



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ

LINEE DI INDIRIZZO

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”

Sommario

Premessa	4
Capo I - Disposizioni generali. Regole e finalità dell'esecuzione	6
Capo II - Esecuzione esterna e misure penali di comunità	8
1 Misure penali di comunità, caratteri comuni (artt. 2 e 3 del D.Lgs. 121/18)	8
1.1 La residualità della pena detentiva.....	8
1.2 La sentenza della Corte Costituzionale n. 263/2019	9
1.3 Il programma di intervento educativo.....	10
1.4 Il coinvolgimento del nucleo familiare e il principio di territorialità	11
1.5 L'eventuale collocamento in comunità	12
1.6 Il ruolo dei servizi minorili	14
2 Misure penali di comunità, disciplina specifica (artt. 4, 5, 6 e 7 del D.Lgs. 121/18)	15
2.1 Affidamento in prova al servizio sociale (art. 4 del D.Lgs. 121/2018)	15
2.2 Affidamento in prova con detenzione domiciliare (art. 5 del D.Lgs. 121/18)	16
2.3 Detenzione domiciliare (art. 6 del D.Lgs. 121/18).....	17
2.4 Semilibertà (art. 7 del D.Lgs. 121/2018).....	18
3 Adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità (art. 8 del D.Lgs. 121/18)	18
Capo III - Disciplina dell'esecuzione.....	21
4 Estensione dell'ambito di esecuzione delle pene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni (artt. 9 e 10 del D.Lgs. 121/2018)	21
4.1 Le modifiche introdotte dall'art. 9 del D.Lgs. 121/2018 all'art. 24 del D.Lgs. 272/1989	21
4.2 L'istruttoria	22
4.3 La procedura	23
4.4 Istanza formulata dal giovane adulto	24
4.5 Precedente ingresso in un istituto per adulti	24
5 Sospensione dell'ordine di esecuzione (art. 11 e 13 del D.Lgs. 121/2018).....	25
6 Esecuzione delle misure penali di comunità (art. 12 del D.Lgs. 121/18).....	27
6.1 Le attività di controllo, assistenza e sostegno svolte dall'USSM durante l'esecuzione delle misure penali di comunità	27
6.2 La continuità dell'intervento educativo e il coordinamento con i servizi socio-sanitari territoriali	27
6.3 Compimento del venticiquantesimo anno di età	29
Capo IV - Intervento educativo e organizzazione degli istituti penali per i minorenni	31
7 Progetto di intervento educativo (art. 14 del D.Lgs. 121/18)	31
7.1 Progetto d'Intervento educativo per gli indagati/imputati.....	32
7.2 L'azione congiunta con l'USSM.....	33
8 Assegnazione dei detenuti e camere di pernottamento (artt. 15 e 16 del D.Lgs. 121/18).....	34

8.1	Assegnazione dei detenuti	34
8.2	Altri criteri di assegnazione	35
9	Permanenza all'aperto (Art. 17 D.Lgs. 121/2018)	36
10	Colloqui e tutela dell'affettività (Art. 19 D.Lgs. 121/2018)	36
10.1	Colloqui con i familiari	37
10.2	Colloqui con i volontari e supporto psicologico	37
10.3	Conversazioni telefoniche	37
10.4	Visite prolungate	38
10.5	Verifica della sussistenza del legame affettivo.....	39
11	Custodia attenuata (Art. 21 D.Lgs. 121/2018).....	39
11.1	Obiettivi Generali.....	39
11.2	Destinatari e criteri di ammissione.....	39
11.3	Modello operativo	40
11.4	Progetto d'intervento educativo	42
11.5	Struttura	42
11.6	Personale	43
11.7	Sicurezza	43
12	Territorialità dell'esecuzione (Art. 22 D.Lgs. 121/2018).....	44
12.1	Motivi di assegnazione o trasferimento	44
12.2	Casi Particolari	45
12.3	Casi Urgenti.....	46
12.4	Interventi dell'USSM.....	46
13	Regole di comportamento (Art. 20 D.Lgs. 121/2018)	47
14	Sanzioni disciplinari (Art. 23 D.Lgs. 121/2018).....	47
15	Dimissione (Art. 24 D.Lgs. 121/2018)	48

Premessa

Le presenti linee di indirizzo prendono vita all'esito di un approfondito studio, lavoro di analisi e confronto che ha registrato il coinvolgimento di tutte le articolazioni centrali e territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Con ordine di servizio n. 4 del 07/03/2019 sono stati costituiti tre gruppi di lavoro, cui hanno partecipato dirigenti dell'Amministrazione centrale e periferica, direttori di Istituto penale per i minorenni, direttori di Ufficio di servizio sociale per i minorenni, comandanti di reparto, funzionari esperti dell'Amministrazione, cui è stato affidato il preciso compito di analizzare il testo normativo, al fine di raccogliere e rielaborare gli stimoli emersi nei primi mesi di attuazione del D.Lgs. 121/2018.

Tale lavoro di analisi si è ulteriormente arricchito dei preziosi elaborati emersi durante il Seminario "La riforma dell'ordinamento penitenziario in ambito minorile" e i corsi svolti sul tema nelle sedi di Roma, Castiglione delle Stiviere e San Pietro in Clarenza. L'ampia e attiva partecipazione a tali occasioni di studio e dibattito, con la collaborazione di numerosi rappresentanti della Magistratura minorile, ha consentito di valorizzare ulteriormente le riflessioni relative all'impatto che le nuove disposizioni normative stanno avendo sull'operatività concreta dei servizi della giustizia minorile e di comunità.

Tutti gli operatori coinvolti hanno unanimemente richiesto la diffusione di un elaborato sintetico di semplice consultazione e che potesse, al contempo, offrire un immediato supporto ai servizi per affrontare le problematiche operative più rilevanti poste dalla nuova disciplina. In risposta a tale esigenza, si è scelto, pertanto, lo strumento delle linee di indirizzo, caratterizzate da una forma espositiva semplificata, che segue l'ordito disegnato dal Legislatore, ed offre, per ogni articolo del D.Lgs. 121/18, una breve lettura, le relative indicazioni ed i parametri di azione definiti per orientare l'operato dei servizi. Tale lavoro, che ha potuto beneficiare delle prime pronunce giurisprudenziali, deve essere letto come un *work in progress*, suscettibile di miglioramenti e approfondimenti in conseguenza dell'evoluzione concreta degli istituti normativi.

Le innovazioni normative introdotte, peraltro, sono tali da incidere su talune modalità organizzative, al punto da richiedere l'avvio di un percorso finalizzato al riordino delle circolari sull'organizzazione e la gestione tecnica dei servizi minorili e dei relativi disciplinari. Questo ambizioso progetto dovrà portare all'elaborazione di "testi unici", che possano essere un agevole riferimento per gli operatori della giustizia minorile e di comunità, pur rimanendo documenti dinamici, da sottoporre ad un costante approfondimento e adattamento ai tempi ed ai bisogni. Anche con riferimento a tale rilevante obiettivo, la metodologia di lavoro sarà fondata sulla condivisione tra tutte le articolazioni del Dipartimento, che è fondamentale punto di forza dell'azione dei servizi della giustizia minorile e di

comunità, da valorizzare e rafforzare, con la costante comunicazione tra tutti i segmenti dell'Amministrazione.

L'entrata in vigore del D.Lgs. 121/18 impone anche la rivisitazione dei Progetti di Servizio e dei relativi Regolamenti, nonché delle Carte dei servizi. Al riguardo, tutti i servizi minorili hanno avviato una riflessione, taluni di essi hanno già elaborato alcuni primi spunti di lavoro. Le presenti linee di indirizzo sono finalizzate anche a fornire elementi utili per l'attività di revisione in corso, che dovrà necessariamente compiersi entro l'anno 2020.

Capo I - Disposizioni generali. Regole e finalità dell'esecuzione

L'art. 1 del D.Lgs. 121/18 esplicita, al primo comma, il principio di sussidiarietà, secondo cui nell'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità nei confronti dei condannati minorenni si osservano “per quanto non previsto dallo stesso decreto” le disposizioni della L. 354/75, del DPR 230/00, del DPR 448/88 e del D.Lgs. 272/89. La tecnica utilizzata dal Legislatore è analoga a quella contenuta nell'art. 1 primo comma del DPR nr.448/88 e, pertanto, si sono riproposte, nel corso dei primi mesi di applicazione, alcune questioni interpretative già dibattute in dottrina e giurisprudenza.

La maggioranza degli studiosi ritiene che il sistema normativo prescelto sia “un sistema chiuso”. L'espressione “ordinamento penale minorile”, utilizzata da alcuni interpreti per definire il D.Lgs. 121/18, certamente inappropriata rispetto ad un testo agile composto da soli 26 articoli, quale è il decreto in commento, acquista senso compiuto proprio grazie al richiamo espresso alla disciplina contenuta nelle specifiche disposizioni di legge citate. Dal principio enunciato discende, quindi, secondo la tesi prevalente, l'inapplicabilità ai condannati minorenni di “altre disposizioni di legge” in materia di esecuzione della pena.

Il richiamo alle disposizioni contenute nel DPR 448/88 consente, inoltre, come evidenziato da alcuni primi commentatori, l'applicazione all'ordinamento penitenziario minorile del principio di adeguatezza in virtù del quale tutte le disposizioni devono essere interpretate in maniera adeguata alla personalità e alle esigenze educative del minore. Ciò anche in ragione della specificità della materia, dell'importanza data alla individualizzazione dell'intervento educativo e, in generale, del carattere pedagogico che connota l'intero ordinamento penitenziario minorile.

Il comma 2 dell'art. 1 individua in maniera analitica le finalità dell'esecuzione penale minorile e le modalità attraverso le quali le stesse possono essere perseguite.

Va osservato e sottolineato che tra le finalità il Legislatore manifesta un evidente *favor* per i percorsi di giustizia riparativa. L'interpretazione, sia letterale che sistematica, depone certamente in tal senso. Sotto il primo profilo, dopo aver precisato 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”, il periodo successivo viene introdotto dalla espressione “tende altresì a favorire”, dove anche l'utilizzo dell'avverbio scelto rafforza la chiave di lettura prospettata. Sotto il profilo sistematico, essendo il testo orientato a favorire l'esecuzione della pena nell'ambito della comunità di appartenenza, ruolo primario non può non avere quella modalità di concepire la giustizia finalizzata alla ricomposizione della frattura determinatasi nell'ambito sociale per effetto della commissione del fatto di reato. A ciò si aggiunga l'ulteriore rilievo che tutte le altre finalità della pena enunciate dalla norma (vale a dire la responsabilizzazione, l'educazione ed il pieno sviluppo psico-fisico del minorenne, la preparazione alla vita libera, l'inclusione sociale e la prevenzione della commissione di ulteriori reati) possono essere più

favorevolmente e positivamente perseguite qualora il giovane autore di reato comprenda l'effettivo disvalore dell'azione commessa. A tal riguardo, risulta di fondamentale rilievo la consapevolezza della sofferenza arrecata alla vittima.

L'impegno costante di tutti gli operatori della giustizia minorile sarà, quindi, finalizzato a favorire percorsi di giustizia riparativa sia all'interno degli istituti penali per i minorenni, che nell'esecuzione delle misure di comunità. E' questo l'aspetto che maggiormente evidenzia la "rivoluzione culturale" contenuta nel messaggio del Legislatore, pienamente rispondente alla finalità - sul punto- enunciata nella legge delega.

Il settore minorile diventa il terreno fertile e privilegiato dove sperimentare concretamente percorsi innovativi di giustizia riparativa, così dando attuazione alle chiare indicazioni in tal senso provenienti dalle più recenti Raccomandazioni europee.

Gli strumenti previsti per il raggiungimento degli obiettivi enunciati sono espressamente indicati: i percorsi di istruzione, di formazione professionale, di istruzione e formazione professionale, di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile, le attività di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero. Si tratta, a ben vedere, di attività che da sempre costituiscono l'ossatura della programmazione trattamentale posta in essere dai servizi minorili. L'analitica formulazione della norma, però, non risponde solo ad esigenze di completezza del sistema, ma intende esplicitare che un progetto formativo compiuto deve tendere alla formazione di una "persona" in grado di valorizzare pienamente le sue potenzialità, assecondandone le inclinazioni individuali e stimolandone, al contempo, capacità relazionali, senso critico ed autostima.

Capo II - Esecuzione esterna e misure penali di comunità

1 Misure penali di comunità, caratteri comuni (artt. 2 e 3 del D.Lgs. 121/18)

1.1 La residualità della pena detentiva

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.

Come si sottolinea nella relazione tecnica che accompagna il D.Lgs. 121/18, la stessa definizione delle misure alternative alla “detenzione in Istituto” come misure di comunità è volta a sottolineare il coinvolgimento diretto ed immediato della collettività nel processo di recupero sociale e inclusione sociale del minorenne che rappresentano gli obiettivi principali sottesi all'azione dello Stato nei confronti dei condannati minorenni.

L'articolo 2 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.

Per l'affidamento in prova in casi particolari il D.Lgs. 121/18 non prevede una disciplina specifica, ma opera un rinvio alle pertinenti disposizioni del DPR 309/1990 e s.m.i., in quanto compatibili. Per le altre misure penali di comunità il D.Lgs. 121/18 detta, viceversa, una disciplina specifica, prevedendo altresì l'applicazione delle disposizioni relative alle corrispondenti misure di cui alla L. 354/1975, se compatibili.

Secondo quanto previsto dal comma 5 dell'art. 2, la scelta della misura di comunità più idonea deve essere effettuata tenendo conto dell'esigenza di garantire un rapido inserimento sociale e il minor sacrificio della libertà personale. In rigorosa continuità con i principi del DPR 448/88, la nuova disciplina dell'esecuzione disegna un sistema in cui il ricorso alla detenzione può essere attivato solo come *extrema ratio*, quando le finalità educative non possano essere perseguite con alcuna altra forma di trattamento. In ossequio a tale principio la normativa prevede che le misure di comunità siano disposte quando risultano idonee a favorire l'evoluzione positiva della personalità ed un proficuo percorso educativo e di recupero, sempre che non sussista il pericolo di fuga e di reiterazione della condotta deviante. La scelta del Legislatore esplicita l'intento di segnalare che le funzioni storicamente affidate in via prioritaria alla pena detentiva possano essere assolte efficacemente anche ricorrendo a strumenti meno afflittivi e soprattutto finalizzati ad un concreto recupero e reinserimento del condannato.

In attuazione della preminente funzione educativa dell'esecuzione minorile, principio più volte richiamato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, compito dei servizi minorili è dunque quello

di sostenere il processo di responsabilizzazione e consapevolezza del minorenne condannato e di costruire con lui i presupposti che possano consentire l'applicazione di una misura penale di comunità.

Al fine di permettere una valutazione necessariamente individualizzata, la Legge delega 103/17 aveva, peraltro, previsto per i condannati minorenni l'eliminazione di qualsiasi automatismo che escludesse l'applicazione di benefici o misure alternative, in contrasto con la funzione educativa della pena e con il principio di individualizzazione del trattamento. Tale intento ha trovato conferma nella sentenza della Corte Costituzionale n. 263/2019.

1.2 *La sentenza della Corte Costituzionale n. 263/2019*

Con sentenza n. 263 del 05/11/2019, depositata il 06/12/2019, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, che prevedeva: *“Fermo quanto previsto all'articolo 1, comma 1, ai fini della concessione delle misure penali di comunità e dei permessi premio e per l'assegnazione al lavoro esterno si applica l'articolo 4-bis, commi 1 e 1-bis, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.”*

Si tratta del primo pronunciamento della Corte Costituzionale sul nuovo testo normativo.

La Corte ha accolto la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale dei minorenni di Reggio Calabria, relativa all'applicazione nei confronti dei condannati minorenni e giovani adulti del meccanismo “ostativo” previsto dall'articolo 4-bis, commi 1 e 1-bis, dell'Ordinamento penitenziario, secondo cui i condannati per uno dei reati in esso indicati, che non collaborano con la giustizia, non possono accedere ai benefici penitenziari previsti per la generalità dei detenuti.

Con riferimento ai condannati minorenni, questo meccanismo preclusivo è stato ritenuto in contrasto anzitutto con i principi della legge delega n. 103 del 2017, di riforma dell'ordinamento penitenziario, che, come già evidenziato, imponeva di ampliare i criteri di accesso alle misure alternative alla detenzione e di eliminare qualsiasi automatismo nella concessione dei benefici penitenziari ai detenuti minorenni.

In secondo luogo, la Corte – richiamando la propria costante giurisprudenza sulla finalità rieducativa della pena e sulle sue implicazioni nei confronti dei minori – ha ritenuto che la disposizione censurata contrasta con gli articoli 27, terzo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione, perché l'automatismo legislativo si basa su una presunzione assoluta di pericolosità, che si fonda soltanto sul titolo di reato commesso e impedisce perciò alla magistratura di sorveglianza una valutazione individualizzata dell'idoneità della misura a conseguire le preminenti finalità di risocializzazione, che devono presiedere all'esecuzione penale minorile.

Nella sentenza la Corte ha chiarito che *«Dal superamento del meccanismo preclusivo che osta alla concessione delle misure extramurarie non deriva in ogni caso una generale fruibilità dei benefici, anche per i soggetti condannati per i reati elencati all'art. 4-bis ordin. penit. Al Tribunale di sorveglianza compete, infatti, la valutazione*

caso per caso dell'idoneità e della meritevolezza delle misure extramurarie, secondo il progetto educativo costruito sulle esigenze del singolo. Solo attraverso il necessario vaglio giudiziale è possibile tenere conto, ai fini dell'applicazione dei benefici penitenziari, delle ragioni della mancata collaborazione, delle condotte concretamente riparative e dei progressi compiuti nell'ambito del percorso riabilitativo, secondo quanto richiesto dagli artt. 27, terzo comma, e 31, secondo comma, Cost.»

1.3 Il programma di intervento educativo

Al fine di favorire un proficuo percorso di recupero tutte le misure devono prevedere un programma di intervento educativo (art. 2 comma 2). Il programma di intervento educativo rappresenta il tratto qualificante delle misure penali di comunità, distinguendo tali nuovi istituti dalle misure alternative definite dall'Ordinamento Penitenziario. Considerate le specificità ed i peculiari bisogni del condannato minorenni, detto imprescindibile ed articolato programma di intervento sarà volto a favorire l'evoluzione positiva della personalità ed efficaci strumenti di recupero sociale e sarà strutturato in modo tale da rispondere al contempo sia alle esigenze educative che alle esigenze di sicurezza sottese all'esecuzione della pena. Tali finalità sono perseguite mediante effettive opportunità di istruzione, formazione e di impegno, con il coinvolgimento della comunità tutta; al giovane sottoposto alla misura è richiesto un comportamento attivo.

Il programma di intervento educativo deve essere attentamente calibrato in relazione alle esigenze del singolo, in ossequio ai principi di individualizzazione del trattamento e di promozione della personalità del minore, più volte richiamati anche dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale. Il Tribunale di sorveglianza decide, infatti, sulla base dei risultati dell'osservazione e della valutazione della personalità del minorenni, delle condizioni di salute psicofisica, dell'età e del grado di maturità, del contesto di vita e di ogni altro elemento utile, tenuto conto della proposta formulata dall'USSM e dall'équipe tutta e dei percorsi formativi in atto.

L'art. 3 comma 2, inoltre, riafferma un principio cardine del DPR 448/88, ovvero la necessità di garantire la continuità dei percorsi educativi in atto. Pertanto, nella predisposizione della proposta di programma di intervento educativo, i servizi minorili dovranno prevedere attività che siano compatibili con tali percorsi.

La predisposizione della proposta di progetto di intervento educativo è quindi assegnata all'USSM che si avvale, a tal fine, dell'équipe interprofessionale e interistituzionale attivata per seguire e sostenere il minorenni, assicurando l'apporto degli altri servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi socio-sanitari territoriali di riferimento. È fondamentale, infatti, assicurare l'interconnessione con i sistemi deputati a favorire il reinserimento del minorenni nella comunità di riferimento, potenziando gli interventi di rete con il coinvolgimento di tutti gli attori, compreso il terzo settore.

La proposta deve essere costruita in modo da conseguire le finalità di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. 121/2018 e prevedere percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime del reato. Sarà necessario, pertanto, attivare percorsi educativi in grado di favorire processi di responsabilizzazione, il pieno sviluppo psico-fisico del minorenne, la preparazione alla vita libera, l'inclusione sociale e la prevenzione della commissione di ulteriori reati. Strumenti utili per il raggiungimento di tali finalità sono:

- percorsi di istruzione;
- percorsi di formazione professionale;
- percorsi di istruzione e formazione professionale;
- percorsi di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile;
- attività di utilità sociale;
- attività culturali, sportive e di tempo libero.

Il testo normativo pone l'accento sull'importanza dell'istruzione e della formazione professionale, poiché l'acquisizione di nuove e sempre più specializzate competenze potrà sostenere il ragazzo al momento del reinserimento nella comunità ed è importante che l'offerta formativa sia ampia e multidisciplinare.

Il testo legislativo richiama espressamente, tra le prescrizioni impartite, lo svolgimento di attività di utilità sociale. Ai sensi dell'art. 3, infatti, nel disporre una misura penale di comunità, il Tribunale di sorveglianza *“prescrive lo svolgimento di attività di utilità sociale, anche a titolo gratuito, o di volontariato”*, purché le stesse siano svolte compatibilmente con i percorsi di istruzione, formazione professionale, istruzione e formazione professionale, le esigenze di studio, di lavoro, di famiglia e di salute del minorenne. Le attività ricomprese in tale ambito rivestono carattere volontario e gratuito e, in quanto tali, assumono particolare valenza nella valutazione degli esiti del trattamento stesso.

1.4 Il coinvolgimento del nucleo familiare e il principio di territorialità

L'art. 3 comma 3 definisce, per la prima volta in un testo normativo, il ruolo del nucleo familiare del minorenne nell'ambito dell'esecuzione penale, prevedendo che *“con il provvedimento che applica una misura penale di comunità sono indicate le modalità con le quali il nucleo familiare del minorenne è coinvolto nel progetto di intervento educativo.”*

Nella convinzione che il mantenimento ed il rafforzamento delle positive relazioni socio-familiari preesistenti sia indispensabile per garantire un più agevole ritorno del minorenne nel proprio ambiente, il Legislatore recependo uno dei principi cardine che ha da sempre contraddistinto l'azione dei servizi minorili ha evidenziato, nel testo normativo, l'esigenza di un concreto e responsabile coinvolgimento del nucleo familiare nel progetto di intervento educativo. Nel predisporre la proposta

di programma di intervento, pertanto, i servizi minorili dovranno coinvolgere il nucleo familiare di appartenenza e, condividendone gli obiettivi, far sì che i singoli componenti, in base alle proprie risorse personali, possano assumere un ruolo significativo ed attivo. I compiti e i ruoli, pertanto, andranno definiti e concordati in modo esplicito. Il progetto di intervento educativo potrà prevedere, ove necessario, anche interventi diretti alla famiglia, a supporto delle competenze genitoriali, affinché vengano recuperate le adeguate relative funzioni.

Nei casi in cui il minorenni sia privo di un nucleo familiare o di significativi riferimenti parentali andrà costruito ex novo un efficace contesto educativo e parimenti qualora l'A.G. disponga l'allontanamento del ragazzo dal contesto familiare, poiché caratterizzato da evidente inadeguatezza o dall'appartenenza o contiguità ad ambienti criminali strutturati. L'esistenza di condizioni che richiedono l'allontanamento del minorenni dal proprio contesto di appartenenza, costituisce, infatti, un limite oggettivo all'applicazione del generale principio di territorialità, sancito dal D.Lgs. 121/18 quale cardine e condizione necessaria dell'esecuzione penale di comunità, proprio al fine di mantenere le relazioni personali e socio-familiari educativamente e socialmente significative. L'esecuzione della pena, infatti, ha luogo principalmente nel contesto di vita del minorenni e nel rispetto delle positive relazioni socio familiari, salvo che non si ravvisino motivi contrari e, in ogni caso, purché non vi siano elementi tali da far ritenere sussistenti collegamenti con la criminalità organizzata.

La norma, infine, estende alla magistratura di sorveglianza, nella fase dell'esecuzione, la possibilità di adottare eventuali provvedimenti urgenti in ambito civile o amministrativo. Si prevede, infatti, che ai fini dell'attuazione del progetto di intervento educativo, può farsi applicazione dell'art. 32 comma 4 del DPR 448/88. Tale disposizione attribuisce a detta A.G. il potere di adottare, con decreto, provvedimenti di natura civilistica o amministrativa aventi carattere di necessità e urgenza, finalizzati alla protezione del minore. Sarà compito dell'USSM – di concerto con i servizi sociali territoriali - sottoporre alla valutazione dell'A.G. la sussistenza di elementi per l'eventuale adozione di tali provvedimenti. Si sottolinea l'importanza di tale previsione, anche in relazione all'esigenza, più volte richiamata dal D.Lgs. 121/18, di garantire una presa in carico congiunta con i servizi socio-sanitari territoriali, che certamente potrà essere rafforzata in presenza di un provvedimento di natura civilistica o amministrativa, accanto ad una misura penale.

1.5 L'eventuale collocamento in comunità

Al fine di assicurare pieno accesso alle misure penali di comunità, la norma prevede che con l'applicazione delle misure di comunità possa essere disposto il collocamento del minorenni in comunità pubbliche o del privato sociale. Tale previsione non ha alcun ulteriore contenuto affittivo, viceversa è finalizzata a garantire l'accesso alle misure penali di comunità anche di coloro che sono privi di un domicilio stabile, come nel caso dei minori stranieri non accompagnati, di coloro il cui domicilio

non sia valutato come idoneo per l'esecuzione della misura e di 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 ed 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, dovrà verificare la reperibilità di altre soluzioni abitative, in via primaria senza oneri. Valuterà, quindi, il possibile contributo di altri componenti del nucleo familiare, le opportunità offerte dal territorio e dalla società civile, le soluzioni messe a disposizione da Regione ed Enti locali (quali social housing, gruppi appartamento, case-famiglia, case-alloggio, come variamente denominate nella normativa regionale).

Laddove non siano percorribili altre soluzioni, la disposizione normativa non solo consente il collocamento a titolo oneroso in comunità e, più in generale, in strutture residenziali come variamente definite dalla normativa regionale, ma prevede che il Ministero della Giustizia si faccia carico degli oneri relativi a tutte le misure penali di comunità, ivi compresa la detenzione domiciliare, diversamente da quanto disposto dall'art. 47-ter O.P. per i condannati adulti. Al fine di sostenere tali oneri è, peraltro, assicurata, con l'art. 26 comma 1, una consistente dotazione finanziaria annua.

L'ipotesi del collocamento in comunità è percorribile anche per coloro che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età, per i quali è tuttavia preferibile l'individuazione di soluzioni residenziali compatibili con la progressiva acquisizione di una piena autonomia. Tale prospettiva di graduale evoluzione verso l'indipendenza deve essere presente in ogni progetto di intervento educativo, anche nei casi in cui, per mancanza di alternative, è previsto un iniziale collocamento in comunità. In considerazione della esiguità di dette opportunità, è compito del CGM rappresentare tale fabbisogno alle Amministrazioni regionali e alle Autonomie locali, affinché siano individuate soluzioni condivise per l'implementazione dell'offerta territoriale, laddove necessario anche sollecitando interventi legislativi regionali. Parimenti i servizi minorili tutti dovranno proseguire nell'azione di sensibilizzazione del territorio e della società civile e nella ricerca delle opportunità offerte dalla comunità.

Al fine di ampliare le possibilità di collocamento, l'art. 2 comma 8 prevede, altresì, 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.”* Come si precisa nella relazione tecnica che accompagna lo schema di decreto legislativo, il comma 8, nel riferirsi a comunità pubbliche o del privato sociale, non istituisce nuove strutture, ma si riferisce a quelle esistenti e dettagliatamente

regolate dal citato articolo 10 del decreto legislativo n. 272 del 1989. Tuttavia, introduce una deroga, finalizzata a rispondere a esigenze, eventualmente differenziate, del percorso educativo.

Qualora sia necessario disporre il collocamento in comunità, si applicano le procedure già definite con Disciplinare n. 4 “Collocamenti in comunità autorizzate” allegato alla Circolare del Capo Dipartimento n. 1 del 18/03/2013 e con 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” pubblicato in data 29/12/2017.

1.6 Il ruolo dei servizi minorili

La nuova disciplina assegna un ruolo fondamentale ai servizi minorili. In particolare è ampiamente richiamata la funzione dell'USSM. Occorre, in proposito, evidenziare come l'interdisciplinarietà sia sempre più un requisito fondamentale per affrontare la devianza minorile nella sua complessità. I livelli di conoscenza possibili delle diverse discipline e relativi campi d'applicazione in ambito psicologico, sociale, sanitario, sociologico, pedagogico, criminologico devono necessariamente interfacciarsi per dar luogo ad ipotesi esplicative concrete, funzionali e utili sul piano operativo.

Con specifico riferimento alle misure di comunità, l'USSM ha l'essenziale funzione di raccordo con tutti i servizi minorili, oltreché di referente istituzionale diretto per l'Autorità Giudiziaria.

Gli operatori degli Istituti penali per i minorenni, dei Centri diurni polifunzionali e delle Comunità ministeriali svolgono un ruolo fondamentale e prezioso ed hanno parte attiva nei compiti di osservazione e predisposizione della proposta di programma di intervento educativo individualizzato.

L'USSM, inoltre, congiuntamente a questi ultimi e conformemente agli indirizzi dipartimentali e del CGM, garantisce il raccordo con i servizi socio-sanitari territoriali di riferimento per il minorenne.

Strumento di tale azione congiunta è l'équipe interprofessionale e interistituzionale, che segue e valuta il percorso del minorenne e predispone i contributi da sottoporre alla valutazione dell'Autorità Giudiziaria. Il ruolo dell'équipe riveste particolare importanza all'interno dell'IPM, determinandosi la condivisione, tra tutti gli operatori coinvolti, di una strategia di intervento che si realizzerà *intramoenia*, - con il minorenne/giovane adulto interessato - ed *extramoenia*, con la famiglia, ove possibile, e la comunità che dovrà accogliere il ragazzo al momento dell'uscita. È di tutta evidenza che l'efficacia della presa in carico si basa soprattutto su un buon funzionamento dell'équipe, da cui dipende pertanto la buona riuscita del progetto di intervento educativo individualizzato.

L'attivazione dell'équipe interprofessionale e interistituzionale consente all'USSM di osservare i delicatissimi compiti che il D.Lgs. 121/18 definisce in relazione alle misure penali di comunità, ed in particolare:

- osservazione e acquisizione dei dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali;

- predisposizione della proposta di programma di intervento educativo individualizzato;
- individuazione di un domicilio idoneo o di altra situazione abitativa;
- eventuale segnalazione per la valutazione in merito all'applicazione dell'art. 32 comma 4 del DPR 448/88;
- controllo, assistenza e sostegno durante l'esecuzione (di cui si dirà più diffusamente nel paragrafo dedicato all'esame dell'art. 12 del D.Lgs. 121/18);
- costante aggiornamento della magistratura di sorveglianza e formulazione di proposte per la valutazione, da parte dell'A.G., di eventuali modifiche delle prescrizioni previste o, laddove ne ricorrano le circostanze, per la valutazione della sospensione, sostituzione o revoca della misura.

Con riferimento all'acquisizione dei dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali, si richiede all'USSM di raccogliere tutte le informazioni rilevanti che possono incidere sulla predisposizione di un programma di intervento educativo e sulle relative valutazioni dell'Autorità Giudiziaria. L'USSM richiederà, a tal fine, la collaborazione dei servizi socio-sanitari territoriali di residenza del minorenne, il cui contributo risulta fondamentale per la determinazione di una relazione il più possibile esaustiva del caso; in merito si rinvia al paragrafo dedicato all'esame dell'art. 12 del D.Lgs. 121/2018.

2 Misure penali di comunità, disciplina specifica (artt. 4, 5, 6 e 7 del D.Lgs. 121/18)

2.1 Affidamento in prova al servizio sociale (art. 4 del D.Lgs. 121/2018)

Secondo quanto riportato anche dalla relazione illustrativa al D.Lgs. 121/18, la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale si è rivelata quella che più di ogni altra è in grado di soddisfare le istanze educative del condannato minorenne e giovane adulto, stante il suo prevalente carattere socializzante e i ridotti contenuti afflittivi. La condizione primaria per l'accesso è che la pena detentiva da scontare non superi i quattro anni.

Il programma di intervento educativo può prevedere una ampia tipologia di impegni, che il condannato deve assumere consapevolmente, in ordine:

- alle attività di istruzione, di formazione, di lavoro o utilità sociale;
- alle prescrizioni riguardanti la dimora, la libertà di movimento e i divieti di frequentare determinati luoghi o persone;
- alle prescrizioni dirette ad impedire lo svolgimento di attività non consentite o relazioni personali inadeguate anche in relazione al rischio di recidiva.

L'ordinanza che applica la misura determina inoltre, in maniera dettagliata, le modalità di svolgimento delle attività di utilità sociale, e può prevedere prescrizioni riguardanti l'adempimento degli obblighi di assistenza familiare e ogni altra prescrizione utile per l'educazione e il positivo inserimento

sociale del minorenni. La misura può prevedere, ove opportuno, il collocamento dell'affidato in comunità.

Un ruolo centrale è assegnato agli Uffici di servizio sociale per i minorenni ed alla collaborazione tra questi e i servizi socio-sanitari territoriali, con i quali condividono la presa in carico dell'affidato, predisponendo, in équipe, il programma di intervento.

L'ordinanza fissa in modo puntuale le modalità di coinvolgimento di tali servizi nell'esecuzione del programma associato all'affidamento in prova. L'USSM, inoltre, in collaborazione con gli altri servizi, può proporre al magistrato di sorveglianza modifiche alle prescrizioni impartite, ove non appaiano più adeguate a soddisfare le esigenze educative dell'affidato o questi non sia più in grado di sostenerle. I servizi affiancano il condannato per tutta la durata della misura e lo aiutano a gestire le difficoltà di adattamento anche ponendosi come punti di riferimento per il giovane e la sua famiglia.

Al Direttore dell'USSM, infine, è affidato il potere di disporre, per motivi di urgenza, deroghe temporanee alle prescrizioni impartite dall'A.G. Tale potere di autorizzazione deve essere rigorosamente esercitato nei limiti dei parametri di urgenza e necessità, quando sia impossibile provvedere secondo l'ordinaria procedura di autorizzazione da sottoporre all'Autorità Giudiziaria. L'esame del caso concreto è rimesso al prudente apprezzamento del Direttore dell'USSM, tenuto conto della improcrastinabilità, delle possibili conseguenze e della valenza che la deroga può avere in ordine al perseguimento delle finalità educative cui è improntato lo specifico progetto di intervento educativo individualizzato. La deroga autorizzata deve essere temporanea e deve essere immediatamente comunicata all'Autorità Giudiziaria. Il provvedimento che autorizza la deroga deve riportare le ragioni di urgenza che lo hanno determinato.

2.2 Affidamento in prova con detenzione domiciliare (art. 5 del D.Lgs. 121/18)

L'art. 5 del D.Lgs. 121/18 introduce una misura penale di comunità con caratteristiche innovative, in grado di contemperare le esigenze educative con quelle di sicurezza, pur evitando il ricorso a misure più afflittive. L'affidamento in prova con detenzione domiciliare consente, infatti, una significativa personalizzazione del trattamento garantendo un maggiore contenimento attraverso degli obblighi di "stare".

In alcuni casi, infatti, il pericolo della reiterazione del reato, non può essere scongiurato attraverso il semplice ricorso a prescrizioni positive, ma si rende necessario il ricorso a obblighi di "stare", seppur con limitazioni temporali. La disposizione prevede, infatti, che il Tribunale di sorveglianza possa disporre la detenzione domiciliare dell'affidato in prova al servizio sociale in determinati giorni della settimana. Si sono registrate prime applicazioni di tale nuovo istituto a situazioni in cui il tipo di reato commesso era legato, ad esempio, al contemporaneo svolgimento di

eventi sportivi, per cui è stato disposto l'affidamento in prova con detenzione domiciliare nei giorni delle specifiche competizioni sportive.

La detenzione domiciliare può disporsi presso l'abitazione, presso altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza o presso comunità.

L'esecuzione della misura avverrà secondo le modalità previste per l'affidamento in prova al servizio sociale (art. 4) e per la detenzione domiciliare (art. 6), come descritto nei paragrafi di riferimento.

2.3 Detenzione domiciliare (art. 6 del D.Lgs. 121/18)

L'articolo 6 disciplina la misura della detenzione domiciliare, riprendendo quanto già previsto dall'art. 47-ter O.P. ed adattandolo alle peculiari esigenze dei condannati minorenni. La misura della detenzione domiciliare si connota nella possibilità di scontare la pena detentiva, qualora non superi i tre anni, presso la propria abitazione o altro luogo previsto dalla normativa. Tale misura ha carattere residuale e può essere applicata solo quando non vi siano le condizioni per l'affidamento in prova al servizio sociale o per l'affidamento in prova al servizio sociale con detenzione domiciliare.

Restano in vigore le forme speciali di detenzione domiciliare contemplate dagli articoli 47-ter, comma 1 (detenzione domiciliare concessa ove ricorrano particolari condizioni personali, quali lo stato di gravidanza o la presenza di figli minori), 47-quater (misure alternative alla detenzione nei confronti dei soggetti affetti da HIV conclamata o da grave deficienza immunitaria) e 47-quinquies (detenzione domiciliare speciale) dell'Ordinamento Penitenziario.

Rispetto alla disciplina generale prevista dall'ordinamento penitenziario, la misura penale di comunità della detenzione domiciliare, di cui all'art. 6 del D.Lgs. 121/18, si qualifica per la presenza del programma di intervento educativo predisposto dall'USSM, di concerto con i competenti servizi socio-sanitari territoriali. Le prescrizioni in esso previste dovranno favorire lo svolgimento di attività esterne, in particolare di istruzione, di formazione professionale, ovvero di lavoro, o culturali o sportive, comunque utili dal punto di vista pedagogico e funzionali al successo formativo e all'inclusione sociale.

Nel corso dell'esecuzione della misura, le prescrizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza. I servizi affidatari, ed in particolare l'USSM, ove il programma di intervento educativo non appaia più adeguato a soddisfare le esigenze educative del condannato o lo stesso non sia in grado di sostenerlo, possono proporre all'A.G. la modifica del programma e delle prescrizioni.

L'art. 6, come anticipato, amplia il novero dei possibili luoghi di esecuzione ricomprendendovi anche i luoghi privati di cura assistenza e accoglienza e prevedendo la possibilità del collocamento in comunità. Il soggetto sottoposto alla detenzione domiciliare non può allontanarsi dal luogo di esecuzione della misura senza l'autorizzazione del magistrato di sorveglianza. La violazione di tale obbligo configura il reato di evasione di cui all'articolo 385 c.p..

2.4 Semilibertà (art. 7 del D.Lgs. 121/2018)

L'articolo 7 disciplina la semilibertà, misura alla quale sono ammessi i condannati che hanno espiato almeno un terzo della pena. Tuttavia, se si tratta di condannati per uno dei delitti indicati nel primo comma dell'articolo 4-bis dell'O.P., si tiene conto, altresì, del significativo rapporto tra la pena espiata e la pena residua.

La concessione di tale misura, da parte del Tribunale di sorveglianza, consente al condannato di trascorrere parte del giorno fuori dall'istituto penale, per partecipare ad attività di istruzione, di formazione professionale, di lavoro, di utilità sociale o comunque funzionali all'inclusione sociale. Come si precisa nella relazione illustrativa al D.Lgs. 121/18, la semilibertà costituisce la misura che più risponde al principio della progressione trattamentale.

Come tutte le altre misure, anche la semilibertà nel sistema di esecuzione penale minorile è caratterizzata dalla imprescindibilità di un programma di intervento educativo, che contiene le prescrizioni che il condannato deve osservare all'esterno oltre che gli orari di uscita e rientro e la indicazione delle modalità dei rapporti con la famiglia e l'USSM. Il programma di intervento educativo per il semilibero è predisposto e monitorato dall'équipe che ha in carico il condannato presso l'IPM cui è assegnato.

L'USSM è parte integrante dell'équipe e riveste un ruolo attivo che garantisce, oltre che la verifica di fattibilità del programma, anche il monitoraggio e il controllo all'esterno dell'Istituto. L'Assistente Sociale incaricato riferirà anche in équipe degli esiti di tali attività.

Al fine di assicurare la migliore fruibilità dell'esecuzione della misura, il D.Lgs. 121/18 prevede la possibilità, per quanti vi sono ammessi, di essere assegnati in appositi istituti o sezioni, o di essere trasferiti in altri istituti che agevolino l'organizzazione e lo svolgimento delle attività esterne e delle relazioni socio-familiari funzionali al loro inserimento sociale.

La normativa prevede un differente regime sanzionatorio nel caso in cui il condannato semilibero non rientri in istituto (risponderà del reato di evasione) o rimanga assente, senza giustificato motivo.

A seconda della durata dell'assenza:

- nel caso in cui l'assenza si protragga per più di dodici ore il condannato è punibile ex art. 385 c.p.;
- nel caso in cui l'assenza sia inferiore alle dodici ore il condannato è punibile solo in via disciplinare e può essere proposta la revoca della misura.

3 Adozione, sostituzione e revoca delle misure penali di comunità (art. 8 del D.Lgs. 121/18)

L'adozione della misura penale di comunità può essere disposta su richiesta dell'interessato, se maggiorenne, o del suo difensore. Nel caso in cui il condannato non abbia compiuto la maggiore età, la

richiesta deve essere presentata dal difensore o dall'esercente la responsabilità genitoriale. La misura non può essere disposta d'ufficio. L'adozione della misura, inoltre, può essere proposta dal pubblico ministero o dall'USSM.

La norma assegna quindi all'USSM un ruolo molto delicato di verifica, ogni qual volta le condizioni giuridiche consentano l'accesso ad una misura penale di comunità, della sussistenza dei presupposti per la strutturazione di un programma di intervento educativo idoneo a favorire l'evoluzione positiva della personalità del minorenne ed un proficuo percorso educativo e di recupero in grado di rispondere, al contempo, alle esigenze sanzionatorie e di sicurezza cui, altresì, mira l'esecuzione penale. Gli esiti di tale attività devono essere compiutamente e sollecitamente riferiti al Tribunale di sorveglianza e al pubblico ministero.

La disposizione ha particolare rilevanza operativa allorché il minorenne condannato si trovi in stato di detenzione. L'équipe costituita presso l'IPM, in presenza dei presupposti, si rende parte attiva per reperire le risorse necessarie alla formulazione di un programma di intervento educativo individualizzato da sottoporre alle valutazioni dell'Autorità Giudiziaria. L'équipe, infatti, ha il compito di accompagnare il minorenne durante il suo percorso detentivo, consentendogli di acquisire consapevolezza delle opportunità a lui offerte nell'ambito dell'esecuzione penale, favorendone la responsabilizzazione e l'impegno necessari a sostenere un'eventuale misura penale di comunità.

Il potere di proposta dell'USSM è tanto più significativo nei casi di minorenni privi di adeguati riferimenti familiari. A tutela di tali minori, l'USSM deve mettere in atto ogni possibile azione utile ad assicurare l'accesso alle misure penali di comunità, attraverso la rimozione di ostacoli, ad esempio l'assenza di un idoneo domicilio, che potrebbero precludere l'avvio di una misura penale di comunità, pur in presenza delle condizioni giuridiche e trattamentali.

L'ammissione alla misura di comunità, nonché la revoca, sono di competenza del Tribunale di sorveglianza presso il Tribunale per i minorenni, mentre l'applicazione in via provvisoria è demandata al magistrato di sorveglianza.

Come evidenziato dalla relazione illustrativa al D.Lgs. 121/18, elemento qualificante dell'intervento, da un punto di vista procedurale, è rappresentato dalla eliminazione di ogni automatismo che comporti modifiche nel regime esecutivo della pena sottratte alla valutazione discrezionale dell'organo giurisdizionale. Proprio a tale logica risponde la previsione per la quale, in caso di revoca, il Tribunale di sorveglianza può decidere anche per la sostituzione della misura in atto con altra, che appaia maggiormente adeguata a soddisfare le esigenze del caso concreto e a garantire l'attuazione degli obiettivi perseguiti.

Il potere di sospensione e sostituzione è attribuito, in via provvisoria, anche al magistrato di sorveglianza, il cui provvedimento mantiene i suoi effetti fino alla decisione definitiva del Tribunale, che deve intervenire entro trenta giorni dalla ricezione degli atti.

Compito dell'USSM è quello di riferire periodicamente al magistrato di sorveglianza e, naturalmente, di segnalare sollecitamente ipotesi di violazione delle prescrizioni impartite o comunque ogni comportamento del condannato che appaia incompatibile o distonico con la prosecuzione della misura. Qualora ve ne siano i presupposti, l'USSM può proporre all'A.G. la sostituzione della misura.

Capo III - Disciplina dell'esecuzione

4 Estensione dell'ambito di esecuzione delle pene secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni (artt. 9 e 10 del D.Lgs. 121/2018)

4.1 Le modifiche introdotte dall'art. 9 del D.Lgs. 121/2018 all'art. 24 del D.Lgs. 272/1989

L'articolo 9 del D.Lgs. 121/2018 ha apportato sostanziali modifiche all'art. 24 del D.Lgs. 272/1989. Il limite massimo per l'esecuzione penale secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni rimane fissato al compimento del venticinquesimo anno di età, viene viceversa superata la distinzione operata con la L. 117/2014 tra infra e ultra-ventunenni, che prevedeva, solo per questi ultimi, l'ipotesi di una diversa valutazione del giudice qualora ricorressero *“particolari ragioni di sicurezza [...] tenuto conto altresì delle finalità rieducative”*. Tale valutazione è ora estesa a tutti coloro i quali abbiano compiuto il diciottesimo anno di età e collegata all'impossibilità di perseguire le finalità rieducative per *“mancata adesione al trattamento in atto”*, quando il giovane adulto si dimostri *“resistente”*, se non apertamente *“oppositivo”*, al progetto educativo. Si evidenzia la sottolineatura che il Legislatore ha voluto porre alle finalità rieducative, nel senso che queste ultime non devono risultare *“in alcun modo perseguibili”*, richiamando, in tal senso, la responsabilità degli operatori minorili nell'aver posto in essere ogni intervento possibile affinché il percorso trattamentale del giovane fornisca risposte positive.

Le norme e le modalità previste per i minorenni si estendono, quindi, al giovane adulto sino al compimento del venticinquesimo anno di età, sempreché il giudice competente non ravvisi particolari ragioni di sicurezza o, tenuto conto delle finalità rieducative del sistema, quando le predette finalità non risultino in alcun modo perseguibili a causa della mancata adesione al trattamento in atto. In tal caso il giudice può disporre che l'esecuzione nei confronti del giovane adulto prosegua nelle strutture detentive ordinarie secondo la disciplina prevista per i maggiorenni, fin dal compimento del diciottesimo anno di età.

Occorre porre in rilievo come la valutazione e la conseguente decisione, ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. 272/89, spetti alla competente Autorità giudiziaria minorile ed attesa la delicatezza della stessa emerge evidente la necessità che le informazioni e le considerazioni che vengono trasmesse alla A.G. dal servizio minorile siano il più possibile esaustive ed esito di valutazioni interdisciplinari relative al complessivo percorso seguito dal giovane adulto.

Un'approfondita analisi degli elementi della mancata adesione al trattamento minorile e della impossibilità di perseguire ulteriormente le finalità rieducative, letti nella storia del giovane adulto, costituisce elemento di tutela del giovane e testimonianza dei ripetuti interventi garantiti dagli operatori minorili.

In applicazione della novella normativa, le disposizioni di cui ai successivi paragrafi, sostituiscono integralmente le note di seguito indicate, che, pertanto, non trovano più applicazione:

- Lettera circolare dell'Ufficio per la Giustizia Minorile del 23.12.1989, n. IPM/4/C, avente a oggetto "*Applicazione dell'art. 24 del Decreto Legislativo 28.07.1989 n. 272*";
- Nota dell'Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile del 23.01.1991, prot. n. 388001, avente a oggetto "*Applicazione dell'art. 24 del Decreto Legislativo n. 272/89*";
- Nota dell'Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile del 13.04.1995, prot. n. 60525, avente a oggetto "*Art. 24 del D.Lvo 272/89*";
- Nota del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità del 19.07.2016, prot. n. 27697, avente a oggetto "*Richiesta di anticipato trasferimento dei detenuti negli istituti penitenziari ordinari*".

4.2 *L'istruttoria*

L'istruttoria condotta dai servizi minorili deve fornire al giudice un quadro esaustivo del percorso trattamentale complessivo effettuato dal giovane adulto, con particolare attenzione ad aspetti quali:

- grado di impegno e di partecipazione alle attività/proposte educative;
- qualità della relazione con il gruppo dei pari, particolare importanza assumono eventuali atteggiamenti/comportamenti di leadership/influenza negativa nei confronti dei soggetti più fragili e deboli;
- qualità della relazione con le figure adulte;
- rispetto delle regole di convivenza ed eventuale escalation di provvedimenti disciplinari che evidenzino una personalità strutturata e poco permeabile al cambiamento;
- storia detentiva, con particolare riferimento all'eventuale elevato numero di trasferimenti a cui il detenuto sia stato sottoposto per motivi di ordine e sicurezza.

Si rimarca l'importanza che la documentazione fornita al giudice competente riguardi l'intero percorso compiuto dal giovane adulto, dal momento della presa in carico da parte dei servizi minorili, e illustri il progetto educativo per lui elaborato e con lui condiviso, indicando specificamente quali sono gli elementi che portano a ritenere l'impossibilità di permanenza nel circuito minorile, tenuto conto dei rischi che l'impatto con la struttura penitenziaria per adulti può avere su un giovane in età evolutiva. Allo stesso modo, particolare attenzione deve essere posta nella valutazione delle situazioni in cui emergono problematiche psichiche e/o di dipendenza.

L'ipotesi di transito al circuito per adulti è da considerarsi come eventualità estrema. L'iter procedurale -pertanto- non può essere attivato quale risposta a episodi singoli, seppur rilevanti, ma deve essere frutto di un esame complessivo effettuato congiuntamente dall'équipe, con la condivisione e l'apporto di tutte le professionalità che hanno operato a favore del ragazzo. In presenza di episodi di non adesione al trattamento è necessario mettere in moto tutte le possibili azioni finalizzate a stimolare una revisione dei comportamenti del ragazzo e a favorire il superamento delle tensioni emerse, anche

attraverso una rimodulazione del progetto educativo, un'intensificazione delle azioni di supporto delle figure professionali di riferimento, l'attivazione, se ritenuto necessario, di un sostegno psicologico o di figure specialistiche, il fattivo coinvolgimento, qualora ve ne siano i presupposti, delle componenti familiari e affettive. Occorre, dunque, vagliare previamente ogni possibile alternativa, ivi compresa, in un'ottica educativa e di responsabilizzazione, l'ipotesi di un temporaneo allontanamento in altro Istituto minorile, nel rispetto delle disposizioni dipartimentali in materia.

4.3 *La procedura*

La proposta è presentata dalla Direzione dell'Istituto penale per i minorenni all'Autorità giudiziaria competente per le relative determinazioni, ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. 272/89, corredata da:

- relazione dell'equipe interdisciplinare riguardante gli elementi di valutazione sopra declinati;
- eventuale formale istanza di transito al circuito adulti avanzata dal giovane, motivata e sottoscritta.

Contestualmente la proposta è inoltrata per conoscenza al CGM e alla competente Direzione Generale del Dipartimento.

Laddove l'A.G. ravvisi che non permangono più le condizioni per la prosecuzione della esecuzione penale secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni, l'IPM provvederà a inoltrare l'intera documentazione al PRAP competente per territorio, ai fini dell'assegnazione del giovane a un istituto penitenziario ordinario. La medesima richiesta sarà trasmessa per conoscenza al CGM e alla competente Direzione Generale del Dipartimento.

L'istruttoria e i relativi seguiti competono all'IPM ove il giovane è ristretto.

Il PRAP destinatario dell'eventuale richiesta di assegnazione è in ogni caso quello del medesimo territorio su cui insiste l'IPM di provenienza, anche qualora il giovane abbia presentato istanza tesa all'assegnazione ad altro distretto o a specifiche strutture; tale eventuale circostanza dovrà essere opportunamente evidenziata nella richiesta trasmessa al PRAP, con particolare riferimento ai casi in cui il provvedimento dell'Autorità Giudiziaria contenga specifiche indicazioni sul punto.

I servizi minorili assicurano ai servizi dell'amministrazione penitenziaria e agli uffici di esecuzione penale esterna la massima collaborazione per la completa conoscenza del caso e la continuità della presa in carico. Si applica quanto previsto dalla circolare congiunta del Dipartimento per la Giustizia Minorile e del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del 26/07/2006, n. 5, prot. n. 22542, avente ad oggetto "Continuità trattamentale dei giovani adulti sottoposti a provvedimenti penali dell'Autorità giudiziaria". L'Ufficio di servizio sociale per i minorenni assicura gli eventuali ulteriori interventi specificamente richiesti dall'Autorità giudiziaria minorile in applicazione del DPR 448/88 e del D.Lgs. 121/2018.

Sarà cura del CGM assicurare un costante monitoraggio sulla corretta applicazione delle disposizioni previste nella presente circolare

4.4 Istanza formulata dal giovane adulto

L'ipotesi di formale istanza di trasferimento a un istituto penitenziario ordinario presentata dal giovane adulto non è contemplata dalla normativa. L'istruttoria di tale tipo di istanza - che dovrà essere sottoposta all'Autorità giudiziaria per le valutazioni di cui all'art. 24 del D.Lgs. 272/89 - va adeguatamente approfondita attraverso l'iter procedurale e documentale descritto nei paragrafi precedenti, tenuto conto del fatto che la richiesta del giovane non può costituire unico presupposto, soprattutto quando la stessa è motivata esclusivamente dall'eventuale presenza di familiari nelle strutture penitenziarie ordinarie o dalla maggiore vicinanza al proprio territorio di riferimento.

Gli operatori minorili dovranno approfondire le reali motivazioni a sostegno della richiesta, cercando di incentivare il ragazzo a proseguire il progetto educativo in atto, considerando la possibilità che l'istanza sia stata formulata sulla base di erronee o incomplete informazioni e/o percezioni della realtà del settore degli adulti, ovvero originata da conflittualità emotive o, più semplicemente, da "turmoil" adolescenziale, caratterizzato da un atteggiamento oppositivo nei confronti dell'ambiente che lo circonda e che lo contiene.

Occorrerà, inoltre, rendere consapevole il giovane del fatto che il transito comporterà quale conseguenza la perdita delle opportunità trattamentali offerte dal circuito minorile. Il giovane adulto detenuto dovrà poter riflettere sul fatto che andrà incontro a un diverso trattamento intramurario, a possibilità e modalità diverse di accesso a benefici e misure non detentive, a minori opportunità di coltivare la sfera dell'affettività e i rapporti familiari, anche a causa del più limitato numero di telefonate e di colloqui che gli saranno consentiti.

Sarà quindi opportuno che alla richiesta del giovane segua un periodo durante il quale più costante sarà l'osservazione, che gli permetta di meditare sulla volontà manifestata ed eventualmente di rivedere i propositi espressi. In ogni caso l'iter procedurale da seguire per la richiesta di transito del giovane al circuito adulti non potrà differire da quello precedentemente delineato; sarà, quindi, necessaria l'attivazione dell'équipe trattamentale, che istruirà l'istanza, ponendo particolare attenzione anche alla capacità del richiedente di decidere responsabilmente rispetto del proprio futuro.

4.5 Precedente ingresso in un istituto per adulti

L'art. 10 del D.Lgs. 121/18 disciplina i casi in cui nel corso dell'esecuzione di una condanna per reati commessi da minorenni sopravviene un titolo di esecuzione di altra pena detentiva per reati commessi da maggiorenne. In tali casi il pubblico ministero che emette l'ordine di esecuzione lo sospende e trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per i minorenni, cui è attribuita la competenza

a valutare se vi siano le condizioni per la prosecuzione dell'esecuzione secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni.

Il comma 5 dell'art. 10 affronta un'ulteriore ipotesi disponendo quanto segue *“Se il condannato per reati commessi da minorenni abbia fatto ingresso in un istituto per adulti in custodia cautelare o in espiazione di pena, per reati commessi dopo il compimento del diciottesimo anno di età, non si fa luogo all'esecuzione secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni?”*. Sin dall'entrata in vigore del D.Lgs. 121/18 si sono registrate divergenze interpretative con riferimento all'applicazione del sopra citato comma.

Secondo taluni interpreti la norma in questione determinerebbe un automatismo; altra giurisprudenza contrasta tale lettura e ritiene, in particolare, necessaria l'attualità del titolo detentivo ordinario, non reputando sufficiente un ingresso in istituto per adulti per breve periodo ed eventualmente risalente per escludere l'esecuzione della pena secondo le norme e le modalità previste per i minorenni. Tale interpretazione considera il pregresso ingresso in un istituto per adulti uno degli elementi che deve essere esaminato dall'A.G. nell'ambito della valutazione prevista dall'art. 24 del D.Lgs. 272/89.

Tali divergenze interpretative pongono i servizi minorili in grande difficoltà, con particolare riferimento a situazioni, quali:

- ingresso in IPM da libertà di un giovane per procedimento connesso ad un reato commesso durante la minore età, per il quale si rilevi, dall'esame della situazione giuridica, un pregresso ingresso in un istituto per adulti in custodia cautelare o in espiazione di pena, per reati commessi dopo il diciottesimo anno di età;
- ricezione presso il Centro per la Giustizia Minorile, da parte di un istituto per adulti, della richiesta di assegnazione ad una struttura minorile, ad esempio, perché è cessata la misura cautelare disposta per reato commesso dopo il compimento del diciottesimo anno di età.

In tali circostanze, i servizi minorili dovranno rivolgersi alla competente A.G. per la valutazione del caso concreto e per le eventuali conseguenti determinazioni. In ogni caso, al Giudice deve essere fornito un quadro esaustivo delle informazioni complessivamente disponibili sul giovane adulto, che, laddove necessario, potranno essere acquisite anche tramite la collaborazione con l'Istituto ordinario presso cui si è svolta la precedente detenzione.

5 Sospensione dell'ordine di esecuzione (art. 11 e 13 del D.Lgs. 121/2018)

In caso di sospensione dell'ordine di esecuzione di pena detentiva è disposto un termine di 30 giorni per presentare richiesta al Tribunale di sorveglianza per l'applicazione di una misura di comunità. All'atto di ricezione dell'istanza, il Tribunale di sorveglianza fissa l'udienza entro il termine di 45 giorni. *“I servizi sociali minorili dell'amministrazione della giustizia presentano, anche in udienza, la relazione personologica e sociale svolta sul minorenni, nonché il progetto di intervento redatto sulla base delle specifiche esigenze del condannato.”*

I tempi di intervento dell'USSM sono, pertanto, estremamente ristretti, soprattutto quando l'ordine di esecuzione interviene a distanza di tempo dal momento della presa in carico ovvero riguarda un giovane che, medio tempore, non è stato sottoposto ad alcuna misura penale; evenienze, queste ultime, non rare. Al fine di garantire la qualità della relazione e del progetto di intervento è necessario assicurare agli operatori degli USSM un adeguato margine di tempo per condurre gli approfondimenti del caso. L'art. 11 comma 3 prevede che il decreto di sospensione contenga l'invito al condannato *a prendere contatti con l'ufficio del servizio sociale minorile dell'amministrazione della giustizia*. Non sempre, tuttavia, il condannato si attiva tempestivamente e non è raro il caso in cui l'USSM viene a conoscenza dell'ordine di esecuzione e del relativo decreto di sospensione solo con l'avviso di fissazione udienza.

Il Disciplinare n. 1 -USSM- allegato alla circolare del Capo Dipartimento n. 1 del 18 marzo 2013, prot. n. 14577, prevede al paragrafo "Accordi con la Magistratura minorile" che, per assicurare i livelli essenziali di intervento definiti dal Dipartimento, il Direttore dell'USSM "*definisca con l'Autorità Giudiziaria minorile di riferimento processi di regolazione che consentano un buon funzionamento dell'interazione [...], a garanzia di una effettiva esigibilità degli interventi*". Si ritiene utile, pertanto, che il Direttore dell'USSM, d'intesa con il Dirigente del CGM, si faccia promotore, con l'A.G., di accordi operativi che possano agevolare l'attività richiesta al servizio sociale. Una tempestiva attivazione dell'USSM sin dalla sospensione dell'ordine di esecuzione, ad esempio, consentirebbe agli operatori di avviare sollecitamente le attività di indagine e definizione del progetto di intervento, anche al fine di tutelare i minorenni privi di figure di riferimento o non adeguatamente assistiti.

I medesimi accordi operativi dovrebbero altresì disciplinare le modalità di acquisizione dei dati giudiziari di cui all'art. 2 comma 9 del D.Lgs. 121/18, di modo che siano tempestivamente disponibili ai fini dell'attività di osservazione e predisposizione della proposta di progetto di intervento educativo individualizzato.

Anche durante l'esecuzione di una misura penale di comunità, qualora sopravvenga un titolo esecutivo di altra pena detentiva per fatti commessi da minorenne, il pubblico ministero, se ne ricorrono le condizioni, sospende l'ordine di esecuzione e trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza, il quale, se ritiene che permangano le condizioni per la prosecuzione della misura, la dispone con ordinanza. In caso contrario dispone la cessazione dell'esecuzione della misura. Ai fini di tale valutazione, il magistrato di sorveglianza può avvalersi dell'USSM, cui può richiedere aggiornamenti in merito al percorso in atto.

6 Esecuzione delle misure penali di comunità (art. 12 del D.Lgs. 121/18)

6.1 Le attività di controllo, assistenza e sostegno svolte dall'USSM durante l'esecuzione delle misure penali di comunità

Per tutta la durata dell'esecuzione delle misure penali di comunità, l'USSM deve garantire l'accompagnamento del minore e della sua famiglia, attraverso colloqui strutturati di aggiornamento e verifica con il giovane, i familiari e le figure di riferimento coinvolte, (scuola, contesto lavorativo, referenti delle attività previste nel progetto, etc.), calendarizzati in relazione al programma di intervento e alle relative prescrizioni, da svolgersi anche nel contesto territoriale di appartenenza del minore o in altri ambiti significativi. Determinante è la collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali. Oltre al continuo scambio di informazioni interistituzionale, è opportuno calendarizzare, in relazione al progetto di intervento e alle relative prescrizioni, incontri di équipe con i servizi socio-sanitari territoriali per il monitoraggio e la verifica della misura. E' importante sottolineare che i servizi socio-sanitari territoriali sono investiti a pieno titolo, dalla normativa, della funzione di controllo, assistenza e sostegno per tutta la durata dell'esecuzione della misura, al pari dell'USSM.

L'USSM deve aggiornare puntualmente il magistrato di sorveglianza sulle risultanze di tale attività di assistenza, sostegno e controllo, con particolare riferimento ad eventuali fatti sopravvenuti, onde consentire al magistrato, che ne ravvisa l'opportunità, di provvedere alla modifica delle prescrizioni. In caso di sopravvenuti elementi, l'aggiornamento dovrà essere particolarmente circostanziato e contenere tutti i dettagli utili, oltre alle proposte dell'Ufficio, per le valutazioni di competenza dell'A.G.

6.2 La continuità dell'intervento educativo e il coordinamento con i servizi socio-sanitari territoriali

L'articolo 12 al comma 4 prevede, terminata l'esecuzione della misura di comunità, la presa in carico del soggetto da parte dei Servizi socio-sanitari territoriali, al fine di garantire la continuità dell'intervento educativo e l'inserimento sociale, nonché la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno, senza trascurare i contatti con i familiari e le altre figure di riferimento. Al fine di rispondere al dettato normativo, i Servizi minorili che hanno in carico il minore, dovranno tempestivamente attivare i presidi socio sanitari territoriali, coinvolgendoli già in fase di definizione del progetto di intervento educativo, previsto al comma 2 dell'art 2 e al comma 6 dell'art. 11, in modo da favorire il passaggio di consegne al termine dell'esecuzione della misura, che, per i servizi socio-sanitari territoriali, dovrebbe tradursi nella prosecuzione, eventualmente rimodulata, delle attività di assistenza e sostegno già in corso.

La normativa evidenzia, ripetutamente, il ruolo fondamentale ricoperto dai servizi socio-sanitari territoriali, i quali:

- concorrono all'osservazione e all'acquisizione dei dati giudiziari e penitenziari, sanitari, psicologici e sociali (art. 2 comma 9);
- concorrono, per quanto riguarda l'affidamento in prova, alla predisposizione del programma di intervento educativo individualizzato e assumono un ruolo definito nell'ordinanza di applicazione con riferimento all'esecuzione della misura (art. 4 commi 2 e 4), funzioni che possono essere chiamati ad assolvere anche con riferimento alle altre misure penali di comunità;
- concorrono alle attività di controllo, assistenza e sostegno per tutta la durata dell'esecuzione delle misure penali di comunità (art. 12 comma 3);
- al termine della misura, prendono in carico il minorente per la prosecuzione delle attività di assistenza e sostegno, anche curando, ove necessario, i contatti con i familiari e con le altre figure di riferimento (art. 12 comma 4);
- concorrono all'acquisizione delle informazioni necessarie per valutare la sussistenza del legame affettivo, quale pre-condizione per l'accesso ai colloqui con i minorenni detenuti (art. 19 comma 5);
- alle dimissioni dall'Istituto penale per i minorenni, come previsto dall'art.12 comma 4, sono chiamati ad assicurare la continuità della presa in carico, con particolare attenzione ai condannati privi di legami familiari sul territorio nazionale, ovvero la cui famiglia sia irreperibile o inadeguata.

Tali funzioni, espressamente previste dalla normativa in capo ai servizi socio-sanitari territoriali, sono riferite a tutti i destinatari del D.Lgs. 121/18, anche qualora abbiano compiuto il diciottesimo anno di età.

I servizi minorili devono favorire in ogni modo la collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, che è certamente agevolata dalla co-presenza di un provvedimento civile o amministrativo.

Qualora il minorente, che presenta problematiche sociali e/o sanitarie, non risultasse già destinatario di un provvedimento civile/amministrativo, sarà cura dei servizi minorili segnalare il caso al Tribunale per i Minorenni per l'apertura di procedimento di tutela; ciò agevolerà la richiesta di presa in carico presso i servizi socio-sanitari territoriali. Inoltre, potrebbe risultare utile 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". Si ricorda, in particolare, che secondo quanto previsto alla lettera e) del comma 1 dell'art. 19 della L.328/2000 il Piano di Zona individua *"le modalità per realizzare il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'amministrazione penitenziaria e della giustizia"*.

In relazione all'area sanitaria, le modalità di co-gestione del caso, che prevedano anche la continuità trattamentale a conclusione del percorso penale, potranno essere disciplinate nei protocolli operativi locali definiti ai sensi del DPCM 1 aprile 2008, che, ove necessario, dovranno essere opportunamente revisionati in relazione a quanto previsto dal D.Lgs. 121/18.

L'entrata in vigore del D.Lgs. 121/18 pone nuovamente l'attenzione sull'esigenza di un coordinamento forte con i servizi socio-sanitari territoriali, come già evidenziato dalle disposizioni previste dal DPR 448/88 e dal D.Lgs. 272/89. Ciò impone una presenza sistematica e attiva ai tavoli di coordinamento, costituiti sia a livello nazionale che a livello regionale e territoriale.

L'entrata in vigore della nuova disciplina costituisce un'occasione preziosa per rinsaldare le collaborazioni presenti e consolidare la rete interservizi, rete che, soprattutto in alcune realtà territoriali, appare ancora particolarmente debole. I servizi minorili, infatti, avvertono una ancora insufficiente attenzione del territorio ai temi della giustizia minorile e di comunità, quando non un'aperta difficoltà nella gestione congiunta di alcuni casi, soprattutto al termine della misura penale. Appare necessaria, pertanto, un'azione sinergica, a livello centrale e periferico, finalizzata a condividere con gli altri Dicasteri competenti, le Regioni, le Autonomie locali e le relative associazioni, quali ad esempio l'ANCI, linee guida e standard di servizio che possano costituire un punto di riferimento per gli interventi e la collaborazione a livello operativo.

Tale azione è oggi ancor più importante per diffondere una piena conoscenza delle novità introdotte dal D.Lgs. 121/18. La normativa, infatti, investe l'insieme dei servizi sociali e sanitari e non unicamente le articolazioni del Ministero della Giustizia. E' doveroso sottolineare, peraltro, come tale tipo di coordinamento costituisce un comune vantaggio nella definizione di politiche e programmi, operazione che necessita di una approfondita e costantemente aggiornata conoscenza dell'utenza e dei relativi bisogni.

La giustizia minorile e di comunità si pone come un osservatorio privilegiato per registrare ed esaminare i fenomeni emergenti e i nuovi bisogni espressi da adolescenti e giovani adulti, potendo in tal modo offrire ai tavoli di coordinamento conoscenze e competenze tecniche per leggere le nuove realtà, premessa indispensabile per definire congiuntamente le opportune strategie di intervento.

6.3 Compimento del venticinquesimo anno di età

Al compimento del venticinquesimo anno di età, se è in corso l'esecuzione di una misura penale di comunità, il magistrato di sorveglianza per i minorenni trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per adulti per la prosecuzione della misura, ove ne ricorrano le condizioni, con le modalità previste dalla legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni. Analogamente, se è in corso una pena detentiva, all'approssimarsi del compimento del venticinquesimo anno di età, l'IPM provvede a richiedere al PRAP del medesimo distretto l'assegnazione a istituto ordinario di detenzione.

Al giovane che transita dal circuito penitenziario minorile a quello ordinario occorre garantire la continuità e la coerenza dell'intervento avviato. Si tratta di due condizioni indispensabili per non vanificare i risultati trattamentali già raggiunti e per non disperdere le risorse investite nel percorso di osservazione e trattamento rieducativo finalizzato al reinserimento sociale.

Come già avviene in molte realtà locali, i servizi sociali minorili devono, oltre che con l'Istituto Penale per Minorenni, instaurare, ove necessario, una proficua collaborazione con l'Istituto penitenziario per adulti di destinazione, specie nei casi in cui il passaggio è avvenuto prima del compimento del venticinquesimo anno di età.

In tutti i casi è prevista la collaborazione con l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna finalizzata a dare continuità ed efficacia agli interventi in essere o previsti per coloro che transitano nel circuito penitenziario ordinario degli adulti.

E' opportuna la definizione di accordi e protocolli operativi nei quali contemplare programmi di intervento congiunto attinenti la fase della presa in carico dei casi da parte degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna e della collaborazione nelle ipotesi di presa in carico congiunta.

Nel periodo antecedente (almeno sei mesi prima) al compimento del venticinquesimo anno di età e comunque nell'imminenza del trasferimento al settore adulti occorrerà confrontarsi con l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna per favorire e garantire un accompagnamento e sostegno congiunto del giovane e l'accesso o la prosecuzione delle misure penali di comunità.

Capo IV - Intervento educativo e organizzazione degli istituti penali per i minorenni

7 Progetto di intervento educativo (art. 14 del D.Lgs. 121/18)

Nei confronti dei minori e giovani adulti in esecuzione pena detentiva sarà predisposto, entro il termine massimo di tre mesi dall'inizio dell'esecuzione, il Progetto d'Intervento Educativo (PIE) che deve:

- essere elaborato – previo ascolto e condivisione con il giovane – secondo principi di personalizzazione degli interventi, delle prescrizioni e della flessibilità esecutiva, tenendo conto delle attitudini, delle caratteristiche di personalità e della diversità di genere.
- essere predisposto dall'équipe multidisciplinare, in accordo con i Servizi territoriali competenti;
- indicare l'educatore di riferimento stabile che ha il ruolo di responsabile tecnico del caso e coordinatore di tutti gli interventi effettuati e promossi a favore del detenuto;
- contenere gli elementi previsti dall'art. 14, comma 1, D.Lgs. 121/2018, afferenti a:
 - o vita di gruppo;
 - o relazioni con il mondo esterno;
 - o cittadinanza responsabile;
 - o attività di istruzione, formazione professionale, inserimento lavorativo, anche attraverso l'utilizzo di strumenti di alternanza scuola-lavoro e di transizione al lavoro, tirocini formativi e professionalizzanti;
 - o attività di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero;
 - o percorsi di giustizia riparativa e di mediazione penale orientati all'assunzione di responsabilità nei confronti della vittima e della collettività, anche attraverso concrete azioni di riparazione e di conciliazione;
- riportare il “patto educativo” con il minore/giovane adulto e le regole che il giovane deve rispettare, con espressa previsione di quelle concernenti:
 - o l'impegno di osservare gli orari e assicurare la cura dell'igiene personale, la pulizia e l'ordine della camera di pernottamento;
 - o l'impegno di partecipare alle attività di istruzione, formazione professionale, lavoro, culturali, sportive e di tempo libero; seguire la progressiva concessione di benefici, in ragione del rispetto delle regole di comportamento all'interno dell'Istituto.
 - o il divieto di permanere nella propria camera di pernottamento nel corso della giornata se non per ragioni di salute certificate dall'Area Sanitaria o prescrizioni dell'Autorità Giudiziaria;
 - o il divieto di consumare i pasti nella propria camera di pernottamento se non per ragioni di salute certificate dall'Area Sanitaria o prescrizioni dell'Autorità Giudiziaria;

- o l'obbligo di rapportarsi con rispetto agli operatori penitenziari, a quelli esterni, ai compagni;
- prevedere gli eventuali impegni dell'esercente la responsabilità genitoriale o di altre significative figure di riferimento;
- prevedere gli obiettivi che si intendono raggiungere a breve, medio e lungo termine;
- seguire il giovane in tutte le fasi della detenzione, anche nel caso di aggregazione e/o trasferimento presso altro Istituto;
- essere costantemente monitorato ed aggiornato sulla intensità della adesione alle opportunità offerte, sulla evoluzione psico-fisica del giovane e sul percorso di maturazione e responsabilizzazione, e deve prevedere – ove i riscontri sono positivi - un graduale aumento degli spazi di autonomia e di libertà attraverso interventi da realizzarsi all'esterno dell'Istituto in applicazione dei benefici previsti dalla legge.

Al fine di dare piena attuazione agli obiettivi previsti dal Progetto d'Intervento Educativo, sarà favorita l'attivazione di protocolli e/o accordi operativi con enti e associazioni presenti sul territorio che possano favorire processi di inclusione sociale del detenuto, con particolare riferimento sia a quanto enunciato al comma 4 dell'art. 14 (spazi di libertà) che all'art. 24 (dimissione).

L'elaborazione del progetto di intervento educativo necessita pertanto dell'attiva partecipazione dell'USSM e dei servizi socio-sanitari territoriali. La fissazione di obiettivi di breve, medio e lungo termine favorisce la valutazione periodica del progetto e l'eventuale revisione dello stesso, attività cui concorrono sia l'USSM che i servizi socio-sanitari territoriali competenti, anche con la finalità di valutare, congiuntamente con le aree operative dell'IPM, i presupposti per sottoporre all'A.G. una proposta per l'applicazione di una misura penale di comunità.

Il progetto di intervento educativo assicura la graduale restituzione di spazi di libertà in funzione dei progressi raggiunti dal ragazzo nel percorso di recupero, anche con il ricorso all'art. 21 L.354/75 e successive modifiche.

7.1 Progetto d'Intervento educativo per gli indagati/imputati

Nei confronti dei minori e giovani adulti sottoposti alla misura cautelare della custodia in carcere deve essere predisposto, entro un termine massimo di un mese dall'ingresso in Istituto, il Progetto d'Intervento Educativo (PIE), da elaborarsi, coerentemente con i tempi di permanenza in struttura sulla base dei medesimi criteri precedentemente indicati, con eccezione di quelli (es. percorsi di giustizia riparativa) che presuppongono l'accertamento della responsabilità penale.

L'équipe tecnica garantisce un approccio interdisciplinare e l'integrazione funzionale delle diverse figure professionali che concorrono alla programmazione e realizzazione degli interventi previsti dal PIE, al monitoraggio, alla verifica e all'aggiornamento del percorso per il giovane.

Particolarmente necessario è il sollecito e attivo apporto dell'USSM nell'ipotesi di ingressi per aggravamento. In tali casi il breve tempo di permanenza non consente di elaborare un articolato progetto intramurario. Deve comunque essere assicurata al minore ampia partecipazione alle attività trattamentali di Istituto, che devono essere progettate con modalità flessibili, tali da poter essere proficuamente fruite anche da coloro che trascorrono pochissimo tempo nella struttura. Va sottolineato, peraltro, come la permanenza in Istituto, pur breve, costituisce parte integrante del più complessivo percorso già elaborato con e per il minore ed è pertanto indispensabile assicurare l'intervento del funzionario USSM assegnatario, in seno all'équipe.

7.2 *L'azione congiunta con l'USSM*

L'attuazione del D.Lgs. 121/2018 richiede il rafforzamento degli spazi di raccordo tra IPM e USSM, che devono essere consolidati nei Progetti d'Istituto e negli accordi operativi definiti a livello territoriale tra i due servizi minorili.

Oltre alla necessaria interazione tra le Direzioni ed al coordinamento delle Direzioni dei CGM, è opportuno che tale spazio di raccordo sia presidiato dai coordinatori dell'area tecnica (o, per l'USSM, dal referente della segreteria tecnica), figure già definite rispettivamente dalla circolare prot. n. 5391 del 17/02/2006 relativa alla organizzazione e gestione tecnica degli IPM e dalla circolare prot. n. 5351 del 17/02/2006 relativa alla organizzazione e gestione tecnica degli USSM. Tale raccordo deve garantire in particolare:

- uno scambio tempestivo di informazioni sui nuovi ingressi, tanto più necessario in caso di ragazzi non noti ai servizi, per i quali è imprescindibile assicurare una tempestiva assegnazione e relativa attivazione dell'intervento dell'operatore USSM assegnatario;
- uno scambio di informazioni significative rispetto alle attività, progettualità, iniziative rispettivamente intraprese, finalizzato ad una sempre più efficace collaborazione.

Il raccordo tecnico sul singolo caso è viceversa assicurato dai funzionari USSM e IPM assegnatari. Entrambi sono parte integrante dell'équipe che presidia il percorso complessivo del minore e garantisce la continuità della presa in carico, in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali.

L'équipe tecnica sempre più si configura come strumento metodologico indispensabile nonché luogo privilegiato ove garantire la presa in carico interdisciplinare dell'utente e l'integrazione funzionale delle varie figure professionali che concorrono alla progettazione educativa ed alla realizzazione degli interventi a suo favore. Affinché tale strumento realizzi appieno la propria funzione è quindi necessario che il raccordo tecnico tra i due servizi si realizzi già nella fase di accoglienza, attraverso lo scambio delle informazioni e della documentazione sul caso presenti agli atti. Nel prosieguo dell'incarico, si avrà cura di aggiornare il funzionario dell'USSM sugli eventi più significativi che caratterizzano la permanenza dell'utente presso l'IPM, con particolare attenzione agli eventi critici ed ai procedimenti

disciplinari. Nel caso di soggetto proveniente da altro distretto, il funzionario USSM attiva sollecitamente le funzioni di collegamento con gli altri USSM di riferimento.

Durante l'esecuzione di una misura detentiva si rilevano alcune fasi in cui è maggiormente significativo l'apporto congiunto dei due servizi -IPM e USSM- per una efficace presa in carico del minore. Si fa riferimento, in particolare, ai seguenti momenti:

- accoglienza;
- elaborazione del progetto di intervento educativo;
- accesso ai benefici;
- dimissioni.

Nella fase dell'accoglienza, l'USSM fornirà ogni utile supporto per la conoscenza nel nuovo giunto e della sua storia, oltre che per intensificare il sostegno alla famiglia, quale parte rilevante del progetto di intervento condiviso con il minore.

L'elaborazione del progetto di intervento educativo segue la disciplina già in atto all'interno degli I.P.M.

L'accesso a benefici come i permessi premio (art. 30-ter O.P.) e il lavoro all'esterno (art. 21 O.P.) costituisce occasione trattamentale particolarmente significativa ai fini del reinserimento sociale, che richiede un ruolo attivo dell'USSM a garanzia, oltreché di fattibilità, di coerenza dell'esperienza con il progetto complessivo, come già previsto dalla circolare 1/2013. L'accesso ai benefici costituisce, infatti, occasione preziosa per "testare" la tenuta della progettualità anche in funzione del delicato momento delle dimissioni. Tale spazio può contribuire in modo significativo a tutelare l'esigenza di mantenere vive le relazioni affettive esistenti.

Altro momento estremamente delicato è quello delle dimissioni, di cui si dirà nel paragrafo ad esse dedicato.

8 Assegnazione dei detenuti e camere di pernottamento (artt. 15 e 16 del D.Lgs. 121/18)

8.1 Assegnazione dei detenuti.

L'assegnazione dei detenuti negli spazi detentivi è regolamentata dagli artt. 15 e 16 del D.Lgs. 121/18. Considerato che tali previsioni hanno carattere di obbligatorietà, le Direzioni degli Istituti conformeranno l'organizzazione degli spazi ai criteri enunciati negli articoli in esame, quando non vi siano limiti derivanti dalle condizioni architettonico-strutturali o comunque dalle ridotte dimensioni dell'Istituto. Nei casi in cui è emersa la necessità di procedere ad interventi di adeguamento, il Dipartimento è impegnato ad avviare un piano pluriennale di adeguamento edilizio degli Istituti per rimuovere i limiti di ordine strutturale che non consentono nell'immediato l'applicazione della norma in esame. Le Direzioni assicureranno comunque che nelle camere di pernottamento non siano ospitati più

di quattro detenuti, fermo restando quanto previsto dall'art. 3 della Convenzione Europea sui Diritti Umani.

In tema di separazione dei detenuti si dovranno osservare i criteri riferiti all'età nonché alla posizione giuridica, assicurando la divisione tra i minorenni e i giovani adulti e tra gli imputati e i condannati. Laddove l'Istituto Penale per i Minorenni sia organizzato, per vincoli strutturali, in un'unica sezione, tale separazione dovrà essere garantita nelle camere di pernottamento.

In considerazione della capienza delle strutture nonché delle dimensioni delle stesse, si dovrà optare per una temporanea abdicazione all'applicazione del criterio di separazione per posizione giuridica, ritenendo maggiormente significativa e tutelante per i ristretti, la separazione tra minorenni e maggiorenni.

La combinata applicazione dei criteri di assegnazione (criterio riferito all'età e criterio riferito alla posizione giuridica) potrebbe determinare, infatti, negli Istituti più piccoli, condizioni di sostanziale isolamento dalla restante popolazione detenuta, assolutamente da evitare, non solo per evidenti motivi educativi ma anche perché fattore di incremento del rischio di atti autolesionistici o suicidari oltre che di radicalizzazione violenta. Pertanto, il bilanciamento degli interessi tra le ragioni di tutela che sottendono ai criteri di assegnazione di cui agli artt. 15 e 16 del D.Lgs. 121/18 e la conseguenza eventuale del determinarsi dei micro gruppi (spesso una sola persona) vedrebbe in ogni caso prevalere l'esigenza di scongiurare ogni situazione di possibile isolamento, assicurando al detenuto una regolare vita di gruppo.

8.2 *Altri criteri di assegnazione*

Per la suddivisione nelle camere di pernottamento restano validi anche i criteri stabiliti in materia dalle circolari dipartimentali prot. n. 5391 del 17 febbraio 2006 e prot. n. 1 del 18 marzo 2013, poiché non contrastanti con la novella normativa e già applicati negli Istituti Penali per i Minorenni.

L'assegnazione nelle stanze e nei gruppi, definita di concerto tra Area Tecnica e Sicurezza, al fine di favorire l'integrazione e di contrastare la strutturazione di gruppi fondata su dinamiche di sopraffazione e/o di esclusiva appartenenza culturale ed etnica, deve tener conto dei seguenti parametri di riferimento:

- etnia di appartenenza;
- appartenenza alla criminalità organizzata;
- precedenti penali, caratteristiche di personalità del soggetto e precedenti esperienze penitenziarie;
- eventuali comportamenti riconducibili a percorsi di radicalizzazione violenta.

Il percorso trattamentale all'interno dell'Istituto orienterà l'eventuale assegnazione alla sezione a custodia attenuata di cui all'art. 21 D.Lgs. 121/18, con l'acquisizione di maggiori spazi di autonomia, per coloro che sono ammessi al lavoro all'esterno o in regime di semilibertà o semidetenzione.

Nell'assegnazione e separazione dei detenuti sarà comunque data priorità all'interesse del minore al fine di assicurare la tutela del suo diritto ad una crescita armonica.

9 Permanenza all'aperto (Art. 17 D.Lgs. 121/2018)

Il sistema penitenziario minorile, storicamente connotato come sistema aperto, già prevede la chiusura delle camere detentive dei giovani ospiti esclusivamente per il riposo pomeridiano e notturno, con orari stabiliti dal regolamento interno.

L'articolo in questione, nel determinare in almeno quattro le ore in cui ai detenuti è consentito permanere all'aria aperta, non appare incidere particolarmente sull'organizzazione degli Istituti, dovendo essere ricompresi in tale ambito i momenti di relax o socialità, oltre che le attività fisiche e ricreative svolte in ambienti appositamente attrezzati – campi sportivi, aree verdi, etc. – ivi compresi quelli vissuti all'interno per motivi atmosferici (palestre, teatri, sale musica, sale ricreative, ecc.). La previsione del comma 2, inoltre, stabilisce che tale permanenza all'aperto abbia luogo in modo organizzato, con la presenza degli operatori penitenziari e dei volontari, che è da intendersi come presenza di operatori individuati tra tutti coloro che svolgono stabilmente ed in maniera organica la loro attività negli Istituti.

Gli specifici motivi per cui sarà possibile ridurre il periodo di permanenza all'aria aperta dovranno essere indicati nel regolamento interno e dovranno riguardare problemi di salute, peculiari e regolamentate situazioni disciplinari, gravi motivi riguardanti la sicurezza dell'utente o dell'istituto, etc..

Ai detenuti che non frequentino attività lavorativa e/o attività trattamentali all'aperto deve essere assicurata la permanenza all'aria aperta per un tempo non inferiore alle quattro ore al giorno.

10 Colloqui e tutela dell'affettività (Art. 19 D.Lgs. 121/2018)

La norma amplia -sul punto- i diritti dei detenuti, individuando margini (minimi e massimi) che devono essere gestiti dalle strutture minorili. Il principio di premialità, seppur non unico, deve essere tenuto in evidente considerazione anche quale requisito per le modalità di fruizione dei diritti, laddove la norma lascia margine discrezionale all'espansione degli stessi (tempi minimi e massimi dei colloqui mensili, numero minimo e massimo di telefonate settimanali) in ragione del percorso educativo e degli esiti del trattamento. Si terranno, inoltre, nella dovuta considerazione le particolari circostanze determinate da motivi di urgenza, di particolare rilevanza e di necessità o in presenza di prole inferiore ai dieci anni in età.

10.1 Colloqui con i familiari

I detenuti hanno diritto a 8 colloqui mensili, di cui almeno uno da svolgersi in un giorno prefestivo o festivo, con un tempo che dovrà avere la durata minima di sessanta minuti e massima di novanta. I criteri per la concessione della durata dei colloqui fino al tempo massimo consentito, dovranno essere individuati dal regolamento interno e terranno conto di particolari situazioni da verificarsi dalla Direzione, della progressione nel trattamento, della lontananza dell'istituto di detenzione dal luogo di residenza dei familiari, ecc. Potrà essere consentita la cumulabilità anche in riferimento alle prassi già in essere.

10.2 Colloqui con i volontari e supporto psicologico

Particolare attenzione va dedicata ai soggetti privi di riferimenti familiari per i quali dovranno essere favoriti i colloqui con i volontari autorizzati a frequentare l'istituto ed ai quali sarà assicurato un costante supporto psicologico. Detto supporto deve essere considerato quale sostegno ad ampio respiro, non fornito esclusivamente dagli specialisti in psicologia ma anche da tutto il personale dei servizi della giustizia minorile a cui è affidato il giovane autore di reato: oltre agli operatori che svolgono stabilmente ed in maniera definita la loro attività negli Istituti (funzionari della professionalità pedagogica, personale di Polizia Penitenziaria, personale sanitario, insegnanti, ministri di culto, mediatori culturali), saranno pertanto coinvolti anche operatori del volontariato e dell'associazionismo.

10.3 Conversazioni telefoniche

La normativa in esame prevede che il detenuto usufruisca settimanalmente di due telefonate, fino ad un massimo di tre. La durata massima della telefonata è stabilita in venti minuti. Anche in questo caso, la concessione della terza telefonata dovrà rispondere ai criteri individuati dal regolamento interno come previsto per i colloqui.

L'ultima parte del comma primo dell'art. 19 prevede che sia “*sempre disposta la registrazione delle conversazioni telefoniche autorizzate su richiesta di detenuti o internati per i reati indicati nell'art.4 bis della legge 26 luglio 1975 n.354*”. Non si applica integralmente al settore minorile il regime correlato allo status di condannato ex art. 4 bis ordinamento penitenziario, per cui con riferimento alle conversazioni telefoniche dovrà essere sempre disposta la registrazione ma non dovranno essere applicate le limitazioni numeriche di cui agli articoli 37 e 39 del D.P.R. 230/2000.

10.4 Visite prolungate

Data la portata innovativa rappresentata dalla previsione di unità abitative presso gli Istituti penali per i minorenni per consentire le visite prolungate, queste saranno in una prima fase avviate negli Istituti che già presentano condizioni organizzative e strutturali tali da consentirne l'attivazione.

I criteri di fruizione stabiliti dal regolamento interno si dovranno ispirare a particolari motivi verificati dalla Direzione, alla progressione nel trattamento, all'adesione ai programmi di intervento educativo, alla lontananza delle famiglie dall'istituto di detenzione.

Le unità abitative, generalmente, saranno composte da una stanza con angolo cottura e bagno. L'arredo dovrà prevedere almeno un tavolo, sei sedie, due poltroncine e una TV. L'angolo cottura, senza adduzione di gas, dovrà permettere, con piastre elettriche, la preparazione di cibi e sarà dotato di un lavello, di frigorifero, stoviglie mono-uso e di quanto necessario per l'igiene e la pulizia dell'ambiente. Per fruire delle visite prolungate presso le unità abitative, i familiari e/o l'interessato dovranno avanzare richiesta al Direttore secondo le modalità indicate nel regolamento. I minori e giovani adulti che chiedono di usufruire delle visite prolungate dovranno preventivamente essere preparati dal personale educativo e di polizia penitenziaria alle modalità di fruizione delle stesse e al significato di consolidamento delle relazioni affettive significative che la visita deve avere. L'ingresso dei cibi potrà avvenire tramite richiesta del sopravvitto e nessun cibo o pietanza potrà essere portata dai familiari. In alternativa, si potrà usufruire della mensa dell'Istituto con modalità definite nel regolamento interno. In tal caso i familiari corrisponderanno alla ditta incaricata il pagamento di quanto consumato. Eventuali esuberi di cibo cotti o crudi acquistati al sopravvitto e non consumati, potranno essere portati via dai familiari.

Qualora un soggetto minorenne richieda l'autorizzazione al colloquio o visita prolungata con un detenuto con il quale intrattenga una particolare relazione affettiva, la Direzione dovrà preventivamente acquisire l'autorizzazione dell'esercente la responsabilità genitoriale del soggetto in questione. Analoga autorizzazione dovrà essere richiesta all'esercente la responsabilità genitoriale se il ristretto è minorenne. Poiché alla visita prolungata va applicato lo stesso regime delle visite di normale durata, i controlli saranno quelli previsti dall'art. 18 della legge 354/75 e relativo art. 37 del regolamento di esecuzione D.P.R. 230/00 e saranno svolti dal personale di Polizia Penitenziaria con le modalità previste dall'art. 47 del D.P.R. 82/99, ivi compreso il controllo da remoto.

Le regole inerenti lo svolgimento della visita e l'ingresso di prodotti provenienti dall'esterno devono essere accettate e sottoscritte dai familiari e /o dalla persona che vi accede e dal detenuto. Eventuali trasgressioni porteranno all'immediata interruzione del colloquio. I fruitori delle unità abitative dovranno lasciare le stesse nelle medesime condizioni di uso e di pulizia in cui sono state trovate.

10.5 Verifica della sussistenza del legame affettivo

Su richiesta del Direttore dell'IPM e dopo una preliminare istruttoria dell'Istituto, l'USSM provvede alla raccolta, ove possibile in collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali, delle informazioni utili a verificare la sussistenza del “*significativo legame affettivo*” richiesto dalla normativa quale requisito per autorizzare colloqui anche con persone che non rientrano nella cerchia dei congiunti.

Ai fini dell'autorizzazione, nella valutazione della significatività, il Direttore dell'IPM può acquisire ulteriori elementi informativi presso gli organi di Pubblica Sicurezza. Nella valutazione della significatività, il Direttore dell'IPM può avvalersi del contributo dell'équipe trattamentale.

11 Custodia attenuata (Art. 21 D.Lgs. 121/2018).

11.1 Obiettivi Generali

La Sezione a Custodia attenuata è organizzata in modo tale da favorire il raggiungimento di un più rassicurante livello di autonomia da parte del giovane detenuto. L'organizzazione della stessa non è cogente per l'Amministrazione, pertanto in una prima fase verrà sperimentata soltanto laddove la struttura dell'istituto penale minorile lo consenta e lo stesso istituto abbia le risorse organizzative e di personale per realizzarla.

La Sezione finalizza l'intervento alla restituzione del minore alla comunità esterna, attraverso una stretta collaborazione con gli enti pubblici e privati del territorio per la realizzazione di interventi volti al reinserimento sociale. L'obiettivo prioritario è quello di creare le condizioni idonee affinché i giovani possano trascorrere il residuo periodo di detenzione in un ambiente che maggiormente favorisca la loro responsabilizzazione e li prepari al ritorno alla vita libera.

Trattasi di un servizio saldamente connesso al territorio e alla comunità locale la cui operatività è incentrata sulla creazione di reti formali ed informali con i servizi sociali, sanitari, scolastici, territoriali, sportivi, culturali e con il volontariato, necessarie per la costruzione e la realizzazione del progetto individuale personalizzato e per garantirne, il più possibile, la tenuta nel tempo.

11.2 Destinatari e criteri di ammissione

Alle sezioni a custodia attenuata sono assegnati minori e giovani adulti, anche provenienti da fuori distretto, individuati di volta in volta in ragione di connotazioni peculiari: buona condotta, atteggiamenti collaborativi e adeguati sia all'interno del gruppo dei pari che nei riguardi del personale dell'istituto penale, basso indice di pericolosità sociale, assenza di problematiche psicopatologiche e che abbiano dimostrato affidabilità, costanza nell'impegno e correttezza nel comportamento.

Potranno essere assegnati alla sezione:

- detenuti prossimi alle dimissioni, con condanne residue non superiori a sei mesi, come previsto dall'art. 24 del D.Lgs. 121/2018, i cui PIE prevedono attività da svolgersi nella comunità esterna;
- detenuti ammessi ad attività esterne ai sensi dell'articolo 18 D.Lgs. 121/18;
- detenuti ammessi al lavoro esterno;
- detenuti in regime di semilibertà.

In caso di infrazioni disciplinari, mancato rispetto degli impegni assunti e delle regole interne alla sezione, possesso o introduzione di oggetti o generi non consentiti o comunque di comportamenti valutati negativamente da parte dell'équipe, i ragazzi possono essere riassegnati al regime ordinario di detenzione con provvedimento motivato del Direttore, previo ascolto o su proposta dell'équipe e/o del Comandante.

11.3 Modello operativo

Come specificato negli obiettivi generali, il modello operativo si fonda su una strategia di rete tra gli enti pubblici e privati del territorio.

L'ammissione alla Sezione a custodia attenuata è destinata a detenuti motivati e volontariamente aderenti al programma. La volontarietà, suggellata dalla sottoscrizione di un "contratto" da parte del ragazzo, è il cardine del progetto di intervento.

Il modello operativo prevede la realizzazione di interventi di sistema che garantiscano i necessari raccordi inter-istituzionali e interprofessionali volti ad un'offerta integrata oltre che ad una collaborazione continua tra l'amministrazione della giustizia e il sistema sociale territoriale del pubblico e del privato sociale, del lavoro, sanitario, dell'istruzione e della formazione. A tale scopo, saranno sottoscritti anche atti formali per definire le modalità di collaborazione tra i soggetti che fanno parte della rete e intervengono nella costruzione dei percorsi di inclusione sociale dei detenuti ammessi alla sezione.

Per poter ammettere un detenuto alla custodia attenuata dovranno essere seguite le seguenti fasi:

- Orientamento – L'équipe interdisciplinare, con l'apporto del servizio sociale, effettua la selezione dei giovani da proporre per la Sezione a custodia attenuata, valutati i criteri di ammissione e le condizioni personali e sociali del giovane.
- Costituzione dell'équipe multidisciplinare – La proposta viene acquisita dal Direttore unitamente al parere del Comandante del Reparto, per le valutazioni di competenza. In caso di valutazione positiva si costituisce un'équipe ad hoc integrata con i referenti dei servizi territoriali e degli altri attori coinvolti nel progetto. L'équipe elabora il progetto da proporre,

per l'autorizzazione, all'Autorità Giudiziaria competente e accompagna il ragazzo durante tutto il percorso.

- Progettazione – Nel progetto, alla cui definizione partecipa il minore o giovane adulto, sono indicate le azioni da intraprendere per l'inclusione attiva quali l'inserimento scolastico, formativo, professionale, l'inserimento al lavoro, l'assistenza educativa, nonché i servizi e le reti familiari e sociali che possono supportarlo.

Il Regolamento d'Istituto disciplina anche la Sezione a custodia attenuata. Nello stesso viene indicata l'organizzazione della giornata "tipo", la scansione temporale di alcune azioni-funzioni come la sveglia, l'igiene personale, la colazione, gli incontri con gli operatori, il pranzo, il riposo in camera, il riposo notturno, le varie attività interne.

Il regolamento garantisce una gestione trasparente e assicura chiarezza nei rapporti tra i minori/giovani adulti e tra questi e gli operatori, esplicitando anche le regole per la gestione delle pulizie e la piccola manutenzione degli spazi individuali e comuni, nonché per la consumazione dei pasti.

Le attività della giornata sono rigorosamente programmate dagli educatori nell'ambito del progetto educativo della sezione e dei progetti individualizzati di ciascun ragazzo. Nessuno spazio organizzativo è affidato all'estemporaneità, poiché il programma rieducativo deve anche stimolare il rispetto delle regole. La giornata tipo, oltre a seguire il ritmo della vita quotidiana come scandita dal Regolamento, è caratterizzata anche dagli impegni esterni stabiliti per ciascun ragazzo.

Nei giorni festivi ed il sabato saranno favoriti rientri in famiglia, ovvero presso strutture di aggregazione appositamente individuate. Per coloro per i quali non sia possibile attivare risorse esterne per trascorrere le festività, saranno organizzate attività interne anche con il supporto di associazioni di volontariato e non dovranno essere consentiti contatti con il resto della popolazione detenuta.

Ogni momento della giornata, deve avere una valenza educativa: la cura della vita quotidiana rappresenta un elemento di acquisizione di nuove autonomie.

Partecipare attivamente alla vita quotidiana e curarne l'organizzazione rappresenta un impegno nella costruzione di un sistema comune di riferimento fatto di regole, di abitudini, di legami fondati sul rispetto e sulla capacità di relazionarsi. La stessa cura degli spazi autogestiti, insieme alla capacità di interazione positiva nel gruppo dei pari, offre un'opportunità di apprendimento sociale e comunicativo. Durante la permanenza nella struttura i giovani hanno libertà di movimento negli ambienti della sezione.

Le modalità di rapporto con la famiglia e con il contesto di provenienza del ragazzo sono personalizzate e concordate in équipe con gli operatori di riferimento e calibrate sulle caratteristiche personali e sullo sviluppo del percorso intrapreso, con l'obiettivo di un progressivo reinserimento e del raggiungimento di una sempre crescente autonomia. Pertanto saranno favoriti rientri in famiglia anche in alternativa ai colloqui che si svolgono all'interno della struttura.

L'équipe della Sezione mantiene i contatti con le famiglie prevedendo momenti di incontro individuali e/o di gruppo a loro dedicati, volti a rafforzare il ruolo di supporto che le stesse devono assumere. In particolare gli incontri di gruppo potranno essere strutturati e supervisionati da un professionista esterno.

Per i ragazzi privi di riferimenti familiari o nel caso estremo in cui non appaia opportuno incentivare tali legami, dovrà, invece, essere garantita la possibilità di momenti esterni da trascorrere presso centri di aggregazione e/o con figure adulte significative, nonché presso comunità del privato sociale appositamente coinvolte a tale scopo, con le quali siano stati attivati accordi in tal senso.

L'équipe multidisciplinare assicura rapporti sistematici con l'Autorità Giudiziaria competente sulla situazione personale del ragazzo e sull'andamento del percorso attivato, che sarà monitorato e valutato costantemente anche al fine di eventuali modifiche che si rendano necessarie per l'evolversi dei processi di crescita del giovane o per cambiamenti di condizioni esterne.

11.4 Progetto d'intervento educativo

Il progetto personalizzato viene elaborato in coerenza con i bisogni del ragazzo -sfera dell'istruzione, della salute e della socialità- tenendo conto sia delle risorse che possono essere attivate per soddisfare tali bisogni e per favorirne l'inserimento lavorativo che dei fattori ambientali che possono influenzare e sostenere questo percorso.

Il programma viene sottoscritto per adesione da parte del detenuto ed è condizione necessaria per l'accesso al beneficio.

In seno all'équipe vengono concordati gli impegni che, in coerenza con il programma personalizzato, il ragazzo è tenuto a rispettare. Il progetto deve essere centrato prevalentemente su attività da svolgere all'esterno prevedendo l'inserimento del ragazzo in contesti formativi e lavorativi esterni: scuola, formazione professionale, lavoro, stage, tirocini, volontariato, sport, attività artistico-culturali etc.

L'équipe multidisciplinare mantiene un costante raccordo con gli interlocutori esterni attraverso sistematici incontri di verifica per monitorare l'andamento del percorso e verificare la tenuta dello stesso. Nell'imminenza delle dimissioni, il funzionario di servizio sociale di riferimento individua e attiva le risorse necessarie per il rientro nella comunità locale, tenuto conto del percorso effettuato dal detenuto e di quanto definito in sede di équipe multidisciplinare.

11.5 Struttura

Gli spazi interni ed esterni da adibire alla custodia attenuata dovranno essere attrezzati in locali separati dalle altre sezioni e avere una capienza che non superi le 8/10 unità. La Sezione non dovrà

caratterizzarsi come struttura di tipo meramente contenitivo, pertanto le stanze di pernottamento e gli spazi di socialità dovranno presentarsi in modo tale da riprodurre un ambiente di civile abitazione.

Le stanze di pernottamento potranno essere personalizzate e i locali comuni dovranno essere idonei allo svolgimento di attività ricreative che favoriscano una positiva interazione. La sezione a custodia attenuata e gli spazi comuni ad essa annessi dovranno essere autonomi dagli altri spazi detentivi dell'Istituto in modo da garantire che i soggetti ammessi a detto regime di vigilanza non si incontrino e non frequentino spazi comuni ai soggetti a custodia ordinaria. Il cortile esterno sarà autonomo rispetto al resto dell'Istituto.

11.6 Personale

Il personale che opera all'interno della Sezione è composto da Funzionari e assistenti della professionalità pedagogica e da personale di Polizia penitenziaria che potranno essere i medesimi dell'Istituto Penale per i minorenni in cui la Sezione è inserita e che, in assenza di detenuti, presteranno la loro opera in altre aree dell'istituto. Il personale dell'ASL che opera all'interno della struttura presterà la propria attività anche nei confronti dell'utenza a custodia attenuata.

11.7 Sicurezza

La polizia penitenziaria assicura, con la collaborazione del personale tecnico, la sorveglianza e la custodia secondo le modalità applicate nelle restanti sezioni; garantisce, inoltre, l'accesso alla struttura ai soli aventi diritto ed alle persone autorizzate.

Il contenimento di tipo penitenziario dovrà essere garantito, nella perimetrazione della sezione, attraverso il mantenimento degli stessi dei presidi di sicurezza passiva delle sezioni a custodia ordinaria, mentre le porte interne, senza connotarsi come penitenziarie, dovranno garantire sicurezza e ispezionabilità. Il perimetro, i corridoi e le stanze comuni dovranno essere muniti di un sistema di videosorveglianza con punto di visualizzazione nella postazione dell'agente e connessione alla sala regia.

I detenuti in uscita e in ingresso dalle sezioni a custodia attenuata per attività all'esterno dall'istituto, saranno prelevati e accompagnati dal personale di Polizia Penitenziaria che provvederà all'accertamento numerico e alle attività di controllo e perquisizione.

Al fine di evitare l'ingresso dall'esterno di generi ed oggetti non consentiti, onde garantire la sicurezza stessa dei ragazzi, degli operatori, della Sezione e della struttura penitenziaria tutta, si potrà disporre delle medesime attività e presidi di sicurezza impiegati per le sezioni a custodia ordinaria nell'IPM, compresi periodici controlli non programmati, al fine di renderne difficile la prevedibilità. Verranno garantite le regolari operazioni di conta numerica, controllo delle inferriate e di ogni altro sistema di sicurezza passiva.

12 Territorialità dell'esecuzione (Art. 22 D.Lgs. 121/2018).

Il diritto alla territorialità dell'esecuzione della pena, anche al fine di non distogliere il soggetto imputato dal suo giudice naturale garantito dalla Costituzione, è fortemente tutelato.

Tale principio, oltre che nell'art. 22 è infatti richiamato più volte nel D.Lgs. 121/2018: a titolo esemplificativo si citano gli artt. 2, commi 7 e 9 (misure penali di comunità) 3 (prescrizioni e modalità esecutive delle misure penali di comunità) e 19 (colloqui e tutela dell'affettività).

L'art. 22, inoltre, inserisce un nuovo vincolo: per ogni movimentazione, sia che si tratti di assegnazione o di trasferimento, presso un istituto non immediatamente prossimo al luogo di residenza o di abituale dimora del detenuto, è necessario acquisire il nulla osta dell'A.G. competente, indipendentemente dalla posizione giuridica del detenuto. Poiché il trasferimento e/o l'assegnazione del detenuto in un luogo distante dalla sua residenza o abituale deve avvenire in via del tutto eccezionale, è necessario che l'Autorità Giudiziaria disponga degli elementi di conoscenza che consentano di concedere il nulla osta alla relativa richiesta.

Pertanto, nel provvedimento di assegnazione e/o trasferimento, sia nell'ambito di competenza del DGMC che in quello del CGM, qualora la sede di destinazione non sia quella più vicina al luogo di residenza abituale, dovranno essere esplicitate con chiarezza le motivazioni che hanno determinato il provvedimento e i criteri in base ai quali si è individuata la sede di destinazione. Le Direzioni dei Centri assicureranno che le Direzioni degli Istituti Penali per i Minorenni che hanno in carico il detenuto per il quale si propone il trasferimento in un contesto detentivo lontano dal luogo di residenza abituale, distrettuale o extradistrettuale, forniscano tutti gli elementi di conoscenza utili alla valutazione della proposta ed all'individuazione della sede di destinazione extradistrettuale.

Nel caso di richiesta di trasferimento in una sede collocata territorialmente al di fuori della competenza della Direzione del CGM, quest'ultima trasmetterà la proposta al Dipartimento corredandola del proprio parere.

12.1 *Motivi di assegnazione o trasferimento*

Fermo restando quanto previsto dalle circolari dipartimentali n° 17 del 31/12/2002; prot. 5391 del 17 febbraio 2006; prot. 7365 del 09/03/2007; prot 15804 del 28 aprile 2015; n°1 del 12 aprile 2013, in materia, si precisa che alle richieste di trasferimento predisposte dalle Direzioni degli Istituti Penali per i Minorenni dovrà essere sempre allegata la documentazione comprovante le cause e/o le esigenze a sostegno delle stesse:

- **sovraffollamento.** Per l'individuazione dei detenuti da trasferire per motivi di sovraffollamento, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 3 della Convenzione Europea sui Diritti Umani, ci si dovrà attenere ai seguenti criteri: non fruizione di colloqui visivi con i familiari o altre figure adulte di riferimento; assenza sul territorio della famiglia; recente

ingresso nel circuito detentivo; assenza di presa in carico dai servizi socio-sanitari territoriali; assenza di disturbi psichici; assenza a breve termine di convocazione presso il locale Tribunale per udienze, interrogatori, ecc. Documentazione da presentare: situazione dell'istituto, presenze, verifica delle possibili dimissioni nel breve-medio periodo, elementi di conoscenza del caso documentazione tecnica e sanitaria;

- **tutela dell'altrui e/o propria incolumità.** Documentazione da presentare: rapporti di servizio, procedimenti disciplinari, dichiarazioni del detenuto/i coinvolto, documentazione tecnica e sanitaria;
- **ordine e sicurezza.** In merito a tali situazioni le motivazioni espresse dagli Istituti dovranno essere adeguatamente ponderate e non potranno riferirsi a generiche condotte aggressive o di prevaricazione che possano essere gestite con interventi multidisciplinari, quanto piuttosto condotte che possano mettere a rischio la sicurezza dell'Istituto. Così come i profili di pericolosità dei soggetti di cui si chiede il trasferimento dovranno essere gravi, definiti e relativi alla possibilità di mettere a rischio la sicurezza di coloro sono presenti nella struttura a qualsiasi titolo. Documentazione da presentare: rapporti di servizio, procedimenti disciplinari, decisioni del direttore, documentazione area tecnica e sanitaria;
- **collegamenti con ambienti criminali di cui al comma 1 dell'art. 22** potranno anche essere segnalati dall'A.G. o dalle autorità investigative preposte, eventualmente contattate o consultate dalla Direzione dell'Istituto.

Per ogni detenuto di cui si propone il trasferimento dovranno essere fornite, qualora non presenti sul SISM, le seguenti informazioni: posizione giuridica; luogo di residenza e/o abituale dimora propria e dei suoi familiari, acquisendo tali notizie, se necessario, per il tramite dell'Ufficio di Servizio Sociale competente; relazione sullo stato di salute fisico e psichico (nota prot. 20495 del 05/06/2015); eventuale presa in carico dei servizi socio-sanitari territoriali; rapporti con i familiari (coinvolgendo l'USSM territorialmente competente); progetto di intervento educativo e livello di adesione; possibilità di accesso a misure meno afflittive; assenza di convocazione a breve da parte della locale Autorità Giudiziaria; relazione tecnica socio-educativa aggiornata; eventuali rapporti disciplinari e/ o situazioni di incompatibilità.

12.2 Casi Particolari

Qualora un soggetto proveniente dalla libertà con titolo esecutivo si dovesse costituire o dovesse essere tradotto dalle forze dell'ordine in un Istituto non prossimo al luogo di residenza o di abituale dimora, sarà cura dell'Istituto accoglierlo anche in caso di sovraffollamento della struttura e contestualmente chiederne il trasferimento presso una sede viciniora al luogo di residenza o domicilio.

12.3 Casi Urgenti

I casi urgenti di cui al secondo periodo del comma 3 dell'art. 22 per i quali il CGM o il DGCM, secondo i rispettivi ambiti di competenza, provvedono ad un trasferimento e contestualmente informano l'A.G., possono essere relativi ad una grave e comprovata minaccia all'incolumità del detenuto o di altri ristretti o correlati ad eventi di elevata gravità che hanno messo a serio rischio il sistema di sicurezza della struttura, pericolo che deve persistere nell'attualità e, rispetto al quale, non risulta possibile percorrere l'ordinaria procedura che prevede la sottoposizione all'attenzione dell'Autorità giudiziaria per il relativo nulla osta. In ogni caso la disposizione sarà dettagliatamente motivata ed inoltrata per l'informativa necessaria all'Autorità Giudiziaria competente.

12.4 Interventi dell'USSM

Si evidenzia la necessità di garantire da parte degli USSM di riferimento, soprattutto nei casi di trasferimento in luoghi diversi da quelli di residenza abituali, un collegamento costante per assicurare la continuità della presa in carico anche in previsione di modifiche della misura in esecuzione e al fine di non precludere ai soggetti trasferiti la possibilità di accesso alle misure di comunità, la cui realizzazione necessita dell'impegno fattivo degli enti locali e degli attori territoriali.

Gli USSM territorialmente competenti dovranno prendere in carico o mantenere la presa in carico di tutti i soggetti collocati in strutture detentive o di tipo comunitario lontane dal luogo di residenza o domicilio.

In tale circostanza, permane la presa in carico e la competenza dell'USSM del territorio di residenza o abituale dimora, per l'insostituibile azione di raccordo a livello locale, specie con i servizi socio-sanitari competenti; per il mantenimento delle relazioni con la famiglia; per la costruzione di progetti di intervento in area esterna da sottoporre all'A.G., qualora ne ricorrano i presupposti; per l'attivazione delle risorse che possano supportare un ritorno nel territorio di origine.

Tale azione si ritiene tanto più importante per assicurare concretamente l'attuazione del principio di territorialità, ribadito con forza dal D.Lgs. 121/2018. In ogni caso, l'USSM referente per l'IPM ospitante, assegnerà il minore ad un proprio operatore, sia per assicurare il raccordo con l'USSM del territorio di residenza o abituale dimora, unitamente al funzionario dell'IPM assegnatario, sia per assicurare la partecipazione all'équipe, qualora non sia possibile, in ragione della distanza, prevedere una partecipazione diretta e costante del funzionario dell'USSM del territorio di residenza o abituale dimora, nonché per l'attivazione di risorse locali, unitamente all'IPM, a supporto del progetto di intervento realizzato durante la permanenza nella struttura detentiva.

13 Regole di comportamento (Art. 20 D.Lgs. 121/2018)

Il regolamento interno, che deve essere portato a conoscenza dei detenuti all'atto dell'ingresso in Istituto, disciplina le materie indicate dall'art.36 del D.P.R.230/2000 e le regole di comportamento, così come indicate nell'art. 20 del D.Lgs. 121/2018. Il rispetto delle regole di comportamento, così come la partecipazione alle attività proposte, è condizione necessaria per la concessione di benefici e la graduale restituzione di spazi di libertà.

Il regolamento d'istituto disciplina, laddove presenti, l'organizzazione delle sezioni a custodia attenuata e quant'altro richiamato dalle presenti linee di indirizzo.

Nella predisposizione del regolamento interno, la commissione prevista dal secondo comma dell'articolo 16 della legge 354 deve uniformarsi alle presenti linee di indirizzo per renderlo conforme alla nuova normativa. Le norme dell'attuale regolamento interno non conformi cessano di avere applicazione e devono essere modificate dalla commissione.

14 Sanzioni disciplinari (Art. 23 D.Lgs. 121/2018).

Le modalità relative al procedimento disciplinare sono definite in maniera dettagliata dal regolamento interno e le procedure devono essere chiare e portate a conoscenza dei detenuti.

Le sanzioni previste dall'art. 23 del D.Lgs. 121/2018 sono commisurate alle infrazioni disciplinari di cui all'art.77 del DPR 230/2000 e ispirate al principio di gradualità e proporzionalità. Esse tengono conto della situazione personale del detenuto, della gravità del comportamento e delle conseguenze che da esso derivano.

Il sistema sanzionatorio deve tendere alla risoluzione dell'eventuale conflitto sotteso all'infrazione delle regole e deve pertanto prevedere l'intervento trattamentale immediato dell'educatore di riferimento, quale responsabile tecnico del caso affidato, il quale, di concerto con l'équipe ed il personale dell'area sicurezza, promuoverà una valutazione congiunta riferendone gli esiti alla Direzione per i seguiti di competenza.

Durante l'esecuzione delle sanzioni di esclusione dalle attività ricreative e di esclusione dalle attività in comune, ovvero di isolamento motivato da ragioni sanitarie o da disposizione dell'Autorità Giudiziaria, non sono ammesse limitazioni alle normali condizioni di vita, ad eccezione di quelle funzionali alle ragioni che lo hanno determinato. Durante il periodo di esclusione devono essere previsti, in maniera organizzata e cadenzata, colloqui del ragazzo con gli operatori che lo hanno in carico.

La sanzione disciplinare dell'esclusione dalle attività deve, qualora possibile, prevedere la non interruzione dei percorsi formativi, scolastici e del diritto di culto anche attraverso il coinvolgimento di volontari.

Il Regolamento d'istituto dovrà prevedere le attività riparative da adottarsi in relazione al danno cagionato. Le tipologie di attività andranno individuate da una commissione composta dal Direttore, dal Coordinatore dell'Area Pedagogica, dal Comandante di Reparto, da un funzionario USSM specificamente individuato e dallo Psicologo.

15 Dimissione (Art. 24 D.Lgs. 121/2018)

Il sistema della Giustizia Minorile fin dall'entrata in vigore del processo penale per i minorenni è stato chiamato a contribuire attivamente alla costruzione di reti con il territorio al fine di una presa in carico congiunta durante l'esecuzione della misura con l'obiettivo di costruire percorsi di inclusione sociale che possano favorire la promozione di politiche attive di reinserimento sociale per i giovani in uscita dal circuito penale.

A tale scopo le Direzioni dei CGM proseguiranno nel lavoro di raccordo con i servizi socio-sanitari e con il privato sociale, lavoro che contraddistingue da sempre il sistema penale minorile.

L'USSM, che garantisce la presa in carico dei giovani detenuti attraverso la partecipazione all'équipe, assume all'interno della stessa un ruolo fondamentale nel periodo che precede la dimissione dall'I.P.M.

Nel caso in cui il momento della dimissione coincida con il termine dell'esecuzione penale, l'équipe di cui il funzionario di Servizio Sociale è parte integrante, si attiverà per favorire la presa in carico del giovane da parte dei servizi socio-sanitari territoriali per assicurare la continuità dell'intervento educativo.

Ai fini dell'applicazione delle misure di comunità, la predisposizione del progetto sarà il frutto dell'osservazione interdisciplinare operata dall'équipe del carcere e del lavoro di raccordo con i servizi socio-sanitari territoriali, la scuola, gli enti di formazione professionale e le organizzazioni di volontariato.

Particolare attenzione dovrà essere prestata alla relazione tra il giovane e la famiglia anche al fine di rafforzare il ruolo genitoriale di supporto al processo di responsabilizzazione del minore ed al percorso di reinserimento nella comunità.

L'USSM territorialmente competente dovrà presidiare con particolare cura la presa in carico dei detenuti privi di riferimenti territoriali e senza fissa dimora.

Data, 15.01.2020

Il Capo Dipartimento
Gemma Tuccillo