realtà presenti sul territorio: anche **la Raccomandazione Europea R (2010)1** fa esplicito riferimento alla necessità del coinvolgimento della comunità locale e della società civile nelle attività di probation. Sarà pertanto fondamentale creare e rafforzare alleanze e condivisione di intenti, affinché i percorsi siano mirati e significativi all'interno della cornice sopra descritta.

### 3. La programmazione degli interventi e le ragioni della cooprogettazione

Negli ultimi anni il settore dell'esecuzione penale esterna ha attraversato un processo di rinnovamento e riorganizzazione che ha portato, attraverso una serie di interventi normativi, ad ampliare e consolidare un nuovo modello di risposta alla commissione dei reati, implementando e potenziando il ricorso a sanzioni penali diverse dalla detenzione attraverso percorsi che, pur mantenendo la natura sanzionatoria, siano in grado di sostenere il reinserimento sociale e, nel contempo, di rafforzare la dimensione riparativa della giustizia penale.

Le linee programmatiche sono state rivolte al miglioramento della qualità degli interventi e tesi alla costruzione di un sistema che preveda un sempre più serio e duraturo impegno dell'autore di reato, a partire dalle sue condizioni di vita personale e familiare, con il coinvolgimento del contesto territoriale di appartenenza. Nelle "Linee di indirizzo" del Capo del Dipartimento della Giustizia minorile e di Comunità del gennaio 2017, si afferma che "*La capacità di organizzare un ventaglio di sanzioni commisurate all'entità delle violazioni*

*commesse implica una nuova cultura della pena, intra ed extra moenia, basata sul rispetto della dignità e dei diritti degli autori di reato e della loro capacità di scelta. Viene progressivamente abbandonata la cultura "trattamentale" che premia i più meritevoli concedendo loro di scontare la pena fuori dal carcere. Gli UEPE costruiscono il contenuto delle misure di Comunità, intercettando gli autori di reato nel territorio e offrendo loro reali alternative, che abbattano la recidiva. Queste operazioni, tuttavia, possono essere realizzate solo all'interno del contesto territoriale, insieme a tutte le altre agenzie, pubbliche e private, che in esso agiscono: l'abbattimento della recidiva è, infatti, lo scopo dell'azione amministrativa, cui tutti contribuiscono, ciascuno in linea con la propria mission istituzionale."*

Il documento di programmazione generale 2021/2023 del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità contiene i programmi, gli obiettivi e le attività previste per il prossimo triennio. Tra gli obiettivi riportati si sottolineano, in seguito, quelli maggiormente pertinenti all'attuale cooprogettazione.

E' da sottolineare innanzitutto il superamento di un sistema basato sulla presa in carico individuale, per incrementare la specializzazione e la **multiprofessionalità degli interventi per settori omogenei**, il lavoro con gruppi di utenti e il lavoro di comunità.

Contemporaneamente, verrà rafforzato l'impegno per elevare le possibilità di accesso a tali misure alla **popolazione giovanile**, in linea con gli indirizzi europei contenuti nelle *"conclusioni del Consiglio Europeo sulle misure alternative alla detenzione: il ricorso a sanzioni e misure non privative della libertà personale nel settore della giustizia penale"* del 3 dicembre 2019.

Sarà importante un **rapporto stretto e costante con il territorio** e l'attività di raccordo per attivare e coinvolgere le reti esistenti nel lavoro di inclusione degli autori di reato. Tali linee d'azione affondano le proprie radici nella consapevolezza che la prevenzione della recidiva, il reinserimento sociale degli autori di reato, la responsabilizzazione delle persone con processo sospeso, possono essere realizzate solo con la partecipazione attiva delle agenzie territoriali operanti nella comunità locale.

Di fondamentale rilevanza è la **promozione del volontariato**, inteso come risorsa da attivare accanto a quelle istituzionali, in grado di veicolare all'interno degli Uffici capacità, competenze e conoscenza dei territori da valorizzare nell'ambito della programmazione della valutazione dei servizi.

Si rende, pertanto, necessario rafforzare la **collaborazione con il "terzo settore"** con particolare riguardo alle associazioni del privato sociale ed al volontariato, negli interventi direttamente e indirettamente rivolti agli utenti, nonché nelle attività di promozione ed attivazione delle risorse della rete sociale.

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

Uno strumento operativo, certamente innovativo e funzionale alla realizzazione degli obiettivi dell'esecuzione penale esterna, è la cooprogettazione.

## 4. Il contesto territoriale e l'utenza degli UEPE di Torino e Cuneo

Nell'esposizione dei dati inerenti l'utenza, si ritiene opportuno separare le specifiche realtà dell' U.I.E.P.E. di Torino - a cui afferiscono i territori delle province di Torino e Asti – e dell'U.E.P.E di Cuneo, pur rilevando sostanziali analogie.

Si riportano di seguito (Tab. 1 e 2) i dati relativi alle sanzioni e misure di comunità, tralasciando gli incarichi relativi alle indagini socio-familiari propedeutiche alla concessione di tali misure (che costituiscono comunque rispettivamente il 38% ed il 42% del carico di lavoro degli U.E.P.E. di Torino e Cuneo) poiché ad esse saranno indirizzate le progettualità oggetto del documento.

Le misure prese in esame riguardano l'affidamento in prova al servizio sociale, l'affidamento terapeutico e la detenzione domiciliare, la sanzione del lavoro di pubblica utilità e la messa alla prova.

L'esame dei dati in questione permette di evidenziare, in primo luogo, la notevole incidenza degli incarichi relativi alle sanzioni di comunità (Messa alla Prova e LPU) e la prevalenza delle detenzioni domiciliari rispetto agli affidamenti in prova al servizio sociale.

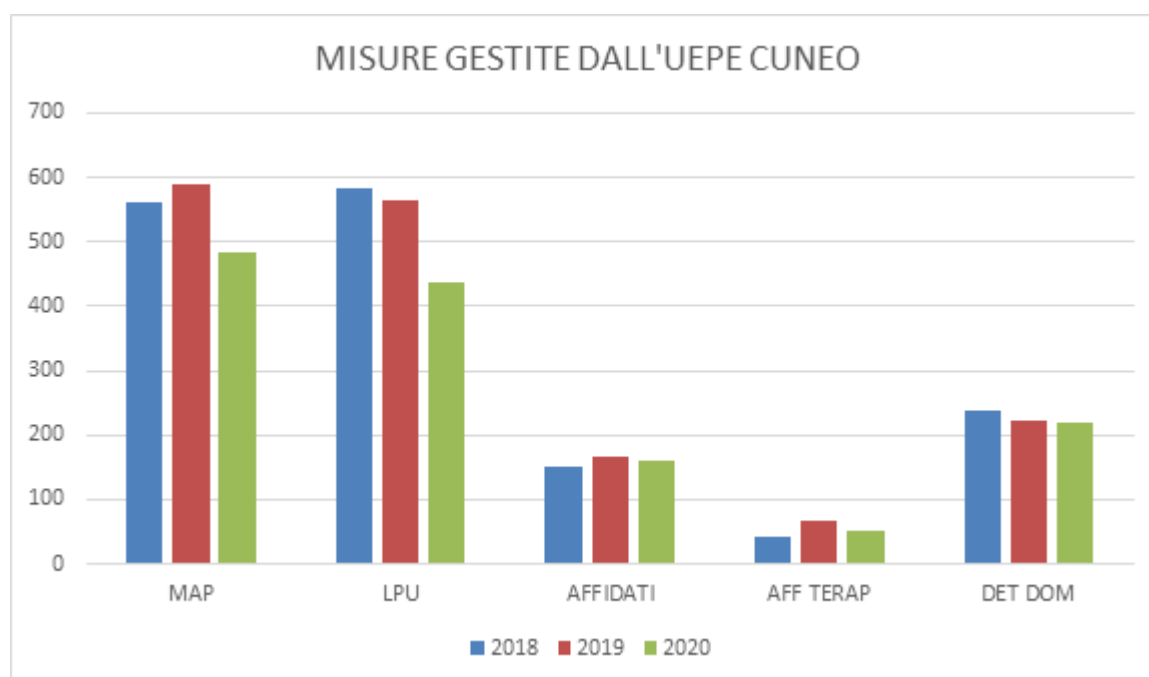
Si registra un calo nel numero dei casi gestiti nel 2020, conseguenza del rigido lockdown dei mesi da marzo a maggio 2020, quando anche i Tribunali (Ordinari e di Sorveglianza) hanno sospeso le attività differibili.

Nel triennio precedente si è assistito ad un notevole incremento percentuale delle persone seguite e si ipotizza che tale incremento possa riprendere già nel corso del 2021.

Il nuovo percorso di co-progettazione coinvolgerà la città metropolitana di Torino e la sua provincia; Asti e la sua provincia; Cuneo e la sua provincia, in modo da ampliare la platea di destinatari (rispetto a quelli coinvolti in ComuniCARE) e offrire opportunità trattamentali uniformi sul territorio.

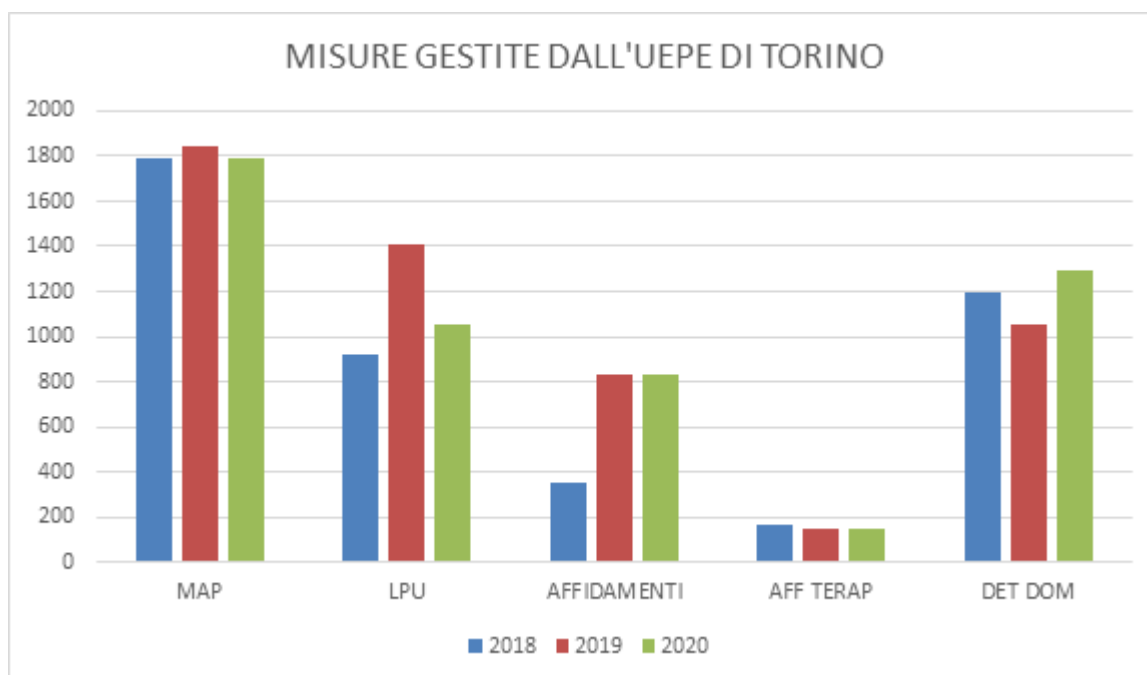
*Tabella 1 sanzioni e misure di Comunità UEPE CUNEO*

	2018		2019		2020	
	pervenuti	gestiti	pervenuti	gestiti	pervenuti	gestiti
MAP	386	561	347	588	229	484
LPU	391	584	331	565	196	436
AFFIDATI	62	150	87	166	58	160
AFF TERAP	23	42	44	68	20	50
DETENUTI DOMIC	149	238	122	224	170	259
<b>Totali</b>	<b>1014</b>	<b>1576</b>	<b>931</b>	<b>1611</b>	<b>623</b>	<b>1389</b>



*Tabella 2 - sanzioni e misure di comunità UEPE Torino*

Tipologia incarico	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
Messe alla prova	1091	1794	1847	1794
Lavori pubblica utilità	765	918	1405	1053
Affidamenti	728	349	831	827
Affidamenti terapeutici	177	162	151	144
Detenzioni domiciliari	1296	1192	1050	1296
<i>Totali</i>	<i>4057</i>	<i>4415</i>	<i>5284</i>	<i>5114</i>





## 5. Obiettivi della cooprogettazione e ambiti di intervento

### 5.1. Obiettivi

La nuova edizione 2021/2023 della cooprogettazione si pone i seguenti **obiettivi**:

1. Realizzare percorsi finalizzati al raggiungimento di un'adeguata **consapevolezza** delle proprie responsabilità da parte degli imputati/condannati attraverso attività, stimoli e supporti forniti in collaborazione con gli enti del privato sociale, in continuità con le azioni di ComuniCARE; il progetto intende **implementare le occasioni strutturate di riflessione sul reato** anche attraverso la previsione di gruppi guidati, oltre al colloquio individuale utente /operatore;
2. Realizzare **percorsi di giustizia riparativa**: i nuovi orientamenti sulla funzione della pena, le sanzioni di comunità e gli obiettivi strategici del Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità sollecitano l'implementazione delle iniziative di giustizia riparativa nei programmi di trattamento dell'affidamento in prova al servizio sociale e della messa alla prova. Le comunità e le vittime entrano a pieno titolo nel circuito penale. L'obbligatorietà di svolgere il lavoro di pubblica utilità e la previsione di possibili interventi di mediazione penale, spostano il *focus* dal reo alla sua interazione con l'altro, nell'ottica di costruire percorsi di senso per ciascuno degli attori. L'operatore della giustizia fino ad oggi chiamato a lavorare intorno alla regola, con la prescrizione che limita l'azione del condannato, deve ora lavorare intorno alla cura delle relazioni e al legame, inteso come ricostruzione dei legami sociali interrotti dal fatto reato; alle persone viene chiesto, dunque, di attivarsi con azioni finalizzate alla restituzione e alla riparazione.

Nello specifico, ci si propone di:

- a. Inserire, laddove possibile, nei programmi di trattamento degli affidati e messi alla prova attività di mediazione penale, con il coinvolgimento di agenzie specializzate in veste di facilitatori;
- b. Sostenere i percorsi di **restituzione sociale** svolti da condannati/imputati, tramite il supporto ai soggetti coinvolti (reo e ente ospitante) per dare significato all'esperienza svolta e rendere la comunità vero luogo del percorso penale;
- c. Individuare una platea più ampia di enti disponibili ad ospitare i percorsi di restituzione sociale di cui sopra per favorire una collocazione mirata e aiutare il reo a comprendere la finalità compensativa di queste attività a favore della comunità;

3. Sviluppare iniziative che – a partire dall’incidenza numerica di alcune fattispecie di reato – stimolino le **comunità locali** ad interrogarsi sui fattori sociali/economici/culturali che favoriscono la commissione degli stessi e a individuare eventuali risposte che non siano esclusivamente penali.
4. Consolidare i rapporti con i servizi pubblico/privati territoriali per affrontare in modo più adeguato la complessità di cui le persone in carico agli UEPE sono portatrici, talvolta alla base degli agiti devianti.

## 5.2 Ambiti di intervento

Gli U.E.P.E di Torino e di Cuneo hanno collaudato negli anni 2018/2021 l’esperienza di lavorare in coprogettazione attraverso il progetto ComuniCARE, tuttora in corso. ComuniCARE ha avuto per oggetto iniziative, interventi e attività complesse realizzate in partnership tra U.E.P.E., enti pubblici e soggetti del terzo settore, con la messa in comune di risorse e con l’azione di ricerca di ulteriori fondi aggiuntivi derivanti da differenti canali di finanziamento (es. partecipazione a bandi regionali, europei, ecc.).

In conseguenza dell’emergenza sanitaria - che ha imposto la rimodulazione parziale delle attività *in itinere* - si ritiene necessario considerare possibili variazioni (numeriche e di tipologia di condotte penali) che le restrizioni legate alle strategie di contenimento della pandemia potrebbero avere prodotto. Ci si attende una riduzione dei reati di violazione del codice della strada, in particolare della guida in stato di ebbrezza, così come non è escluso si possa assistere ad un incremento di procedimenti legati a tensioni intrafamiliari e a violenze di genere.

La nuova triennalità continuerà a rivolgersi a soggetti in esecuzione penale o in messa alla prova e, a partire dalle finalità e dagli obiettivi sopra descritti, si sono individuati i seguenti ambiti di intervento che raggruppano caratteristiche simili e tipologie di reato affini:

- **Delitti contro la personalità individuale, la libertà personale, la libertà morale;**
- **Reati finanziari;**

Nell’ambito della nuova co-progettazione si rileva l’esigenza di approfondire il tema dei **reati finanziari e della presa in carico dei cosiddetti “colletti bianchi”** attraverso attività di formazione specifica agli operatori per comprendere appieno le intricate vicende reato. E’ inoltre ancora carente il ventaglio di attività da proporre nei termini di restituzione e giustizia riparativa.

- **Reati legati alla violenza di genere; conflitti intrafamiliari, maltrattamenti in famiglia e inadempimento degli obblighi familiari;**

Il lavoro degli operatori dell’U.E.P.E. porta spesso in contatto con **dinamiche e relazioni familiari disfunzionali**. L’operato professionale all’interno delle famiglie consente in talune occasioni di intercettare comportamenti ed atteggiamenti che si potrebbero definire di “genitorialità immatura”, che vengono in evidenza soprattutto nel caso in cui uno dei due genitori sia detenuto o sottoposto a misura alternativa.

Non sapendo come spiegare la situazione ai figli, l'assenza del congiunto viene motivata spesso con ragioni di lavoro e le eventuali limitazioni agli spostamenti, con problemi di salute. Si sente la necessità di ottenere strumenti ed attività a disposizione degli operatori, delle persone seguite e delle loro reti familiari, che consentano di affrontare in modo più consapevole la condizione di restrizione dei congiunti, le vicende reato e le conflittualità esplicite o nascoste presenti in famiglia.

- **Reati relativi alla violazione del Codice della Strada, uso e abuso di alcool e sostanze;**

In riferimento a quanto realizzato nel corso della prima edizione del progetto ComuniCare si rileva la necessità di **porre maggiore attenzione ai giovani adulti** (18-29 anni) fascia di età che ha visto un notevole aumento percentuale negli ultimi anni (rappresenta il 18.8 % delle persone in carico negli UEPE di Torino e Cuneo (18,9 per Torino, 18.5 per Cuneo) perché legata al recente istituto della messa alla prova. Tuttavia, la necessità di porre attenzione ai giovani adulti è dettata non solo da una questione numerica, ma anche da situazioni di fragilità ed incertezza di cui sono spesso portatori anche i nuclei familiari di provenienza, su cui è più difficile intessere rapporti di fiducia indispensabili per la buona riuscita delle azioni di sostegno. Inoltre, gli strumenti "classici" di presa in carico (o di lavoro di gruppo) in talune occasioni non sono parsi sufficienti a catturare l'attenzione e a superare l'atteggiamento passivo che spesso questi giovani mostrano.

Trasversalmente a tutte queste tipologie si sono riscontrate ulteriori difficoltà in presenza di persone e nuclei provenienti da diversi paesi, in cui i modelli sociologico-culturali di riferimento sono differenti. E' necessario che gli operatori possano usufruire in modo ampio dell'apporto del mediatore culturale. Il processo di integrazione può incrementare le difficoltà intra-familiari e la crisi sociale non permettendo di superare le situazioni di disagio.

**La mediazione interculturale**, assai più utile in questo momento in cui i contatti avvengono principalmente da remoto e le barriere alla comunicazione sono perciò più evidenti, andrà intesa nella sua accezione più allargata. La presenza del mediatore culturale potrà offrire importanti contributi all'arricchimento della programmazione e delle attività.

Si valuta inoltre indispensabile la strutturazione e realizzazione di **percorsi specifici di mediazione penale diretta ed indiretta**, rivolti e condivisi con le persone coinvolte nei fatti di reato, gestiti da operatori opportunamente formati.

Le finalità potranno essere raggiunte avvalendosi delle seguenti azioni:

1. **Percorsi di potenziamento dei programmi di trattamento** con attività specifiche per categorie di reato;
2. **Attività individuali o di gruppo di supporto psicologico** che, partendo dalla consapevolezza del reato, si inseriscano nel contesto più ampio della storia familiare e penale dell'utente;
3. Attivazione di servizi di **mediazione linguistica, culturale e penale**;
4. Iniziative di riflessione con strumenti di particolare efficacia e innovatività o **percorsi di sperimentazione dell'uso di tecniche meditative** volte ad incrementare la consapevolezza.

Il numero di destinatari previsto per il triennio 2021-2023 è di circa 1000 utenti.

## 6. Metodologie di intervento

Nell'attivazione dei percorsi dovranno essere utilizzati gli strumenti tradizionali delle professioni d'aiuto e, soprattutto, metodi e strumenti specificamente orientati al paradigma dello sviluppo e dell'empowerment. Ciò consentirà di intrecciare in maniera salda metodi e contenuti in un percorso che favorisca la progressiva inclusione e condivisione comunitaria e, contestualmente, una correlativa implementazione della riflessione e della rielaborazione critica proattiva, da parte degli utenti.

L'esperienza dell'emergenza sanitaria ha fatto emergere il potenziale dei colloqui e degli incontri da remoto. Non ritenendo che lo stesso possa in alcun modo sostituire la relazione personale e in presenza, si è certamente evidenziato il vantaggio di proposte online, soprattutto in situazioni di particolare distanza geografica - con difficoltà di spostamento - o con rigide limitazioni imposte dall'Autorità giudiziaria per la misura in esecuzione.

Si è valutato pertanto che sia necessario per la nuova triennalità di progettazione ipotizzare, dove possibile, **attività che possano essere svolte sia in presenza che da remoto**, eventualmente supportando l'utenza, dove necessario, nell'acquisizione di competenze informatiche di base per poter usufruire del percorso.

L'attività degli U.E.P.E. è spesso assorbita da situazioni connotate da povertà culturale/economica/di reti familiari e sociali in cui la vicenda penale rappresenta solo una parte delle difficoltà ed è espressione di un disagio profondo. Su tali situazioni si ravvisa la necessità di poter contare sulla **figura di un Tutor** in grado di seguire i percorsi e le attività proposte nell'ambito del progetto, sostenendo ed accompagnando gli interessati verso le risorse del territorio deputate ad intervenire sui bisogni primari, facilitandone l'inclusione sociale e lavorativa. Risulta essenziale nel lavoro di inclusione degli autori di reato un rapporto stretto e costante con il territorio che favorisca l'attività di raccordo con le reti esistenti. Un accompagnamento efficace può essere strumentale ad un cammino di responsabilizzazione personale dell'autore di reato e ad un reale reinserimento sociale che perduri anche oltre la conclusione della pena con l'obiettivo di prevenire la recidiva e di ridurre la frattura sociale creata col reato.

Altresì indispensabile è il ruolo di **attivatore di comunità locale**. Questa figura ha tra i suoi scopi di individuare i soggetti che possono intervenire nell'ambito dei percorsi penali, come beneficiari di specifiche azioni restitutorie da parte degli autori di reato; realtà associative, istituzioni, privato sociale, possono diventare contesti in cui si esegue una pena "utile" che assume un forte significato per l'autore di reato nello sperimentarsi in situazioni di servizio alla comunità.

Allo stesso tempo tali realtà possono costituire contesti da sensibilizzare e da attivare in un'ottica di prevenzione. Utile sarà costruire accordi di collaborazione con i soggetti coinvolti, tenendo presente l'importanza di sostenerli e rimotivarli.

Tale figura sarà tanto più efficace, quanto più avrà una pregressa conoscenza del territorio e una valida competenza relazionale.

La **dimensione valutativa** rappresenta il caposaldo a partire dal quale focalizzare la qualità dell'impianto progettuale complessivo, la sua capacità di inserirsi in una prospettiva di *welfare* generativo e di conseguenza la sua sostenibilità ed utilità complessiva. Sarà necessario che in tale dimensione emergano gli elementi di valutazione che tendano a far risaltare l'impatto complessivo delle azioni sul benessere della comunità predisponendo meccanismi valutativi, con l'ausilio di strumenti qualitativi e quantitativi, delle attività della coprogettazione, tra i quali il monitoraggio periodico degli interventi e la valutazione ex post che faccia il punto su efficacia, efficienza e impatto.

Se l'obiettivo è la ricostruzione di legami positivi e significativi con le comunità territoriali di riferimento, parte cruciale dell'intero progetto consiste nella condivisione e restituzione ai territori delle tappe affrontate, dei risultati raggiunti, delle difficoltà e dei nodi critici attraversati.

L'esperienza di partecipazione sistematica, di alcuni operatori UEPE, ad attività proposte all'utenza ha fatto emergere come la conoscenza diretta della proposta da parte degli assistenti sociali, ne favorisca la promozione. Sarà auspicabile quindi che gli operatori dell'U.E.P.E. inviati abbiano l'occasione, dove possibile, di **sperimentare** - nella modalità che si riterrà più opportuna in base all'attività proposta - i percorsi e gli strumenti a disposizione delle persone coinvolte.

## 7. Strumenti di gestione

La strutturazione e la realizzazione di un impianto progettuale così saldamente ancorato al modello teorico della giustizia di comunità, richiede un supporto continuo e solido al lavoro quotidiano degli operatori (professionali e/o volontari) appartenenti ai diversi enti coinvolti. Le attività dovranno prevedere strumenti, modalità e tempi per il **presidio** e il **controllo** e la **rendicontazione** puntuale degli interventi.

Gli **strumenti di governance** saranno previsti per condurre i processi decisionali e le comunicazioni sia tra partner pubblico e privato, sia tra i diversi livelli di organizzazione.

Altresì, è necessario coniugare le modalità tradizionali di **supervisione** sui casi con strumenti e metodi innovativi, capaci di accompagnare un costante monitoraggio del processo e di entrare in assonanza con quanto proposto ai destinatari della coprogettazione.

A loro volta gli utenti dovranno poter esprimere - al termine del percorso - un'**autovalutazione dei risultati raggiunti**, dando altresì un *feedback* sull'esperienza vissuta.

Un valore aggiunto, al fine di ottimizzare le risorse a favore dell'utenza e della comunità civile, sarà la capacità di operare in sinergia con altri progetti del territorio, come ad esempio quelli finanziati dalla Cassa delle Ammende (Progetto Ri-esco) e con le altre risorse economiche e progettuali messe a disposizione dalla Regione (misure per il reinserimento occupazionale).

## 8. Soggetti invitati a manifestare disponibilità alla cooprogettazione

Sono invitati a manifestare la propria disponibilità alla co-progettazione, tutti i soggetti del terzo settore che, in qualsiasi forma, singola o associata, siano interessati ad operare per lo sviluppo dei contenuti indicati nei programmi soprarichiamati.

Sono enti del Terzo settore, ai sensi dell'art. 4, comma 1 del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 117, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

## 9. La Procedura

La procedura di progettazione si sviluppa in più fasi:

- A. Pubblicazione **di avviso di manifestazione di interesse** per la selezione dei soggetti idonei con cui sviluppare le attività di co-progettazione e realizzazione - nel territorio della regione Piemonte - di una rete innovativa, integrata e diversificata dei servizi. Attraverso una procedura di evidenza pubblica, nel rispetto delle norme di legge e dei criteri di selezione, si prevede la pubblicazione di un avviso diretto a verificare l'interesse e la disponibilità di formazioni sociali senza fini di lucro, operanti nei territori sopra indicati, a definire in modo partecipato un progetto sociale di rete per l'attuazione del programma oggetto di cooprogettazione e a gestire lo stesso in partenariato pubblico/privato. I soggetti che si candidano rispondendo all'avviso di manifestazione di interesse dichiarano in maniera esplicita e consapevole di voler costituire un'apposita Associazione Temporanea di Scopo (ATS) finalizzata alla

realizzazione del presente percorso di co-progettazione con gli altri soggetti del terzo settore eventualmente dichiarati idonei a seguito della procedura di selezione.

- B. Istruttoria per l'individuazione del partner progettuale** mediante valutazione delle candidature pervenute da parte di una commissione tecnica con applicazione dei criteri previsti dall'avviso pubblico. La commissione valuterà sia i requisiti soggettivi delle candidature sia la sussistenza dei requisiti relativi ai contenuti delle proposte progettuali. Al termine della fase istruttoria la commissione tecnica procederà all'ammissione alla co-progettazione dei soggetti partecipanti che hanno ottenuto una valutazione di idoneità, previa costituzione tra gli stessi di una Associazione Temporanea di Scopo (ATS) finalizzata alla co-progettazione
- C. Co-progettazione per l'elaborazione del progetto definitivo** dei servizi e degli interventi, in forma concertata, tra enti pubblici sottoscrittori dell'accordo ex art. 15 l. 241/1990 e partner progettuali privati costituiti in ATS, partendo dalle proposte progettuali selezionate come idonee. Il processo di co-progettazione si svolge, attraverso fasi successive di approfondimento e di definizione degli elementi e dei contenuti progettuali, fino al raggiungimento del livello di sviluppo e di dettaglio richiesti da una progettazione di tipo "esecutivo". La elaborazione del progetto definitivo dovrà, comunque, tendere a ricondurre ad un unico progetto condiviso i diversi contributi e proposte progettuali selezionati, garantendo livelli di coerenza con gli stessi e non contenendo modifiche e variazioni tali da alterarne, sotto il profilo tecnico ed economico, le caratteristiche e gli elementi essenziali. Il progetto definitivo comprende il piano economico-finanziario, l'assetto organizzativo, il sistema di monitoraggio e di valutazione. Fasi ulteriori di progettazioni integrate di dettaglio potranno essere riattivate nel corso del periodo di attuazione dei Programmi oggetto di co-progettazione.
- D. Negoziazione dell'Accordo Procedimentale** a conclusione della fase di co-progettazione tra il partner pubblico e il partner progettuali privati costituiti in ATS. La negoziazione è finalizzata a definire in modo congiunto i contenuti dell'accordo di collaborazione per la realizzazione del progetto definitivo condiviso nella fase di co-progettazione.
- E. Stipula dell'Accordo Procedimentale.** Conclusa positivamente la fase di negoziazione dei contenuti dell'accordo procedimentale, previa approvazione degli atti della procedura con provvedimento del Dirigente responsabile del Servizio, tra il partner pubblico e il partner progettuale privato è stipulato, nella forma della convenzione, l'accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 11 della legge 12 agosto 1990 n. 241 e dell'art. 43 della legge 27 dicembre 1997 n. 449.

L'esito di questo percorso suddiviso in fasi è la costituzione di un **partenariato pubblico/privato sociale** da realizzare attraverso:

- una **organizzazione temporanea costituita tra partner pubblico e partner privati** (raggruppati in ATS) per l'integrazione temporanea delle rispettive organizzazioni,

risorse e competenze ai fini della coproduzione e cogestione dei servizi e delle attività cooprogettate;

- la concessione di **misure di collaborazione pubblica** di tipo organizzativo, economico e finanziario a sostegno della partecipazione, priva di finalità di lucro, dei partner progettuali, all'esercizio della funzione pubblica sociale;
- **risorse pubbliche**, con funzione compensativa e non corrispettiva, concesse solo a titolo di copertura e rimborso dei costi vivi effettivamente sostenuti, rendicontati e documentati dal partner progettuale;
- **l'obbligo di restituzione**, a consuntivo, di quanto eventualmente percepito in più rispetto ai costi effettivamente sostenuti.

## 10. Tempistiche e durata della Co-progettazione

Lo sviluppo dell'iter procedurale soprarichiamato potrà avere le seguenti tempistiche indicative:

- GIUGNO 2021 – Approvazione del **Documento preliminare**
- GIUGNO-AGOSTO 2021 - Pubblicazione di **Avviso di manifestazione di interesse**
- AGOSTO-SETTEMBRE 2021 Istruttoria per l'individuazione del partner progettuale
- OTTOBRE 2021 **Co-progettazione**: elaborazione del progetto definitivo dei servizi e degli interventi, in forma concertata, tra ente pubblico e partner progettuale privato
- OTTOBRE-NOVEMBRE 2021 Negoziazione e stipula **dell'Accordo Procedimentale**.

La durata della convenzione "Accordo di Collaborazione" relativa alla co-progettazione è annuale, con opzione di rinnovo per non più di due volte, secondo quanto di seguito specificato ed a partire dalla data di sottoscrizione della convenzione stessa.

Al termine di detto periodo la convenzione sarà sottoposta a valutazione, onde verificare:

- a. L'efficacia degli interventi esperiti;
- b. La disponibilità delle risorse finanziarie pari a quelle disponibili per la prima annualità, necessarie per la prosecuzione degli interventi;



- c. La possibilità di una implementazione del progetto - nei limiti del 20% dell'importo complessivo stimato della co-progettazione - e di un potenziamento della rete di enti pubblici disponibili a partecipare alla co-progettazione, previa integrazione dell'accordo interistituzionale ex art. 15 l. 241/1990;
- d. La possibilità di un potenziamento ed implementazione degli interventi, susseguente ad eventuali incrementi delle variabili di cui ai precedenti punti, ferme restando l'estensione territoriale, le linee progettuali e gli obiettivi contenuti nel presente documento.

La valutazione di cui sopra dovrà essere conclusa entro i trenta giorni susseguenti la data di scadenza annuale della co-progettazione, onde procedere:

1. Al rinnovo della convenzione, (ove si renda opportuna la riformulazione di aspetti relativi alle modalità tecniche di realizzazione degli interventi oggetto della co-progettazione al fine di incrementarne l'efficacia attesa, fermo restando quanto statuito dal piano economico- finanziario preventivo originario) in caso di invarianza delle risorse di cui alla precedente lettera b. , disponibili per la successiva annualità;
2. Al mancato rinnovo della medesima, in caso di avveramento della condizione negativa della indisponibilità – a causa di mancati stanziamenti di bilancio - delle risorse finanziarie dedicate di cui alla precedente lettera b.;

Il valore complessivo finanziario stimato della procedura è pertanto determinato nella misura di euro 412.869,30 pari al triplo di quanto indicato nel Piano annuale economico-finanziario preventivo della co-progettazione.