

Antonella Calcaterra

UEPE: prime indicazioni operative del Ministero della Giustizia

Circolare Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, 26 ottobre 2022, n. 3

1. Con un *incipit* che va subito al ‘dunque’ **approdano** con grande tempestività **agli Uffici UEPE**, per il tramite degli Uffici direttivi, **le prime indicazioni operative del Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità**: “*Il decreto attua una riforma organica e di sistema delle pene sostitutive delle pene detentive brevi, con l’intento di offrire una risposta all’annoso problema dei cosiddetti liberi sospesi, attualmente ammessi a fruire delle misure alternative solo dopo lungo tempo dal compimenti del reato*”. Problema ben noto agli Uffici UEPE che sono incaricati da sempre di effettuare le **indagini socio-familiari per i Tribunali di Sorveglianza** e che si trovano sempre più spesso a **lavorare sulle persone a distanza di anni dal commesso reato**. Da qui l’esordio del documento volto ad illustrare e spiegare che, forse, il **sistema sanzionatorio e di esecuzione penale può arrivare ad una svolta**, dal momento che le nuove “*pene sostitutive delle pene detentive brevi (pena pecuniaria sostitutiva, lavoro di pubblica utilità sostitutivo, detenzione domiciliare sostitutivo e semilibertà sostitutiva)*” potranno essere applicate direttamente dal giudice di cognizione in tempi brevi, secondo un modello anglosassone. **Evitando** così lo **scollamento temporale** ormai cronico tra commissione di un fatto reato e concreta applicazione della risposta istituzionale.

La **circolare dà conto** anche della **modifica della disciplina della MAP**, modifica che interviene in “*una duplice direzione: 1. Estendendone l’ambito di applicabilità, con inclusione tendenziale dei reati con pena edittale prevista sino a sei anni di reclusione; 2. Prevedendo che la richiesta di ammissione all’istituto possa essere presentata anche su iniziativa del pubblico ministero*”.

Prima di chiarire in modo analitico i contenuti delle riforme che interesseranno l’ambito della messa alla prova e sanzionatorio è indicato lo **scopo della circolare** che ha “*l’obiettivo di sostenere e rendere più snella, funzionale ed omogenea l’operatività degli uffici, in uno scenario caratterizzato da così rilevanti novità, consolidando ed estendendo le buone prassi che in questi anni sono maturate in diverse realtà operative e facendo leva sui concetti di specializzazione ed interprofessionalità che già da tempo caratterizzano il modello di riferimento adottato da questo Dipartimento*”.

In particolare è suggerita, perché ritenuta cruciale, la costituzione ed apertura di **sportelli per la messa alla prova e lavori di pubblica utilità** *“che alla luce della riforma, dovranno estendere la propria competenza anche alla fase istruttoria delle pene sostitutive”*. *“L’attività degli sportelli di probation, o il rafforzamento della loro operatività ove già esistenti, costituisce il presupposto per un realistico successo della riforma e deve essere orientata sia all’efficace e fluida interlocuzione con le cancellerie delle autorità giudiziarie e con i difensori degli indagati/imputati/condannati, sia al contatto diretto e alla ricezione delle istanze e documentazioni prodotte da questi ultimi”*.

In buona sostanza la **circolare auspica** in via preliminare **uno sforzo di “semplificazione, snellimento e sburocratizzazione delle prassi operative** *che eviti il rischio di aggiungere complessità non necessarie (ed anzi controproducenti) ad uno scenario già di per sé straordinariamente ricco e articolato”*.

2. Al punto 2 della circolare sono esplicitati in sintesi **i contenuti delle riforme che interesseranno il lavoro degli Uffici UEPE**: si tratta delle modifiche apportate alla messa alla prova e alla sostituzione delle pene detentive brevi. La specificazione dei contenuti delle riforme è passaggio imprescindibile per collocare in quale fase, in che ambiti e quali contenuti dovranno avere gli interventi degli uffici dell’esecuzione penale esterna.

2.1. La messa alla prova, che oggi costituisce un istituto di grande applicazione e che può garantire il decongestionamento del processo penale, subirà con la riforma **un’ulteriore implementazione**.

In particolare, è ampliato l’ambito di applicazione con **incremento dei titoli di reato inseriti nell’art. 550 comma 2 c.p.p.**, in relazione ai quali è possibile domandare la messa alla prova.

Ed ancora, è previsto che il Pubblico Ministero possa formulare una **proposta di sospensione del procedimento** con messa alla prova sia nella fase procedimentale che nella fase processuale.

La proposta deve indicare la **durata e i contenuti essenziali del programma trattamentale** per la formulazione dei quali il Pubblico Ministero, ove lo ritenga necessario, può avvalersi del supporto dell’UEPE che deve fornire il proprio contributo entro 30 giorni. La procedura prevede che alla proposta possa seguire la adesione da parte dell’interessato; prenderà, quindi, avvio quindi una **procedura cartolare avanti al Giudice per le indagini preliminari** e, solo dopo il vaglio positivo da parte di quest’ultimo, sarà richiesto all’ufficio di esecuzione penale esterna l’elaborazione del programma di trattamento d’intesa con l’imputato.

La procedura delineata dal nuovo 464 ter co. 1 c.p.p. *“contempla il coinvolgimento dell'UEPE solo quando vi è la prognosi concreta e plausibile di sospensione del procedimento con messa alla prova e richiede il solo programma di trattamento e non anche l'indagine sociale, così limitando di gran lunga il dispendio di risorse da parte degli uffici e permettendo di superare alcuni aspetti disfunzionali, cui nella prassi, come noto, si è ovviato attraverso protocolli e linee guida”*.

2.2. L'art. 20 bis c.p. include espressamente **le pene sostitutive** nel sistema delle pene: esse sono **la semilibertà sostitutiva, la detenzione domiciliare sostitutiva, il lavoro di pubblica utilità sostitutivo e la pena pecuniaria sostitutiva** e potranno essere applicate dal giudice in caso di condanna alla reclusione o all'arresto non superiori ad anni quattro (le prime due), ad anni tre il lavoro di pubblica utilità e ad anni uno la pena pecuniaria sostitutiva.

La **semilibertà sostitutiva** prevede un programma predisposto dell'ufficio esecuzione penale esterna territorialmente competente per *“progettare, realizzare e sostenere il percorso di reinserimento sociale cui è preordinata l'ammissione”* con un numero di ore da trascorrere in istituto minimo di otto ore.

La **detenzione domiciliare sostitutiva** intende valorizzare la finalità rieducativa della pena consentendo al giudice di ampliare la possibilità di programmi risocializzanti con permanenza dei condannati fuori da casa per intraprendere percorsi di studio, di formazione o per ragioni lavorative. È ritenuta *“determinante la presenza di un programma di trattamento individualizzato da elaborarsi a cura dell'UEPE, che curerà e vigilerà sull'esecuzione successiva”*.

Il **lavoro di pubblica utilità sostitutivo** consiste nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività da svolgere presso gli enti espressamente elencati per non meno di sei ore e non più di quindici ore alla settimana da svolgere con modalità che non pregiudichino le esigenze di studio, lavoro, famiglia e salute del condannato. Al fine del computo della pena un giorno equivale a due ore di lavori di pubblica utilità.

3. Il ruolo dell'UEPE diventa di **straordinario rilievo ed importanza** e da qui la circolare con indicazioni pratiche e organizzative per la gestione del futuro lavoro.

Innanzitutto una sintesi dei **compiti** e poi la specificazione delle **iniziative organizzative** più importanti.

Gli uffici dovranno *“accompagnare e sostenere l'attività decisoria della autorità giudiziarie fornendo indicazioni concrete, realistiche ed accurate rispetto al tema della possibilità di percorrere concretamente traiettorie di vita caratterizzate da una dimensione rieducativa*

efficace in uno scenario non detentivo". L'obiettivo è quindi quello della progettazione e realizzazione di offerte e percorsi trattamentali adeguati alle singole situazioni.

La costruzione di questi progetti implica una **disponibilità di risorse progettuali** verso cui indirizzare le persone che deve essere promossa da reti territoriali robuste e organizzate da cabine di regia condotte dalle Regioni.

Le iniziative immediate consistono:

- Nella **sottoscrizione di convenzioni** con esperti in pedagogia in modo da poter fruire dell'ausilio di tali figure professionali in materia di probation giudiziaria;
- **Applicazione rigorosa dei criteri** dettati in materia di documentazione da trasmettere all'autorità giudiziaria in fase di istruttoria della messa alla prova;
- **Messa in funzione di sportelli** presso i Tribunali;
- **Specializzazioni tra i funzionari** in modo da distinguere tra gli esperti addetti alla probation penitenziaria e persone addette alle indagini sociali e osservazione delle persone detenute.

Con grande senso di praticità sono poi contenute **nelle linee guida le modalità organizzative degli uffici UEPE** per il lavoro da svolgere per l'istruttoria e la predisposizione del **programma di trattamento individualizzato** nelle pene sostitutive, con indicazione delle modalità di intervento differenti a seconda della misura proposta e dei contenuti di essa.

Una volta raccolti tutti gli elementi necessari ivi compresa la documentazione fornita dal condannato, il funzionario redigerà il programma di trattamento individualizzato secondo i modelli forniti che verrà inviato all'autorità giudiziaria e il procedimento può ritenersi concluso ed archiviato.

Altra e differente fase è quella successiva dell'esecuzione delle pene sostitutive.

Le ordinanze di esecuzione delle pene sostitutive della semilibertà e della detenzione domiciliare emesse dai magistrati di sorveglianza sono trasmesse alle forze di polizia per la notifica al condannato, all'UEPE e all'istituto penitenziario per la fase esecutiva.

La circolare detta le regole per chiarire i compiti specifici degli uffici dell'esecuzione penale esterna in una ottima di estrema semplificazione del lavoro e di chiarimenti in ordine ai passaggi che devono essere effettuati.

4. Il documento licenziato dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità appare tempestivo e di grande importanza; vuole fornire agli uffici UEPE **indicazioni tecniche e pratiche nella fase più delicata del processo di avvio di una riforma così importante.**

Una riforma che porta con sé un “*cambio di passo decisivo per l’inveramento di una paradigma di giustizia di comunità al servizio di tutti i cittadini, della loro sicurezza e del loro benessere*”.