



## PROTOCOLLO OPERATIVO

### INTEGRATIVO DEL PROTOCOLLO D'INTESA TRA IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

#### PER L'ATTUAZIONE DI MISURE VOLTE ALL'UMANIZZAZIONE DELLA PENA E AL REINSERIMENTO SOCIALE DELLE PERSONE DETENUTE

**Visto** il Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna intercorso in data 14 dicembre 1998;

**Vista** la circolare D.A.P. n. 206745 datata 30 giugno 2012 – Realizzazione del circuito regionale art. 115 D.P.R. n. 230;

**Visto** il progetto elaborato dal Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna, approvato dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ed inviato all'esame dell'Amministrazione regionale con nota prot. n.43981/sd del 15/11/2012 avente oggetto: "Circuito penitenziario Regione Emilia-Romagna";

**Ritenuto** di dover confermare nella sua generalità, in quanto funzionale, l'impianto e gli impegni delineati e sottoscritti nel citato Protocollo d'Intesa in particolare nella parte seconda alle lettere D, E, F, G, H e I, e nella parte terza alle lettere A, B, C;

**Considerato** altresì che per la realizzazione del suddetto progetto si rende necessario declinare in modo più specifico le volontà statuite nel citato Protocollo d'Intesa, orientando e rinforzando la rete di risorse esterne agli Istituti e servizi penitenziari in modo da supportare il processo di cambiamento insito nel progetto stesso;

**Visto** inoltre il DPCM 1 aprile 2008, che ha sancito il definitivo passaggio della Sanità Penitenziaria dal Ministero della Giustizia al Servizio sanitario nazionale e dato atto che la Regione ha definito

con specifici atti le linee programmatiche per le Aziende USL, riguardanti l'assistenza sanitaria da erogare alla popolazione detenuta e definisce le forme di collaborazione interistituzionale relative alla assistenza sanitaria fornita negli Istituti Penitenziari con ulteriore specifico Protocollo d'intesa col PRAP;

**Viste** le attribuzioni conferite ai Provveditorati regionali dell'Amministrazione Penitenziaria con riferimento, in particolare, all'articolo 6 del D.Lgs. 30 ottobre 1992, n. 444;

La **Regione Emilia-Romagna**, di seguito denominata "Regione", e il **Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per l'Emilia Romagna**, di seguito denominato "Provveditorato", concordano quanto segue:

#### **Art. 1**

##### **Servizi ed azioni mirate all'accoglienza**

Le Parti concordano sul fatto che l'accoglienza in carcere costituisca un elemento importante per gestire adeguatamente l'impatto alla carcerazione. Allo stesso tempo concordano che nell'ampio concetto di accoglienza rientrino tutte le misure di attenzione alla dignità dell'uomo.

Le Parti si impegnano ad elaborare congiuntamente strategie per l'integrazione di tutte le risorse istituzionalmente in campo. Sempre congiuntamente, opereranno le azioni di sensibilizzazione e di coinvolgimento necessarie e funzionali alla ricerca delle ulteriori risorse umane e materiali ritenute indispensabili.

A tale scopo la Regione ed il Provveditorato concordano nel promuovere azioni congiunte volte a valorizzare il contributo e le competenze del volontariato nella fase di accoglienza, in particolare a favore dei nuovi giunti.

La Regione a tal fine individua, nell'ambito della programmazione dei Piani sociali di zona, strumenti e risorse per sostenere tale azione. In tal senso saranno orientate anche le attività degli Sportelli informativi di titolarità degli Enti Locali all'interno degli Istituti Penitenziari: esse dovranno caratterizzarsi in funzione delle specificità della popolazione carceraria ivi reclusa e con una particolare attenzione a stranieri e persone prive di risorse familiari/relazionali al di fuori del carcere.

#### **Art. 2**

##### **Azioni in favore di soggetti fragili**

Le Parti prendono atto che all'interno delle strutture detentive presenti in regione si annoverano alcune categorie di persone (tossicodipendenti, persone con disturbi psichici, transessuali, autori di reati a sfondo sessuale, donne con figli minori di tre anni, disabili, ecc..) e singole persone che, per le loro caratteristiche di particolare fragilità o per gli effetti che il loro comportamento ha di riflesso nel tessuto sociale, necessitano di interventi trattamentali e psico-sociali di particolare valenza.

Il Provveditorato, da parte sua, ha già provveduto ad individuare alcune categorie che richiedono, anche dal punto di vista organizzativo, l'individuazione di sedi specifiche, secondo criteri di concentrazione e omogeneità, anche al fine di facilitare lo sviluppo di interventi nei loro confronti.

Le Parti concordano sulla necessità di collaborare insieme per la ricerca di risorse umane, tecniche e finanziarie e per la sensibilizzazione di Enti pubblici e privati che possano offrire un qualificato contributo nell'assistenza dei soggetti fragili ristretti negli Istituti detentivi della regione sia all'interno che all'esterno degli Istituti stessi.

### **Art. 3**

#### **Popolazione straniera**

In considerazione dell'elevata incidenza della popolazione straniera all'interno degli Istituti Penitenziari, le Parti concordano sulla necessità di attivare misure specifiche e di collaborare alla loro attuazione, in particolare sui temi dell'apprendimento della lingua italiana, della mediazione culturale, del rispetto delle differenze culturali, religiose, ecc., anche in funzione della diversa condizione giuridica.

Si impegnano inoltre a promuovere programmi di rimpatrio assistito e a favorirne l'accesso da parte dei detenuti che ne abbiano i requisiti.

### **Art. 4**

#### **Azioni finalizzate all'incremento delle opportunità di formazione professionale**

Le Parti si dichiarano consapevoli della valenza che la formazione professionale ha nella crescita delle persone, in particolare se sottoposte a misure restrittive della libertà e sull'utilità di sviluppare esperienze di integrazione scuola-formazione-lavoro. A tal fine le Parti concordano quanto segue.

La Regione ed il Provveditorato si impegnano ad individuare periodicamente i fabbisogni di formazione professionale della popolazione carceraria, tenendo conto delle possibilità di sviluppi lavorativi individuati anche attraverso i percorsi indicati dall'articolo che segue.

La Regione ed il Provveditorato, nell'ambito dei comitati locali per l'esecuzione penale adulti, condividono, con i competenti assessorati provinciali e comunali, l'elaborazione e l'implementazione dei periodici piani programmatici, che dovranno tenere conto della dislocazione dei plessi penitenziari che, per caratteristiche strutturali e per tipologia detentiva trattata, risultano essere idonei a gestire adeguatamente i processi formativi.

Il Provveditorato procederà a:

- individuare gli spazi utilizzabili per sviluppare le attuali attività formative e per implementarne di nuove, comunicando alla Regione gli esiti del censimento;
- dare informazione alle proprie strutture interne della disponibilità di formazione professionale prevista nei bandi provinciali;
- facilitare ed eseguire i trasferimenti da sede a sede per l'inserimento nelle attività.

### **Art. 5**

#### **Azioni finalizzate all'incremento delle opportunità di lavoro**

Le Parti si dichiarano consapevoli del fatto che l'attività lavorativa rappresenti un elemento fondamentale nell'esperienza detentiva. Essa è infatti funzionale sia a determinare attività strutturate durante la quotidianità detentiva, sia all'acquisizione di reddito oltre che di

competenze utili per l'effettivo reinserimento sociale in misura alternativa o successivamente alla scarcerazione. Per tali motivi le Parti concordano quanto segue:

Il Provveditorato procederà a:

- individuare gli spazi utilizzabili per sviluppare le attuali attività lavorative e per implementarne di nuove, comunicando alla Regione gli esiti del censimento;
- garantire il confronto costante con le realtà pubbliche e private che possono contribuire ad una utile interlocuzione ai fini di cui al presente articolo, anche attraverso la Commissione prevista dall'articolo 25 bis o.p.;
- individuare gli Istituti che, per spazi e tipologia di popolazione ivi detenuta, possono adeguatamente accogliere nuove attività lavorative o meglio sviluppare quelle già in essere;

La Regione si impegna a:

- stimolare e sostenere il processo di confronto con le rappresentanze delle categorie produttive al fine di stimolare nuove progettualità;
- censire e valutare, congiuntamente agli Enti Locali, la delocalizzazione di alcune attività oggi direttamente trattate o delegate a terzi che potrebbero essere svolte all'interno degli Istituti Penitenziari;
- sostenere progettualità finalizzate alla creazione di impresa all'interno degli Istituti Penitenziari.

#### **Art.6**

##### **Azioni di supporto nella fase della dimissione**

Le Parti, consapevoli dell'importanza e della delicatezza del periodo che precede la dimissione, concordano quanto segue.

Il Provveditorato da parte sua:

- predispone sezioni per persone dimittende;
- stimola le direzioni dipendenti in modo da facilitare, nel rispetto delle competenze in materia della magistratura di Sorveglianza, l'accesso nei predetti reparti di operatori pubblici e privati che possano utilmente contribuire al concreto reinserimento sociale dei dimittendi.

La Regione, nell'ambito della programmazione sociale promuove modalità e strumenti (ad esempio sportelli informativi) di comunicazione e raccordo con i servizi territoriali (anagrafe, servizio sociale, servizi per l'impiego, INPS, ecc..) finalizzati alla preparazione e accompagnamento della fase di reinserimento sociale in tutti i suoi aspetti (casa, lavoro, salute, ecc..).

#### **Art. 7**

##### **Sostegno alle misure alternative alla detenzione**

Le Parti condividono il principio secondo cui il carcere non rappresenta l'unica esperienza penale possibile, e concordano nel supportare la realizzazione delle misure alternative alla detenzione attraverso azioni orientate al reinserimento della persona ristretta nel tessuto socio-economico esterno.

A tal fine le Parti intendono sostenere progetti e azioni finalizzate all'accoglienza del detenuto nel territorio di residenza attraverso percorsi di inserimento abitativo e orientamento al lavoro, in

particolare per le persone prive di risorse economiche e familiari. La Regione s'impegna, in collaborazione con gli altri Enti Locali e con i soggetti del Terzo Settore, a individuare luoghi di domicilio per i detenuti che ne siano privi al fine di permettere loro di avere accesso alle misure alternative.

Affinché queste azioni abbiano un reale effetto sulla diminuzione del rischio di recidivare reati e sul recupero positivo del soggetto che ha scontato una condanna penale detentiva, è fondamentale il pieno coinvolgimento delle comunità di riferimento, da realizzare incrementando la collaborazione con le Istituzioni Locali e i soggetti della società civile.

Le Parti concordano sulla necessità di concludere specifici accordi finalizzati alla costruzione di programmi propedeutici all'accesso alle misure alternative alla detenzione, che coinvolgano le strutture penitenziarie che ospitano detenuti definitivi potenzialmente in condizione di avere accesso a tali misure.

Il Provveditorato, la Regione, i singoli Istituti e gli Uffici Esecuzione Penale Esterna che saranno individuati, in collaborazione con gli Enti Locali, si impegnano a sottoporre alla Cassa delle Ammende il co-finanziamento di progetti che possano consentire l'accesso a misure alternative in favore di coloro che per situazione sociale, familiare ed economica non siano nelle condizioni di esservi ammessi. Sotto tale profilo la Regione si impegna, anche utilizzando le reti di volontariato presenti sul territorio e già coinvolte in progetti in corso, a definire strumenti e percorsi per la realizzazione nei tre anni successivi alla sottoscrizione del presente Protocollo di almeno quattro esperienze progettuali di questo tipo diffuse nel territorio regionale.

La realizzazione dei progetti è subordinata al co-finanziamento, fino a 1 milione di euro per tre anni, da parte della Cassa delle Ammende.

Al fine di limitare l'affollamento delle strutture penitenziarie della regione, l'Amministrazione penitenziaria centrale ed il Provveditorato si impegnano a evitare, salvo eventuali situazioni del tutto eccezionali che dovessero verificarsi, il trasferimento di detenuti nei posti delle strutture detentive presenti nella regione che si dovessero liberare a seguito del più ampio accesso alle misure alternative ottenuto grazie agli strumenti adottati con il presente protocollo.

Le Parti raccomandano la piena attuazione del principio della territorializzazione della pena quale requisito essenziale per una completa e più efficace attuazione delle misure alternative.

Le Parti inoltre si impegnano a sensibilizzare le Amministrazioni citate nella Legge 9 agosto 2013 n.94 art.2 alla realizzazione di progetti che prevedano la possibilità di inserimento volontario in lavori di pubblica utilità di detenuti sottoposti al regime di cui all'articolo 21 o.p., sia nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, anche in connessione ai progetti di cui al presente articolo, sia a favore dei detenuti ristretti negli Istituti Penitenziari, in particolare dimittendi.

#### **Art. 8**

#### **Formazione integrata degli operatori e progettazione europea**

Le Parti si dichiarano consapevoli che per lo sviluppo delle azioni previste nel presente Protocollo l'integrazione degli operatori sul piano dei contenuti e dei metodi costituisce un elemento fondamentale, così come la conoscenza di esperienze ritenute innovative a livello internazionale.

Per questo motivo le Parti si dichiarano concordi nello stimolare e facilitare, ove possibile e d'interesse, la partecipazione mista del rispettivo personale ai corsi di formazione che ognuna delle Parti dovesse organizzare per esigenze interne, nonché il coinvolgimento di altri soggetti a vario titolo coinvolti (es. volontariato).

Le Parti inoltre si impegnano a stabilire modalità di lavoro, collaborazione e confronto continuo con i rispettivi uffici che istituzionalmente si occupano di progettazione finanziata dalla Comunità Europea.

Si dichiarano altresì disponibili ad intrattenere analoghi rapporti con partner privati qualificati operanti nello stesso ambito.

### **Art. 9 Volontariato**

Le Parti riconoscono il valore sociale del volontariato in quanto espressione di partecipazione, pluralismo e solidarietà della società civile e ne valorizzano il ruolo fondamentale nell'attuazione di progetti e di attività da realizzare in collaborazione con le Istituzioni, sia all'interno del carcere che nell'ambito dell'esecuzione penale esterna.

Promuovono, per quanto di competenza ed in coerenza con quanto previsto dal "Protocollo d'intesa tra Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna, Conferenza Regionale del Volontariato Giustizia e Regione Emilia-Romagna" siglato 1 Dicembre 2003, azioni volte a:

- favorire, nel rispetto delle competenze della magistratura di Sorveglianza, l'accesso dei volontari negli Istituti e promuovere soluzioni logistico-organizzative (estensione orari, individuazione spazi dedicati, ecc..) che consentano di facilitare lo svolgimento delle attività promosse dal volontariato e la partecipazione da parte dei detenuti;
- creare momenti di scambio e confronto tra operatori che a vario titolo operano all'interno del carcere e volontari, anche al fine di garantire un'efficace e razionale programmazione delle attività e assicurare puntuale informazione ai volontari in merito a modifiche normative e regolamentari d'interesse;
- prevedere, in collaborazione con gli Enti Locali, momenti sistematici di confronto e condivisione anche promuovendo la partecipazione delle rappresentanze del volontariato ai Comitati locali.

### **Art. 10 Governance**

Gli obiettivi di cui al presente protocollo si realizzano attraverso l'azione sinergica e concertata dei diversi soggetti coinvolti.

Le sedi istituzionali di confronto in materia, come disciplinato dal Protocollo del 1998, sono rappresentate a livello regionale dalla Commissione penale Adulti e a livello locale dai Comitati Locali per l'area dell'esecuzione penale adulti.

Le funzioni ad essi attribuite sono di programmazione, coordinamento e verifica delle attività e delle iniziative per l'integrazione degli interventi di rispettiva competenza delle Amministrazioni interessate.

Tali funzioni vengono esercitate tenendo conto dei tre livelli previsti dal Protocollo del 1998 (politico-istituzionale, tecnico-progettuale e consultivo) attraverso le modalità organizzative e gli strumenti ritenuti più idonei a livello locale, sulla base di criteri di efficienza ed economicità e nell'ottica del massimo coinvolgimento di tutti i soggetti interessati.

A tal fine è opportuno estendere la partecipazione alla Commissione Penale Adulti e ai Comitati locali, agli Assessorati alla Formazione e Lavoro (rispettivamente regionale e provinciali) e alla Salute e alle rappresentanze del Volontariato penitenziario, individuate secondo le modalità definite nell'ambito degli organismi di cui sopra. Inoltre al fine di favorire l'integrazione degli interventi socio-sanitari e l'attuazione del processo di riforma dell'assistenza sanitaria in ambito penitenziario, si ritiene opportuno favorire la partecipazione delle Aziende USL ai Comitati locali per l'esecuzione penale.

#### **Art. 11**

#### **Programmazione degli interventi**

Ai fini della realizzazione degli obiettivi del presente Protocollo, le Parti si impegnano all'inizio di ogni esercizio finanziario a condividere le previsioni di spesa nelle materie di rispettiva competenza attinenti l'attuazione del presente Protocollo al fine di elaborare una programmazione comune che tenga conto delle linee programmatiche del Protocollo, degli ulteriori finanziamenti che potrebbero provenire da altri Enti, dei percorsi trattamentali interni agli Istituti, delle opportunità di lavoro presenti all'interno e all'esterno degli Istituti e del lavoro o dei progetti di pubblica utilità, al fine di realizzare interventi mirati e finalizzati all'umanizzazione della pena, ad aumentare le opportunità di attività all'interno delle strutture, ad aumentare le opportunità di accesso alle misure alternative, ridurre il numero dei detenuti e favorire il reinserimento sociale.

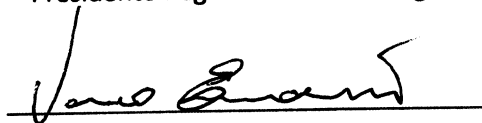
La programmazione comune sarà oggetto di confronto nell'ambito della Commissione penale Adulti di cui all'art.10, con il coinvolgimento delle Associazioni di categoria dei datori di lavoro.

#### **Art. 12**

#### **Verifica e pubblicizzazione dei risultati**

Le Parti convengono di verificare annualmente l'andamento delle attività connesse e derivanti dal presente protocollo e di renderne conto attraverso iniziative pubbliche e i canali informativi istituzionali, assicurando puntuale informazione alle Figure di Garanzia regionale e comunali.

Vasco Errani  
Presidente Regione Emilia-Romagna



Annamaria Cancellieri  
Ministro Giustizia

