

# Regione Umbria

Giunta Regionale

---

## DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

N. 1548 DEL 01/12/2014

**OGGETTO:** Approvazione del documento “Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti”

		PRESENZE
Marini Catiuscia	Presidente della Giunta	Presente
Casciari Carla	Vice Presidente della Giunta	Presente
Bracco Fabrizio Felice	Componente della Giunta	Presente
Cecchini Fernanda	Componente della Giunta	Presente
Paparelli Fabio	Componente della Giunta	Assente
Riommi Vincenzo	Componente della Giunta	Presente
Rometti Silvano	Componente della Giunta	Presente
Vinti Stefano	Componente della Giunta	Presente

---

---

Presidente: Catiuscia Marini

Segretario Verbalizzante: Catia Bertinelli

Efficace dal 09/12/2014.

Il funzionario:FIRMATO

---

## LA GIUNTA REGIONALE

**Visto** il documento istruttorio concernente l'argomento in oggetto e la conseguente proposta della Vice Presidente Carla Casciari

**Preso atto:**

- a) del parere favorevole di regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;
- b) del parere favorevole sotto il profilo della legittimità espresso dal Dirigente competente;
- c) della dichiarazione del Dirigente medesimo che l'atto non comporta oneri a carico del Bilancio regionale;
- d) del parere favorevole del Direttore in merito alla coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione stessa;

**Visti** gli artt. 11 e 15 della L. n. 241 del 1990 in tema di accordi pubblici;

**Visti** la L. n. 354 del 1975 e il DPR n. 230 del 2000;

**Visto** il Protocollo generale d'intesa tra il Ministero della Giustizia - D.A.P. e la Regione Umbria, sottoscritto il 7 marzo 2001;

**Visto** il DPCM del 1/4/2008, "Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria";

**Visto** il Piano Sanitario Regionale 2009-2011 ed il Piano Sociale Regionale 2010-2012;

**Visto** il documento "Linee di indirizzo regionali per la salute in carcere", allegato alla DGR n. 1964 del 23/12/2009;

**Vista** la DGR n. 1032 del 19/07/2010, recante "Protocollo d'Intesa Regione Umbria, Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria e Centro di Giustizia Minorile su DPCM 1 aprile 2008 "Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria";

**Vista** la DGR n. 436 del 24/04/2012, recante "Protocollo d'Intesa Regione Umbria e Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP) su DPCM 1 aprile 2008 'Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria' – ulteriori determinazioni alla DGR n. 1032/2010";

**Vista** la DGR n. 205 del 14/03/2013 e successive integrazioni recante: "(...) Costituzione Tavolo di Governance e Tavolo Tecnico per l'inclusione sociale e lavorativa delle persone detenute ed ex detenute";

**Visto** il Protocollo d'intesa tra Ministero della Giustizia, Regione Umbria, ANCI Umbria e Tribunale di Perugia, preventivamente adottato con DGR n. 470 del 24/4/2014 e sottoscritto dalle parti il 13 maggio 2014, volto a realizzare misure ed interventi migliorativi delle condizioni del sistema detentivo, sia dell'area penale interna che esterna, e a potenziare l'accesso alle misure alternative alla detenzione da parte di detenuti con problemi legati alla dipendenza;

**Visto** l'art. 3 del Protocollo d'intesa 13/5/2014 sopra citato, che prevede siano definiti, da parte della Regione congiuntamente al Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e al Tribunale di Sorveglianza di Perugia, i criteri e le procedure per l'individuazione dei detenuti ammessi a fruire dei programmi in misura alternativa attivati ai sensi del Protocollo stesso;

**Preso atto** che presso la Direzione regionale salute e coesione sociale è stato costituito un gruppo di lavoro interistituzionale, composto dai referenti indicati dal Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, dal Tribunale di Sorveglianza di Perugia, dall'ANCI Umbria, dalle Aziende USL Umbria 1 e 2, dal Garante dei detenuti, con il compito di definire congiuntamente i criteri e le procedure di applicazione degli artt. 2 e 3 del Protocollo d'intesa 13 maggio 2014, e che tale gruppo di lavoro ha prodotto una proposta condivisa da tutte le istituzioni partecipanti;

**Ritenuto** che sul tema delle misure alternative alla detenzione per persone alcol e tossicodipendenti è stato realizzato in ambito regionale, su iniziativa della Regione Umbria e del

Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, un percorso di collaborazione e confronto di livello interistituzionale, al quale sono state associate iniziative di formazione ed elaborazione che hanno visto la partecipazione di un ampio numero di operatori afferenti ai diversi servizi ed istituzioni impegnati nel campo;

**Considerato** che a conclusione del percorso di confronto e collaborazione interistituzionale realizzato per iniziativa della Regione Umbria e del Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria, sopra citato, è stato redatto un documento condiviso, denominato "Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti", alla cui redazione hanno collaborato attivamente anche referenti delle Aziende USL, dei servizi sociali dei Comuni, dei servizi accreditati gestiti dal privato sociale;

**Preso atto** che i criteri e le procedure di applicazione degli artt. 2 e 3 del Protocollo d'intesa 13 maggio 2014, definiti dal gruppo di lavoro interistituzionale specificamente costituito, sono stati inclusi nel documento "Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti";

**Vista** la legge regionale 1 febbraio 2005, n. 2 e la normativa attuativa della stessa;

**Visto** il Regolamento interno di questa Giunta;

**A voti** unanimi espressi nei modi di legge,

### **DELIBERA**

- 1) di fare proprio il documento istruttorio e la conseguente proposta della vice Presidente, Assessore Carla Casciari, corredata dei pareri e del visto prescritti dal Regolamento interno della Giunta, che si allegano alla presente deliberazione, quale parte integrante e sostanziale, rinviano alle motivazioni in essi contenute;
- 2) di approvare il documento "Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti", che viene integralmente allegato al presente atto quale parte integrante e sostanziale, a sua volta corredata dei propri allegati, come citati all'indice del documento stesso, anche essi parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 3) di affidare al Servizio Programmazione sociosanitaria dell'assistenza distrettuale e ospedaliera della Direzione regionale Salute e coesione sociale, in collaborazione con gli altri servizi della medesima direzione competenti in materia, il coordinamento delle azioni necessarie a sostenere, per quanto di competenza della Regione Umbria, il percorso di applicazione delle "Linee guida interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti", incluso quanto attiene agli artt. 2 e 3 del Protocollo d'intesa stipulato il 13 maggio 2014 tra Ministero della Giustizia, Regione Umbria, ANCI Umbria e Tribunale di Sorveglianza di Perugia, procedendo ove necessario con propri atti;
- 4) di demandare al Servizio Programmazione sociosanitaria dell'assistenza distrettuale e ospedaliera della Direzione regionale Salute e coesione sociale la costituzione dei gruppi di lavoro interistituzionali previsti dalle "Linee guida interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti";
- 5) di prevedere la pubblicazione del presente atto nel BUR.
- 6) di dare atto che i dati relativi al presente provvedimento sono soggetti a pubblicazione nel sito istituzionale ai sensi all'art. 23 del D.Lgs 33/2013.

**IL SEGRETARIO VERBALIZZANTE**

f.to Catia Bertinelli

**IL PRESIDENTE**

f.to Catiuscia Marini

## DOCUMENTO ISTRUTTORIO

**Oggetto: Approvazione del documento “Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti”**

La condizione di dipendenza, sia da sostanze psicoattive legali e ancor più frequentemente nel caso di sostanze illegali, si concretizza in percorsi di vita che sfociano spesso nella commissione di reati e nella conseguente condanna a pene detentive; il carcere, tuttavia, non costituisce un contesto idoneo ad affrontare i problemi sanitari e sociali che accompagnano e sostengono la condizione di dipendenza, né consente l'attuazione di programmi appropriati e completi di trattamento e di reinserimento socio lavorativo. Il legislatore, nel recepire tali considerazioni, ha previsto, nel caso in cui la persona sia in possesso di determinati requisiti, alcune forme specifiche di esecuzione della pena alternative alla detenzione, che implicano lo svolgimento di un programma terapeutico predefinito, volto al trattamento della dipendenza e dei problemi ad essa associati.

Questa scelta legislativa acquista un rilievo significativo se si tiene conto di alcune peculiarità che caratterizzano la popolazione detenuta dipendente:

- sotto il profilo statistico, poiché i detenuti tossicodipendenti ed alcoldipendenti costituiscono una quota del tutto rilevante tra i detenuti sia in Italia che in Umbria;
- sotto il profilo sanitario, considerato che tale popolazione risulta esposta a particolari rischi sia all'interno che all'esterno del carcere;
- sotto il profilo penalistico e criminologico, posto che, come documentano diverse ricerche, se la pena detentiva non sembra costituire un deterrente dissuasivo efficace ai fini della prevenzione della recidiva, di converso la recidiva stessa tende a diminuire in presenza di applicazione di misure alternative alla detenzione.

Su un altro versante, il tema delle misure alternative risulta di primaria importanza in relazione alla condizione degli istituti penitenziari, che in Italia è gravata da una serie di complessità e problemi di natura diversa, tra i quali spicca in maniera particolare il livello di sovraffollamento, che ha richiamato negli ultimi anni l'attenzione dei più alti livelli istituzionali nazionali ed europei ed ha richiesto l'implementazione di misure volte a riequilibrare la situazione.

Questa situazione generale si estende anche agli istituti penitenziari umbri; il rapporto “Carcere e salute in Umbria”, redatto nel 2012 dalla Direzione regionale salute e coesione sociale, pone in evidenza tra gli altri i seguenti dati, rilevati al 31 dicembre 2011:

- un volume di presenze di 1.681 unità, pressoché doppio rispetto alla capienza regolamentare (960 detenuti), e comunque sovrastante di 100 unità rispetto a quella allora definita come “capienza tollerabile” (1.593 detenuti);
- una crescita continua e importante delle presenze dal 2006 al 2010, seguita successivamente da una stabilizzazione del dato; nel periodo considerato si è avuto inoltre un tasso di incremento relativo delle presenze superiore a quello italiano e a quello di tutte le altre regioni;
- un tasso di detenzione pari a 185 detenuti per 100.000 abitanti, contro un tasso nazionale di 110 per 100.000, con evidenti pesanti ricadute sui servizi sanitari e sociali territoriali;
- una quota di stranieri superiore al 40%; la popolazione detenuta straniera è stata inoltre quella in cui è stato registrato un incremento maggiore delle presenze nel periodo considerato;
- una percentuale di assuntori dichiarati di sostanze psicoattive e tossicodipendenti che a livello regionale si situa intorno al 24%, ma con tetti differenziati tra i diversi istituti; a questa quota occorre sommare tutti quei detenuti che, per motivi diversi, non dichiarano espressamente la loro condizione di dipendenza, attuale o pregressa;
- una spesa sanitaria complessiva relativa agli Istituti Penitenziari che per l'anno 2011 supera abbondantemente i 3,5 milioni di euro (anche considerando solo le spese di

personale e quelle farmaceutiche, che ammontano rispettivamente a € 3.150.000 ca. ed a € 370.000 ca.).

Per fronteggiare questa situazione, indubbiamente gravosa e complessa, la Regione è intervenuta ponendo la situazione carceraria tra le priorità della propria programmazione e, per quanto di propria competenza ed anche in collaborazione con altre istituzioni, ponendo in atto misure concretevolte a migliorare la condizione degli Istituti penitenziari umbri.

Rientra in questa azione la definizione di accordi interistituzionali, di atti di indirizzo, di organismi permanenti di coordinamento intersetoriale, che ha supportato sia l'implementazione degli interventi sia la costruzione e il consolidamento di costanti rapporti di collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte.

All'interno di questa cornice, la Regione Umbria ed il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria hanno quindi realizzato, tra il 2012 e i primi mesi del 2014, un percorso congiunto, cui ha collaborato attivamente la Magistratura di sorveglianza e al quale hanno partecipato, nelle fasi di formazione e confronto, operatori afferenti a tutte le istituzioni coinvolte (compresi gli enti accreditati del privato sociale presenti nel territorio umbro). A conclusione del percorso, si è giunti alla definizione di linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi in misura alternativa per persone alcol e tossico-dipendenti.

In piena coerenza con il percorso in atto in ambito regionale, si colloca la sottoscrizione di un protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia, la Regione Umbria, l'ANCI Umbria e il Tribunale di Sorveglianza di Perugia, finalizzato ad attuare azioni urgenti a sostegno dei programmi di reinserimento di persone condannate alla reclusione. Obiettivo del protocollo è realizzare, in ambito regionale, interventi congiunti mirati in particolare a favorire percorsi rieducativi, di responsabilizzazione e di reinserimento sociale e lavorativo, con particolare riguardo ai soggetti appartenenti alla popolazione detenuta e dell'area penale esterna, quali ad esempio i soggetti con problematiche legate ad alcol e tossico-dipendenze che necessitano di specifici percorsi riabilitativi.

Oltre ad impegnare le istituzioni firmatarie a realizzare misure ed interventi migliorativi delle condizioni del sistema detentivo, sia dell'area penale interna che esterna, anche in vista di una più accurata integrazione con il territorio e la comunità di riferimento, il protocollo interviene ampliando le possibilità di accesso dei detenuti presso gli istituti umbri alle misure alternative alla detenzione specifiche per alcol e tossicodipendenti, fino ad un massimo di 40 programmi ulteriori rispetto a quelli attivati ordinariamente (artt. 2 e 3).

Le istituzioni regionali coinvolte nella stipula del Protocollo hanno quindi convenuto sull'opportunità di inserire i passaggi specifici relativi alle modalità di applicazione degli artt. 2 e 3, inerenti i programmi in misura alternativa alla detenzione per alcol e tossicodipendenti, all'interno delle Linee guida regionali ed è quindi stato costituito un gruppo di lavoro interistituzionale che ha assolto, in un clima intensamente collaborativo, a questo compito.

Le Linee guida, pertanto, sono il frutto di un processo che ha attraversato diverse fasi:

- Un percorso di formazione-confronto-elaborazione, suddiviso in due corsi successivi, che ha prodotto una serie di proposte utili alla elaborazione delle linee guida stesse;
- Una fase di confronto tra le istituzioni coinvolte, che ha tradotto queste proposte in un documento di orientamento metodologico ed organizzativo;
- Infine, per le parti relative agli artt. 2 e 3 del Protocollo d'intesa 13/5/2014 tra il Ministero della Salute, la Regione Umbria, l'ANCI Umbria e il Tribunale di sorveglianza di Perugia, la costituzione di un gruppo interistituzionale (al quale hanno partecipato, oltre ai funzionari della Regione, i rappresentanti indicati dal Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, l'ANCI Umbria, il Tribunale di sorveglianza di Perugia, le Aziende USL Umbria 1 e 2), che ha definito in maniera condivisa procedure e criteri di applicazione, inseriti all'interno del percorso complessivo definito dalle linee guida.

In conclusione, si propone alla Giunta:

- di approvare il documento "Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossicodipendenti", che viene integralmente allegato al presente atto quale parte integrante e

- sostanziale, a sua volta corredata dei propri allegati, come citati all'indice del documento stesso, anche essi parte integrante e sostanziale del presente atto;
- di affidare al Servizio Programmazione sociosanitaria dell'assistenza distrettuale e ospedaliera della Direzione regionale salute e coesione sociale il coordinamento delle azioni necessarie a sostenere, per quanto di competenza della Regione Umbria, il percorso di applicazione delle "Linee guida interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti", incluso quanto attiene agli artt. 2 e 3 del Protocollo d'intesa stipulato il 13 maggio 2014 tra Ministero della Giustizia, Regione Umbria, ANCI Umbria e Tribunale di Sorveglianza di Perugia, procedendo ove necessario con propri atti;
  - di demandare al Servizio programmazione sociosanitaria dell'assistenza distrettuale e ospedaliera della Direzione regionale salute e coesione sociale la costituzione dei gruppi di lavoro interistituzionali previsti dalle "Linee guida interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossico-dipendenti";
  - di prevedere la pubblicazione del presente atto nel BUR.

Perugia, lì 03/11/2014

L'istruttore  
Gian Paolo Di Loreto

FIRMATO

### **PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA E AMMINISTRATIVA**

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta: si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa del procedimento e si trasmette al Dirigente per le determinazioni di competenza.

Perugia, lì 11/11/2014

Il responsabile del procedimento  
Roberta Antonelli

FIRMATO

### **PARERE DI LEGITTIMITÀ**

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta;

Visto il documento istruttorio;

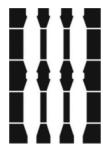
Atteso che sull'atto è stato espresso:

- il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;

Si esprime parere favorevole in merito alla legittimità dell'atto e si dichiara che l'atto non comporta oneri a carico del Bilancio regionale;

Perugia lì 18/11/2014

Il dirigente di Servizio  
Gianni Giovannini  
FIRMATO



# Regione Umbria

Giunta Regionale

DIREZIONE REGIONALE SALUTE, COESIONE SOCIALE

---

**OGGETTO:** Approvazione del documento “Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossicodipendenti”

---

---

## PARERE DEL DIRETTORE

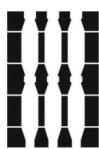
Il Direttore, ai sensi e per gli effetti degli artt. 6, l.r. n. 2/2005 e 13 del Regolamento approvato con Deliberazione di G.R., 25 gennaio 2006, n. 108:

- riscontrati i prescritti pareri del vigente Regolamento interno della Giunta,
  - verificata la coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione,
- esprime parere favorevole alla sua approvazione.

Perugia, lì 27/11/2014

IL DIRETTORE  
EMILIO DUCA

FIRMATO



## Regione Umbria

Giunta Regionale

Assessorato regionale “Politiche e programmi sociali (Welfare). Politiche familiari, politiche per l’infanzia, politiche giovanili. Politiche dell’immigrazione. Cooperazione sociale. Volontariato sociale. Istruzione e sistema formativo integrato. Diritto allo studio. Edilizia scolastica.”

---

**OGGETTO:** Approvazione del documento “Linee guida regionali interistituzionali per la gestione integrata dei programmi alternativi alla pena detentiva in persone alcol e tossicodipendenti”

---

### PROPOSTA ASSESSORE

L’Assessore ai sensi del vigente Regolamento della Giunta regionale,

**propone**

alla Giunta regionale l’adozione del presente atto

Perugia, lì 28/11/2014

Vice Presidente Carla Casciari

**FIRMATO**

---

Si dichiara il presente atto urgente

Perugia, lì

L’Assessore