m_dg.GAB.18/11/2026.0041461.U

Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-09258 DEL DEP. BENZONI (res. n. 723 del 08 ottobre 2026)

R I S P O S T A

Con riferimento all'atto di sindacato ispettivo in oggetto, con il quale l'onorevole interrogante solleva specifici quesiti sullo stato di attuazione del sistema delle strutture residenziali destinate all'accoglienza e al reinserimento sociale delle persone detenute adulte prive di un domicilio idoneo, si rappresenta quanto segue.

Va preliminarmente evidenziato che il tema sollevato investe uno degli obiettivi sui quali questo Ministero ha sviluppato, negli ultimi anni, un intervento specifico e progressivo: rendere effettivamente accessibili le misure alternative e, più in generale, le misure e sanzioni di comunità anche a coloro che, pur potendo possedere i requisiti previsti dall'ordinamento, non dispongano di adeguate risorse abitative, lavorative o familiari.

Si tratta di un indirizzo che coniuga la finalità rieducativa della pena con l'esigenza di assicurare percorsi esterni effettivi, controllati e sostenibili, senza automatismi e nel pieno rispetto delle valutazioni riservate alla magistratura di sorveglianza.

È precisamente in questa prospettiva che l'articolo 8 del decreto-legge 4 luglio 2024, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2024, n. 112, ha istituito presso il Ministero della giustizia l'Elenco delle strutture residenziali idonee all'accoglienza e al reinserimento sociale delle persone detenute adulte, affidandone la tenuta al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

La previsione ha trovato attuazione con il decreto ministeriale 24 luglio 2025, n. 128, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 15 settembre 2025, che ha disciplinato la formazione e l'aggiornamento dell'Elenco, i requisiti strutturali e organizzativi, gli standard qualitativi dei servizi, la vigilanza sulle strutture, le condizioni di accesso e il sistema di copertura delle spese di permanenza per i soggetti privi di domicilio idoneo e in condizioni economiche insufficienti.

Questa Amministrazione ha quindi dato corso alla fase propriamente attuativa mediante l'Avviso pubblico del 30 marzo 2026, rivolto agli enti gestori di strutture residenziali regolarmente autorizzate secondo la normativa nazionale, regionale e comunale e idonee ad accogliere persone adulte ammesse dalla magistratura di sorveglianza a una misura penale di comunità e prese in carico dagli Uffici di esecuzione penale esterna.

All'esito della prima procedura, il 21 settembre 2026 è stato pubblicato il primo Elenco nazionale, nel quale risultano iscritte 14 strutture, gestite da 11 enti e distribuite in 9 regioni.

Non si tratta, peraltro, di un assetto cristallizzato.

L'Elenco ha carattere aperto ed è destinato a essere aggiornato almeno ogni sei mesi, proprio al fine di consentire l'ingresso progressivo di ulteriori strutture in possesso dei requisiti e di ampliare la copertura territoriale.

La distribuzione attualmente raggiunta costituisce, dunque, il primo risultato di un sistema entrato nella fase operativa soltanto nel 2026 e costruito secondo criteri uniformi di qualità e affidabilità.

La scelta di questa Amministrazione è stata, infatti, quella di non perseguire un incremento meramente quantitativo dei posti, ma di assicurare che l'offerta residenziale destinata all'esecuzione penale esterna sia costituita da strutture previamente autorizzate, accreditate e sottoposte a vigilanza, capaci di offrire veri percorsi di autonomia, formazione e inclusione socio-lavorativa.

In questa stessa direzione sono stati revisionati gli strumenti amministrativi rivolti agli enti gestori ed è stata elaborata, ai sensi dell'articolo 13 del decreto ministeriale n. 128 del 2025, la relazione tecnica relativa ai criteri per la determinazione della retta giornaliera.

Il dato relativo alle strutture deve, inoltre, essere letto insieme all'effettivo andamento dell'esecuzione penale esterna.

Nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2025 erano uscite dagli istituti penitenziari per accedere a misure alternative 12.980 persone; nello stesso periodo del 2026 il dato è salito a 14.902, con 1.922 persone in più, corrispondenti a un incremento di circa il 14,8 per cento.

Si tratta di un dato che documenta un ampliamento concreto, e non soltanto programmatico, dell'accesso alle misure esterne.

Quanto alla consistenza dei potenziali beneficiari, è necessario evitare assimilazioni che non sarebbero tecnicamente corrette.

I dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, aggiornati al 19 ottobre 2026, individuano 24.356 detenuti definitivi puri con pena residua non superiore a quattro anni, esclusi i condannati per i reati previsti dall'articolo 4-*bis*, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, dei quali 14.904 italiani e 9.452 stranieri.

Tale consistenza rappresenta tuttavia una platea meramente potenziale e non il numero di persone automaticamente ammissibili a una misura alternativa, la cui concessione presuppone la verifica dei requisiti giuridici, trattamentali e ambientali e resta affidata al necessario vaglio della magistratura di sorveglianza.

Per la medesima ragione, non sarebbe corretto far coincidere tale dato con il numero dei detenuti che non riescono ad accedere a una misura esclusivamente per carenza di domicilio o indisponibilità di un posto in struttura.

Non è attualmente disponibile una rilevazione statistica nazionale che isoli specificamente questa condizione, potendo l'accesso alla misura essere impedito o differito anche dall'assenza di ulteriori presupposti, quali un'adeguata risorsa lavorativa, un programma terapeutico o altri elementi necessari alla costruzione del progetto individualizzato.

Proprio la complessità della popolazione detenuta, caratterizzata anche da una significativa presenza di persone straniere, soggetti con dipendenze e persone affette da problematiche di salute mentale, impone infatti che la disponibilità abitativa sia inserita in una presa in carico più ampia, capace di integrare esigenze sociali, sanitarie, trattamentali e lavorative.

L'azione di questo Ministero non si esaurisce, pertanto, nella formazione dell'Elenco.

Alla stessa strategia appartiene il progetto AMA ES, inserito nel Piano ministeriale "Una giustizia più inclusiva" nell'ambito del Programma nazionale "Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027", sostenuto con 75 milioni di euro di risorse europee, dei quali 50 milioni a valere sul Fondo sociale europeo Plus e 25 milioni sul Fondo europeo di sviluppo regionale.

Le risorse sono dirette, tra l'altro, a implementare i luoghi di residenzialità destinati ai condannati privi di domicilio e a sostenere percorsi di inclusione e reinserimento sociale.

Nell'ambito dell'Azione 4 di AMA ES, specificamente orientata alla costruzione di un sistema integrato di interventi territoriali e al rafforzamento delle politiche di inclusione attiva delle persone in uscita dagli istituti penitenziari o sottoposte a misure e sanzioni di comunità, sono state già ammesse al finanziamento e sottoscritte 18 convenzioni con le Regioni e le Province autonome interessate.

I relativi progetti prevedono espressamente misure temporanee di sostegno abitativo, attraverso l'individuazione di nuovi alloggi e di soluzioni residenziali idonee all'esecuzione delle misure alternative per le persone prive delle necessarie risorse abitative e lavorative.

A ciò si aggiungono le iniziative sostenute dalla Cassa delle Ammende, che risultano 25 e operative in 15 regioni, anch'esse rivolte, tra l'altro, alla residenzialità temporanea e all'inclusione socio-lavorativa.

Il sistema che si sta consolidando è quindi più ampio del solo Elenco ministeriale e combina accreditamento nazionale, progettazione europea, collaborazione con le Regioni e coinvolgimento del terzo settore.

È in questo quadro che deve essere valutata anche l'attività finalizzata a evitare che il momento della dimissione o dell'accesso alla misura esterna determini una discontinuità nella presa in carico.

Con la circolare del 9 marzo 2026 sono state adottate ulteriori linee guida che prevedono l'istituzione del "Servizio dimittendi", chiamato ad accompagnare il detenuto già dal momento in cui diviene prospettabile la dimissione, anche mediante l'accesso alle misure alternative.

Il modello coinvolge funzionari giuridico-pedagogici, personale di polizia penitenziaria e sanitario, delegati degli UEPE, esperti ai sensi dell'articolo 80 dell'ordinamento penitenziario, terzo settore e gli altri soggetti che abbiano avuto un ruolo nel percorso individuale, così da costruire il collegamento tra trattamento intramurario, accesso alle risorse territoriali e reinserimento sociale.

Abbiamo, dunque, scelto di affrontare il problema dell'assenza di domicilio non attraverso un intervento isolato, ma mediante la progressiva costruzione di una rete nazionale qualificata e verificabile, affiancando all'Elenco delle strutture gli interventi di residenzialità finanziati con fondi nazionali ed europei, la collaborazione con le Regioni, gli enti territoriali e il terzo settore e il rafforzamento della presa in carico da parte degli Uffici di esecuzione penale esterna.

La progressiva implementazione territoriale dell'Elenco, che per sua natura rimane aperto a nuovi accreditamenti, consentirà di intervenire sulle aree nelle quali l'offerta risulti ancora insufficiente, senza rinunciare ai requisiti di qualità, affidabilità e sicurezza posti a presidio tanto delle persone accolte quanto della collettività.

Questo Ministero continuerà, pertanto, a seguire con la massima attenzione l'attuazione della misura, monitorando l'ampliamento dell'Elenco e l'effettiva operatività delle progettualità già finanziate e promuovendo, nell'ambito delle proprie competenze, ogni ulteriore iniziativa utile ad accrescere e rendere territorialmente più omogenea l'offerta residenziale, affinché la mancanza di un domicilio non si traduca, per chi possieda tutti gli ulteriori requisiti richiesti dall'ordinamento, in un ostacolo di fatto all'accesso alle misure di comunità.

Il Ministro
Carlo Nordio

Testo dell'interrogazione