

Droghe, i danni certi

30 anni di leggi punitive
Gli effetti nelle carceri in Toscana

Droghe, i danni certi 30 anni di leggi punitive Gli effetti nelle carceri in Toscana

Autori

Franco Corleone, Patrizia Meringolo, Saverio Migliori, Katia Poneti, Michela Guercia, Massimo Urzi

La pubblicazione trae origine dalla ricerca commissionata dal Garante regionale dei diritti dei detenuti della Toscana e condotta dalla Fondazione Giovanni Michelucci.

Si ringrazia per la collaborazione il dott. Antonio Fullone, Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Toscana e dell'Umbria; le direzioni e gli uffici matricola degli istituti penitenziari di Sollicciano, Prato, Pisa, Massa e Livorno; Patrizia Meringolo (*Università degli Studi di Firenze e LabCom*); Luca Maggiore e Leonardo Zagli (*Camera Penale di Firenze*); Nando Bartolomei e Aurora Matteucci (*Camera Penale di Livorno*); Leonardo Fiorentini (*Forum Droghe*) e Grazia Zuffa (*Società della Ragione*); e Alessandro Masetti (*Fondazione Giovanni Michelucci*), per l'impaginazione.

La copertina riproduce un disegno di Fabrizia Arduini.

Stampa: Tipografia Consiglio regionale della Toscana

Edizione © Copyright Ottobre 2019, Consiglio regionale della Toscana
Fondazione Michelucci Press
via Beato Angelico 15 – 50014 Fiesole (FI)
www.michelucci.it
ISBN 9788899210151 (edizione cartacea)

Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Tel: 055-2387803

Fax: 055-2387985

e-mail: garante.dirittidetenuti@consiglio.regione.toscana.it

sito web: <http://www.consiglio.regione.toscana.it/garante-detenuti/default.aspx>

Sommario

Il carcere drogato. Il valore della ricerca <i>Franco Corleone</i>	5
L'impatto sanzionatorio della legislazione antidroga in Toscana <i>Patrizia Meringolo</i>	7
Le cifre del sistema penitenziario nazionale e regionale e l'applicazione della legge sulle droghe <i>Saverio Migliori</i>	13
Le ragioni di un approfondimento documentale: il caso del carcere di Livorno <i>Katia Poneti e Michela Guercia</i>	23
L'ingresso e la detenzione in carcere per fatti di droga: 10 anni di esiti a confronto <i>Massimo Urzi</i>	37
L'incidenza delle condanne per fatti di droga e i riflessi sul circuito penitenziario <i>Massimo Urzi</i>	45
Indice delle tabelle	55

Il carcere drogato. Il valore della ricerca

Franco Corleone

La svolta punitiva sulle droghe in Italia si può datare al 1990 con l'approvazione della Legge *Iervolino-Vassalli*, e quindi a trent'anni fa. In questo lasso di tempo nel mondo sono cambiate molte cose rispetto al dominio assoluto della *war on drugs*.

Ho avuto la ventura di essere in Parlamento negli anni della svolta e fui facile profeta a indicare le conseguenze inevitabili di quella legge sulla giustizia e sul carcere.

Nel 2006, fu approvata una variante più repressiva, la cosiddetta Legge *Fini-Giovanardi* che equiparò, sul piano simbolico e materiale delle pene, droghe pesanti e leggere.

In questa sede è doveroso ricordare che molti furono gli interventi di Sandro Margara per denunciare l'incostituzionalità di quel testo; si dovette aspettare la decisione della Corte Costituzionale nel 2014 per vedere riconosciuto un *vulnus* che a lui e a molti altri appariva evidente.

Iniziò nel 2009 la redazione del Libro Bianco sugli effetti della legislazione antidroga sul carcere. Quest'anno ne è stata pubblicata la decima edizione, mentre ad oggi il Governo non ha ancora presentato la Relazione al Parlamento sulle droghe sull'anno 2018, il documento ufficiale che avrebbe dovuto uscire entro la fine di giugno 2019. Questo ritardo è nulla rispetto alla mancata convocazione della Conferenza nazionale sulle droghe, che tarda da dieci anni. L'ultima, tenuta a Trieste nel 2009, fu peraltro un appuntamento blindato e chiuso al confronto con la società civile. L'ultima Conferenza degna di questo nome risale al 2000, a Genova, con protagonisti il Ministro della Sanità Veronesi e don Andrea Gallo, il dissacrante fondatore della Comunità di San Benedetto al Porto.

La legge sulla droga (309/90) prevede, al comma 1 dell'art. 15, che la Conferenza venga indetta ogni tre anni e che le conclusioni siano "comunicate al Parlamento anche al fine di individuare eventuali correzioni alla legislazione antidroga dettate dall'esperienza applicativa". La storia delle conferenze nazionali, da laboratori di innovazione a pulpiti di propaganda, si può leggere nel capitolo curato da Grazia Zuffa nel Decimo Libro Bianco sulle droghe, a cura della Società della Ragione e altre associazioni.

Il sovraffollamento nelle carceri italiane che ha provocato la condanna nel 2012 dell'Italia per violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani per trattamenti crudeli e degradanti è determinato in gran parte da una legge, quella sulle droghe.

Alla fine del 2018, il 30% degli ingressi in carcere è per violazione dell'art. 73 del DPR 309/90 e le presenze in carcere per questa imputazione assommano a oltre il 35%. Un'interessante simulazione rende evidente che senza questo reato non vi sarebbe la crisi carceraria¹; il dato preoccupante è che sta aumentando in percentuale e in numeri assoluti la popolazione detenuta e contestualmente l'aumento dei detenuti per questi reati.

Nelle carceri della Toscana si riflettono gli stessi numeri.

Dieci anni fa, la Fondazione Giovanni Michelucci e l'Associazione Forum Droghe condussero, con il patrocinio della Regione Toscana, una ricerca nelle carceri toscane per conoscere più a fondo il peso della legislazione antidroga, e in particolare il peso dei reati minori di droga (l'art. 73 sulla detenzione e il piccolo spaccio)².

Il risultato fu clamoroso: da un'indagine in profondità emerse che quasi la metà dei detenuti per violazione della legge sulla droga era rinchiusa per reati di lieve entità. Emerse anche che le previsioni per attenuare la punizione nei casi meno gravi (di "lieve entità") erano sostanzialmente vanificate dal bilanciamento fra aggravanti e attenuanti. Più grave, l'imputazione generica per l'art. 73 permetteva l'arresto e la custodia cautelare, in attesa di verificare nel processo la "lieve entità". Non ultimo, fu verificato che il database ufficiale non permetteva il monitoraggio della legge, nel senso di distinguere fra violazioni più o meno gravi (da qui la necessità di procedere a indagini in profondità sui fascicoli dei detenuti).

Da quella ricerca emerse la richiesta di modificare il comma 5 dell'art. 73, da attenuante a fattispecie autonoma. Per raggiungere questo obiettivo si dovette attendere il 2014; il quadro normativo e l'iter

1 - Cfr. Maurizio Cianchella, *Decimo Libro Bianco sulle droghe*, 2019, p.33 segg.

2 - La ricerca è contenuta nel volume di F. Corleone, A. Margara, (a cura di), *Lotta alla droga. I danni collaterali. L'impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana*, Forum droghe e Fondazione Giovanni Michelucci, Edizioni Polistampa, Firenze 2010.

completo si può consultare nel fascicolo “La droga in carcere: fatti e misfatti. Gli approfondimenti del garante”, edito nel novembre 2015.

Tornando alla ricerca pubblicata nel 2010 con il titolo “Lotta alla droga. I danni collaterali, l’impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana”, mi piace ricordare che nel volume apparve un saggio di Alessandro Margara sullo sviluppo storico del proibizionismo in Italia. E’ un testo fondamentale per capire il fallimento della risposta penale a un problema sociale.

La ricerca fu opera di Massimo Urzi che ha collaborato anche a questa nuova ricerca sempre opera della Fondazione Michelucci. Gli istituti penitenziari oggetto dell’analisi furono Firenze, Prato, Pisa, Livorno, Arezzo e questa volta si è sostituito Arezzo con Massa.

Il risultato della ricerca confermava l’assunto alla base dello studio, cioè la stretta relazione tra la penalizzazione dell’uso di droghe e il sovraffollamento carcerario. Si trattava anche di un primo tentativo di valutazione delle politiche penali e un passo verso un approccio scientifico al tema droga come indicava l’Introduzione di Grazia Zuffa.

L’Ufficio del Garante ha ritenuto opportuno riprendere dopo tanti anni e dopo le modifiche, seppure parziali, della legislazione l’approfondimento del problema scavando su un punto specifico e cioè il peso del comma 5, relativo ai fatti di lieve entità, negli arresti e nelle condanne e quindi nel carcere.

Una ricerca qualitativa che si è rivelata assai difficile. Pesa l’opacità dei dati ufficiali riferiti all’art. 73, che compare senza distinzione dei commi 1, 4 e 5 nei documenti degli Uffici matricola del carcere e nelle rilevazioni delle Cancellerie dei Tribunali. Ciò in concreto significa non avere la possibilità di distinguere fra traffico, spaccio di rilevante consistenza, piccolo spaccio, cessione e semplice detenzione. In altre parole, i dati ufficiali ancora oggi non permettono di rilevare dove insiste l’attività di polizia e giudiziaria.

Il report di Patrizia Meringolo, frutto del Panel di discussione mette in luce il valore della ricerca in profondità effettuata nel carcere di Livorno e rende plausibile la richiesta di una configurazione del comma 5 come articolo autonomo.

La presenza in carcere di persone classificate come tossicodipendenti, che incide per il 30% sul totale delle presenze, suscita spesso affermazioni generiche e retoriche sulla opportunità della uscita dal carcere di questi soggetti, ma nella realtà, nonostante tanti protocolli ricchi di buone intenzioni, restano ristretti. La verità è che sarebbe ora di riformare in profondità una legge di trenta anni fa sia negli articoli penali sia nella parte sulle misure alternative e sui servizi. Ricordo che anche in questa legislatura è stata ripresentata una proposta di legge al Senato e alla Camera dei deputati che riprende le proposte elaborate da Sandro Margara.

Ci sono altri risultati da segnalare. In primo luogo, si riconfermano le gravi lacune dei dati, anche sui motivi dell’uscita dal carcere che non vengono neppure registrati (perciò si ignora se le persone escano per fine pena, per scadenza dei termini di custodia cautelare o per misure alternative). Emerge anche la parzialità dei dati relativi alla applicazione della nuova misura della MAP (messa alla prova) per i fatti di lieve entità riguardanti fatti legati alle sostanze stupefacenti.

Inoltre, compare la grave discrepanza tra le norme e la loro applicazione. Troppi casi lievi, relativi al quinto comma dell’art. 73, che non dovrebbero entrare in carcere, subiscono questo destino.

Clamoroso è il dato del peso straordinario dei reati di droga sul carcere rispetto ai delitti contro il patrimonio, la persona o la pubblica amministrazione. Ogni due processi per droga vi è una condanna, mentre per i reati contro la persona e contro il patrimonio vi è una condanna ogni dieci processi. Questa piramide rovesciata merita una riflessione.

Ancora più clamoroso il dato dell’indagine particolare sulla Corte d’Appello di Firenze: le condanne relative al comma 5 dell’art. 73 sono esplose dal 25% nel 2013 al 49% nel 2017; in cifre assolute da 145 a 943.

Una conclusione si impone. La politica deve riprendere il proprio ruolo e procedere a scelte strategiche per il destino di tanti giovani criminalizzati e stigmatizzati. E per la certezza dello stato di diritto.

Da questa ricerca, la Regione Toscana acquisisce elementi per un dibattito sulla politica delle droghe fondato su fatti e non su miti.

Panel di discussione

L'impatto sanzionatorio della legislazione antidroga in Toscana

Patrizia Meringolo

Report

30 settembre 2019, sede della Società della Ragione, Firenze

Presenti:

Franco Corleone, Leonardo Fiorentini, Michela Guercia, Luca Maggiora, Patrizia Meringolo, Saverio Migliori, Katia Poneti, Massimo Urzi, Leonardo Zagli, Grazia Zuffa.

La ricerca è stata promossa dal Garante regionale dei diritti dei detenuti della Toscana e condotta in collaborazione con la Fondazione Giovanni Michelucci. Il Rapporto è stato elaborato da Michela Guercia, Saverio Migliori, Katia Poneti e Massimo Urzi.

Fino dal 2009, a tre anni quindi di distanza dalla Legge 49/2006 *Fini-Giovanardi*, e successivamente nel 2012-2015³, l'Associazione Forum Droghe e la Fondazione Michelucci hanno svolto ricerche per valutare l'impatto penale della legge, con indagini nelle carceri toscane per individuare la consistenza dei reati e i profili delle persone detenute per reati di droga, focalizzandosi in particolare sull'impatto dell'art. 73 del DPR 309/90 e relativi commi in modo da evidenziare la consistenza del numero di persone detenute per ipotesi di reato di "lieve entità" (piccolo spaccio o detenzione al di sopra della soglia per uso personale). Questo lavoro ha avuto pertanto sia il significato di verificare l'impatto delle politiche in materia di droghe, anche in assenza di una prassi di valutazione da parte delle istituzioni politiche e penitenziarie, sia di dimostrare le caratteristiche custodialistico-sanzionatorie della legge e delle modalità di applicazione che si sono palesate fino dalla sua origine.

L'edizione 2019 del Rapporto ha una articolazione particolarmente complessa e esplicativa, e comprende:

a) una prima parte sull'andamento delle presenze in carcere, che esamina gli ingressi negli istituti penitenziari italiani e toscani dal 2005 al 2018 per violazione dell'art. 73 del DPR 309/90. Le Tabelle presentate analizzano l'andamento delle misure alternative alla detenzione e l'affidamento in prova, mettendo in luce anche le differenze tra detenuti di nazionalità italiana e straniera.

Un approfondimento di grande interesse nel Rapporto del 2019 concerne l'analisi del materiale documentale, condotto con un approccio qualitativo: sono stati esaminati i fascicoli presenti nelle matricole degli istituti penitenziari della Toscana, scegliendo come caso rappresentativo il carcere di Livorno. Le motivazioni della scelta di questo istituto risiedono nella sua dimensione media, con un numero di reclusi sufficiente per essere significativo, ma non eccessivo, e inoltre nel fatto che i detenuti appartengono sia al circuito della media sicurezza che dell'alta sicurezza e quindi possono rappresentare diverse intensità di violazione della normativa in materia di stupefacenti.

b) La seconda parte si focalizza sull'incidenza delle condanne per fatti di droga e i loro riflessi sul circuito penitenziario con un approfondimento sul distretto di Corte d'appello di Firenze. Vengono studiati i "percorsi" procedurali dai processi pendenti alle condanne ed alla carcerazione, con un confronto tra la totalità dei reati e quelli relativi al DPR 309/90.

Il Rapporto è stato discusso nel Panel per metterne in luce alcuni dati che appaiono di particolare significatività, fare una prima valutazione politica degli effetti che si evidenziano e ipotizzare delle proposte.

3 - Cfr. F. Corleone, A. Margara, (a cura di), *Lotta alla droga. I danni collaterali. L'impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana*, Forum droghe e Fondazione Giovanni Michelucci, Edizioni Polistampa, Firenze 2010; la Ricerca dal titolo: *Carcere e droghe: un modello formativo per buone pratiche di accoglienza (2012-2015)*, condotta da Forum droghe nell'ambito del Progetto "Carcere e droga", consultabile su <https://www.fuoriluogo.it/ricerca/progetto-carcere-e-droghe-un-modello-formativo-per-buone-pratiche-di-accoglienza-2012-2015/#.XZ2Dky1ab3A>

La discussione nel Panel ha ripercorso le parti dell'indagine, soffermandosi in particolare su alcuni dati.

a1) Andamento degli ingressi in carcere

A fronte di un generale contenimento degli ingressi in carcere nel corso degli ultimi dieci anni (dagli 88.066 ingressi registrati nel 2009 ai 47.258 ingressi del 2018, dato che deve essere letto tenendo anche conto che dal 2011 le persone arrestate⁴ non fanno immediatamente ingresso in carcere, ma trascorrono nelle camere di sicurezza delle forze dell'ordine il tempo necessario alla convalida dell'arresto, entrando in carcere solo nel caso in cui venga disposta la custodia cautelare in carcere), gli ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, hanno visto inizialmente una massiccia flessione, almeno in termini assoluti, in particolare dal 2014 (dopo la Sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità della *Legge Fini-Giovanardi*) per tornare a risalire di alcuni punti percentuali negli anni successivi, dal 2015 al 2018. Il risultato è che attualmente più di un terzo dei detenuti è in carcere per violazione della normativa antidroga.

Riguardo alla nazionalità, nel 2018 gli ingressi in carcere di persone di origine straniera per qualsiasi tipo di reato costituiscono quasi il 43% del totale, e tale percentuale sale al 48% per gli ingressi in violazione dell'art. 73 del DPR 309/90.

La discussione su questo punto si è incentrata sui problemi dell'**ingresso in carcere**, notando come l'aumento degli ingressi sia avvenuto nonostante sia stata approvata, nel frattempo, una nuova fattispecie di reato "di lieve entità" (comma 5 dell'art. 73 DPR 309/90) che non prevedrebbe l'arresto. La nuova fattispecie è in sintonia con la tendenza, che si registra a livello internazionale nelle sedi delle Nazioni Unite, di distinguere i *minor crimes* di droga da quelli più gravi, riservando per i primi sanzioni non carcerarie. L'aumento degli ingressi con queste caratteristiche costituisce una ulteriore causa al sovraffollamento delle carceri.

a2) Presenze in carcere

Se si passa dall'esame degli ingressi a quello delle **presenze in carcere**, si nota che in Italia nel 2018 i ristretti per l'art. 73 costituiscono il 35,21% del totale. In Toscana nello stesso anno il dato riguarda il 33,8%, e tuttavia all'interno di tale numero gli stranieri arrivano al 62,39%.

La presenza di detenuti con problemi di tossicodipendenza riguarda in Italia, alla fine del 2018, quasi il 28% delle presenze, e in Toscana poco più del 29%. Le Tabelle prodotte nel Rapporto individuano come le Misure alternative alla detenzione e Sanzioni di comunità (Tabella 7) e l'Affidamento in prova ai servizi (Tabella 8) siano – o non siano – utilizzate per evitare il ricorso alla detenzione in questa tipologia di ristretti.

Quello che si nota è, inoltre, che mentre tra i detenuti per tutte le tipologie di reato si ricorre maggiormente all'affidamento in prova dallo stato di libertà, nel caso di detenuti tossico e alcolodipendenti questo avviene invece, e in quasi il doppio dei casi, dallo stato di detenzione, prefigurando quindi un percorso in cui il trattamento "terapeutico" può seguire (quando è presente) la custodia in carcere ma non la sostituisce.

La discussione pertanto si è focalizzata dall'ingresso alla **permanenza (e non uscita) dal carcere**, in particolare per i detenuti **stranieri**, sia per la mancanza di reti sociali a cui fare riferimento sia per le difficoltà che si evidenziano anche in sede di supporto legale.

b) Approfondimento documentale

Il lavoro svolto sui fascicoli, di grande impegno pur essendosi limitato ad un carcere toscano preso come paradigmatico, è stato **estremamente utile** in primo luogo perché ha coperto le carenze di dati, che impediscono qualsiasi valutazione di impatto della legge, e in secondo luogo perché ha ricostruito "storie", "narrative" di detenzione che illustrano come nella realtà viene applicata la normativa.

b1) "Opacità" dei dati

Le carenze dei dati disponibili sono riscontrabili in due aspetti:

1. Riguardo all'ingresso e alla permanenza in carcere. La classificazione dei detenuti in base al titolo di reato, quando si tratta dell'art. 73 T.U. stupefacenti, risulta approssimativa: le diverse fattispecie di reato che

4 - In base al DL 211/2011, convertito in Legge 9/2012, che ha modificato l'art. 558 c.p.p., per eliminare le cosiddette "porte girevoli", ovvero l'ingresso in carcere di persone arrestate o fermate in attesa della comparizione davanti al giudice.

sono contenute nell'art. 73, come la distinzione tra il comma 1 che indica lo spaccio "ordinario" e il comma 5 che indica la fattispecie di "lieve entità", oppure la fattispecie del comma 4, che si applica allo spaccio di droghe leggere, risultano presenti nei dati estratti dal sistema, ma in modo non lineare e non sistematico, tanto che non si è stati in grado di ottenere dati che potessero mostrare la popolazione detenuta per art. 73 in modo chiaro e complessivo; non è stato possibile, per chiarezza, determinare all'interno dell'insieme dei detenuti imputati/condannati per art. 73, quanti di essi lo fossero per comma 1, quanti per comma 4, quanti per comma 5, e quanti per un cumulo tra questi; si sono riscontrate sia lacune nella presenza di dati nel sistema, sia genericità dei dati inseriti, riscontrando spesso una qualificazione sotto il titolo di reato genericamente definito art. 73, senza specificare il comma;

2. Riguardo all'uscita dal carcere. I dati archiviati riguardo ai detenuti usciti ci dicono la loro posizione giuridica, ma non ci dicono la motivazione dell'uscita dal carcere: in alcuni casi può trattarsi di fine-pena (per quanto riguarda i detenuti definitivi), in altri casi di scadenza termini della custodia cautelare (soprattutto per i detenuti in attesa di primo giudizio, ma anche per gli appellanti/ricorrenti, anche se per le medesime categorie potrebbe trattarsi anche di concessione degli arresti domiciliari), in altri casi ancora (di nuovo per i definitivi) può trattarsi di concessione di misure alternative alla detenzione, delle quali sarebbe interessante conoscere la tipologia (Rapporto 2019, pag. 26).

Si ribadisce quindi la **criticità dell'avere a disposizione solo "bad data"** che, in assenza di ricerche che li sistematizzino, rendono praticamente impossibile la valutazione dell'impatto.

b2) Alcuni esempi significativi emergenti dai fascicoli

L'analisi del materiale documentale raggruppa le tipologie di storie di detenzione in sei profili:

1) Casi di custodia cautelare per un solo fatto (8 persone, di cui 7 stranieri)

Si conferma l'esistenza di casi (almeno 2 su 8) verosimilmente riconducibili al comma 5, che rimangono in custodia cautelare probabilmente per l'arresto in flagranza di reato e per la valorizzazione, anche ai fini della custodia in carcere, di elementi ulteriori rispetto alla quantità/qualità di sostanza: precedenti penali, ripartizione della sostanza in più "dosi", necessità di ulteriori accertamenti.

2) Casi di non definitivi con più procedimenti (3 persone, tutti stranieri).

I fascicoli interessano detenuti presenti in custodia cautelare anche per violazioni diverse dalle fattispecie sanzionatorie di cui agli artt. 73 e 74.

3) Casi di fine pena a breve scadenza (4 persone).

L'analisi dei fascicoli conferma l'esistenza del fenomeno della detenzione in regime di alta sicurezza fino all'ultimo giorno del fine pena, per cui, a causa dell'applicazione dei limiti previsti dall'art. 4-bis, molti detenuti passano dalla reclusione alla libertà senza un periodo intermedio di reinserimento all'esterno.

4) Casi di imputazioni e condanne per art. 73, comma 4 (4 persone).

Il comma 4 prevede una pena ridotta per lo spaccio di droghe leggere. Dei quattro fascicoli tuttavia soltanto uno presenta il comma 4 da solo. Si tratta del *fascicolo di un detenuto in posizione di definitivo, con una pena superiore a sei anni, e una multa di più di ventimila euro: articolo a lui contestato è in modo specifico il 73 comma 4. Il Magistrato di sorveglianza di Livorno gli concede il beneficio dell'affidamento in prova terapeutico, ma la misura viene successivamente sospesa* (Rapporto 2019, pag. 32). Gli altri fascicoli presentano la compresenza di comma 1 e comma 4. La contestazione del solo comma 4 risulta piuttosto rara. La contestazione di più violazioni dell'art. 73, di cui al comma 1 e al comma 4, *si giustifica alla luce del principio giurisprudenziale per cui, una medesima condotta di cessione di droga, laddove riferita a sostanze incluse in tabelle diverse e separate, può determinare non tanto una unica contestazione ma un concorso formale di reati, tra loro uniti dal vincolo della continuazione* (Rapporto 2019, *ibidem*).

5) Casi di condanna per art. 73, comma 5, definitivi (12 persone di cui 7 stranieri)

Si nota che fra i detenuti stranieri è elevata l'incidenza della violazione al comma 5 come violazione principale (4 casi su 7), fattispecie attenuata che, invece, appare non significativa fra le condotte contestate ai detenuti italiani. Coerente con questa centralità o meno dello spaccio di lieve entità è la collocazione dei detenuti: quasi tutti gli stranieri sono collocati nella sezione di media sicurezza, mentre gli italiani sono tutti nella sezione di alta sicurezza. Questo farebbe pensare a *differenti segmenti del "mercato del lavoro" illegale dello spaccio di sostanze stupefacenti: in posizione dirigenziale si trovano gli italiani, che dirigono il traffico e*

organizzano i contatti, in posizione subordinata si trovano gli stranieri, che svolgono attività esecutive come la vendita al dettaglio in strada (Rapporto 2019, pag. 35).

In particolare, un caso riguarda un detenuto straniero, condannato solo per il comma 5 (a cui si è aggiunta la recidiva?), che potrebbe forse non essere in detenzione, ma per il quale la fragilità sociale ha reso difficile anche l'utilizzo degli strumenti previsti dalla legge (Rapporto 2019, pag. 34).

6) Casi di condannati definitivi qualificati come art. 73 generico (46 persone)

La costruzione di questo gruppo di ristretti, qualificati genericamente come art. 73, aiuta a capire come funziona il sistema di archiviazione di dati AFIS. Trattandosi di detenuti definitivi, la condanna dovrebbe avere una qualificazione giuridica specifica (con l'indicazione del comma). *Si tratta quindi dei casi di (evidente) mancata corrispondenza tra sistema informatico e dati reali* (Rapporto 2019, pag.35). Probabilmente la specificazione attribuita al processo non è mai stata aggiornata nel sistema informatico, oppure si tratta di una semplificazione arbitraria fatta, al momento dell'inserimento dei dati e non modificata.

Il Panel ha discusso approfonditamente le caratteristiche delle tipologie di persone detenute che emergono dalla **ricostruzione delle storie di detenzione**, analizzando in particolare questi ultimi casi. Si sono avanzate ipotesi sulle circostanze che possono aver determinato l'applicazione della legge in maniera difforme da quanto sarebbe auspicabile, in particolare nei casi di marginalità sociale, notando che il comma 5 sembra essere stato utilizzato, di fatto, come una attenuante e non come una fattispecie autonoma, e quindi con una **discrepanza tra la norma e la sua applicazione**.

Si è osservato come l'arresto rimanga il provvedimento principale messo in atto. Spesso sembra essere usata l'imputazione generica dell'art. 73, anche quando si potrebbe individuare l'art. 75 (uso personale) o la fattispecie di lieve entità. In tal modo si può procedere all'arresto. In altri termini, **sembra che l'applicazione della legge non segua l'intenzione del legislatore**, che aveva inteso risparmiare il carcere ai reati più lievi o alle infrazioni (come la detenzione a fine personale).

Le differenze introdotte dal legislatore appaiono pertanto appiattite nella concreta applicazione, soprattutto in fase cautelare. Ne consegue che – al di là dell'imputazione riferita ai commi dell'art.73, e talvolta per la concomitanza della recidiva oppure della resistenza a pubblico ufficiale o del reato associativo – si arriva di fatto all'arresto anche per imputazioni che di norma non lo richiederebbero. Questo sembra avvenire in particolare per le persone di nazionalità straniera.

c) Incidenza delle condanne per fatti di droga e riflessi sul circuito penitenziario.

Le Tabelle 12 e 14 fanno notare quanto incida sul totale dei ristretti la presenza di detenuti per violazioni del DPR 309/90, che si collocano al **terzo posto dopo i reati contro il patrimonio e i reati contro le persone**.

Successivamente, la Tabella 15 evidenzia come – tra i **procedimenti penali pendenti** nel 2016⁵ – il 34,2% hanno riguardato delitti contro la persona, il 32,1% i delitti contro il patrimonio e quindi, con molta distanza, i delitti contro la Pubblica Amministrazione (6,9%), e delitti in materia di droga (4,2%).

La Tabella 16, che riguarda le **condanne**, evidenzia come **in 1 caso su 2** i procedimenti penali che riguardano fatti di droga arrivano a una condanna (mentre nel caso dei reati contro la persona e contro il patrimonio si hanno condanne in circa 1 caso su 10).

Per questi aspetti il contesto nazionale e quello locale sono sostanzialmente simili.

5 - È stato scelto di esaminare il 2016 perché in quell'anno erano presenti i dati relativi alle Procure, ai Tribunali e alla Corte d'Appello, a riprova della difficoltà di procedere a valutazioni di impatto in assenza di "good data" disponibili.

La discussione sull'ultima parte del Rapporto ha portato i partecipanti al Panel a sottolineare la portata politica di quanto era emerso anche precedentemente, ed in particolare:

- la modalità con cui si applica la legge, che – nonostante le intenzioni dichiarate di non voler colpire il piccolo spaccio o il consumo – di fatto viene utilizzata per **colpire indiscriminatamente anche gli autori dei reati più lievi**, approfittando dell'impianto dell'art. 73, caratterizzato da una criminalizzazione generalizzata della "*detenzione di sostanze*" che viene individuata come la condotta "base" da sanzionare ("e comunque detiene", come si dice nell'art. 73, comma 1-bis).

- l'**arresto** sembra essere utilizzato, nelle intenzioni, come uno strumento per smantellare le reti dello spaccio, anche se gli esiti non sembrano essere congruenti (basta pensare al rapporto tra presenze italiane e straniere tra le persone detenute, e la ipotizzabile diversa collocazione di essi nel "mercato del lavoro" dello spaccio, come precedentemente osservato);

- il **confronto** con altre ricerche sul comma 5 dell'art. 73; il confronto tra i circuiti penali diversi per le macro aree dei delitti contro la persona, contro la proprietà e delitti per reati inerenti la legge sulla droga e, più in generale, l'impatto del comma 5 sulla carcerazione, portano a ritenere che ci sia una discrepanza tra norma e applicazione di essa. In altre parole, i reati connessi alla legge sulla droga appaiono avere **esiti maggiormente afflittivi dal punto di vista penale**. A riprova di ciò, l'esame dei 76 fascicoli analizzati approfonditamente evidenzia come almeno 1 caso su 4 di essi dovrebbe rientrare nel comma 5, soprattutto per i detenuti di nazionalità straniera (poiché gli italiani con comma 5 hanno solitamente anche altri capi di imputazione).

Si rileva ancora una volta la **non esistenza di Linee Guida o di direttive** per raccogliere dati relativi all'impatto del comma 5.

PROPOSTE

Dalla discussione sono emersi due tipi di proposte:

a) **ipotesi per futuri interventi legislativi**: date le modalità con cui il comma 5 viene applicato (quasi fosse una attenuante e non una fattispecie), una proposta potrebbe essere quella di **scorporare il comma 5 facendolo diventare un art. 73 bis**.

Inoltre, poiché nel comma 5 non appare una differenziazione tra le sostanze, **sia il comma 4 che il comma 5 potrebbero avere una formulazione diversa**.

b) la sottolineatura dell'importanza di avere **dati attendibili e raccolti in modo sistematico** dal Ministero. E – conseguentemente – la proposta sulla **valutazione delle politiche penali in materia di droga**, che possa colmare la eclatante lacuna che oggi contrasta qualsiasi progettazione efficace.

Forum Droghe

Fondazione Michelucci

LOTTA ALLA DROGA I DANNI COLLATERALI

L'impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana

a cura di
Franco Corleone
Alessandro Margara

P EDIZIONI
POLISTAMPA

Copertina del volume *Lotta alla Droga, I danni collaterali. L'impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana*, a cura di Franco Corleone e Alessandro Margara, Edizioni Polistampa, Firenze 2010

Le cifre del sistema penitenziario nazionale e regionale e l'applicazione della legge sulle droghe⁶

Saverio Migliori

Sono trascorsi ormai oltre sei anni dalla Sentenza *Torreggiani* ed *altri* dell'8 gennaio 2013, eppure appare ancora utile ripartire da quella data per approfondire un po' le cifre del sistema penitenziario nazionale. Dopo la condanna inflitta all'Italia dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per trattamenti inumani e degradanti (violazione dell'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti Umani) originata dal cronico sovraffollamento delle strutture carcerarie, il nostro Paese ha messo in campo una serie di interventi di tipo normativo, di tipo edilizio e di tipo organizzativo, che certamente hanno contribuito a determinare un'effettiva riduzione delle presenze in carcere. Dal picco di 67.961 detenuti presenti alla fine del 2010, sostanzialmente confermato alla fine del 2011 (66.897) e, nonostante una leggera riduzione, anche alla fine del 2012 (65.701) ed alla metà del 2013 (66.028), nel periodo successivo la situazione generale è andata man mano migliorando, scendendo progressivamente e sensibilmente sino a toccare i 52.164 detenuti presenti al 31 dicembre 2015. Nel corso del 2016, tuttavia, il numero di persone detenute è andato nuovamente ad incrementarsi, facendo registrare, alla fine dell'anno, una presenza di 54.653 unità, incremento proseguito nel corso del 2017 sino ad attestarsi, al 31 dicembre, su una presenza di 57.608 unità. Alla fine del 2018 le persone detenute in carcere erano 59.655 (57.079 uomini e 2.576 donne) e, al **30 giugno 2019**, le presenze avevano già sfondato la soglia delle 60.000 unità, attestandosi sulle **60.611 (57.890 uomini e 2.632 donne)**.

L'indice di sovraffollamento è dunque inizialmente sceso dal 151% alla fine del 2010, al 131% alla fine del 2013, al 105,6% alla fine del 2015, per poi segnare una leggera inversione di tendenza, facendo registrare: al 31 dicembre 2016, un nuovo, contenuto, rialzo pari al 108,8%, passato poi al 114% al 31 dicembre 2017, per poi attestarsi, alla fine del 2018, sul 118% (**120% al 30 giugno 2019**).

Gli ingressi in carcere dalla libertà, nel corso del 2018, sono diminuiti di 887 unità rispetto all'anno precedente: alla fine del 2018 gli ingressi erano stati 47.257, contro i 48.144 registrati nel corso del 2017. Il numero di coloro che annualmente fanno ingresso in carcere è sensibilmente diminuito negli ultimi dieci anni, basti pensare che nel 2009 gli ingressi in carcere dalla libertà erano 88.066. A fronte di questo progressivo decremento, come sottolineato dallo stesso Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, le presenze in carcere sono invece cresciute. Il sovraffollamento carcerario sembra, pertanto, non ascrivibile a maggiori ingressi, piuttosto ad una minore possibilità di uscita, determinata da vari fattori, tra cui – come rileva ancora il Garante nazionale – “l'accentuata debolezza sociale delle persone detenute che non rende in grado di accedere a misure alternative alla detenzione, per scarsa conoscenza o difficile supporto legale; la mancanza soggettiva di quelle connotazioni che rassicurino il Magistrato nell'adozione di tali misure; un'attenuazione della cultura che vedeva proprio nel graduale accesso alle misure alternative un elemento di forza nella costruzione di un percorso verso il reinserimento”⁷. Contestualmente, anche a livello toscano, si è assistito ad un processo analogo: a fronte dei 4.242 detenuti presenti in Toscana alla fine del 2011, variato di poco alla fine del 2012 (4.148) ed alla fine del 2013 (4.008), negli anni successivi si è assistito ad una stabilizzazione dei detenuti presenti attorno alle 3.260-3.280 unità. Al 31 dicembre 2017 negli istituti penitenziari della Toscana erano presenti 3.281 persone detenute, salite al 31 dicembre 2018 a 3.406 (3.292 uomini e 114 donne). Mentre al **30 giugno 2019** le presenze erano arrivate

6 - Fonte: Fondazione Giovanni Michelucci, *Osservatorio regionale sulle strutture penitenziarie*, 2018. Rielaborazioni ed aggiornamenti di dati tratti dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria; dal Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e l'Umbria; dal Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità; dal Dipartimento per gli affari di giustizia; dalla *Relazione annuale 2019* del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Consiglio della Regione Toscana.

7 - Mauro Palma, *Relazione al Parlamento 2019*, Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personali, Roma, 27 marzo 2019.

È importante rilevare come sul decremento degli ingressi in carcere possa aver inciso anche il Decreto legge 22 dicembre 2011, convertito in Legge 17 febbraio 2012, n. 9 “Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri”, laddove introduce che la persona arrestata sia custodita prioritariamente nel proprio domicilio o in un luogo equipollente e in mancanza di questi “presso idonee strutture nella disponibilità degli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria che hanno eseguito l'arresto o che hanno avuto in consegna l'arrestato”. L'intervento normativo mirava a contenere il fenomeno delle cosiddette *porte girevoli*, ossia la brevissima permanenza in carcere delle persone destinate ad essere giudicate con il rito direttissimo. In effetti, come riportato nella *Relazione annuale 2019* del Garante nazionale, “si è passati dai 23.008 transiti in carcere con permanenza compresa nei tre giorni della fine del 2010, ai 17.441 del 2011, [...] ai 5.458 del 2018”. Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personali, *Relazione al Parlamento 2019*, Roma, 2019, p. 94.

a **3.550 unità (3.438 uomini e 112 donne)**. Il tasso di sovraffollamento degli istituti penitenziari toscani, alla **metà del 2019**, si attestava sul **113%**.

Le persone detenute di origine straniera nei sedici istituti penitenziari della Toscana erano, al **30 giugno 2019**, **1.801**, pari al **50,7%** dell'intera popolazione detenuta in regione. Si tenga presente che la componente di origine straniera detenuta negli istituti italiani ammontava al **33,4%**.

Molto più contenuta, in Toscana, la presenza di donne detenute, ferma al **3,1%** della popolazione detenuta in regione, a fronte di una media nazionale pari al **4,3%**.

Rispetto alle posizioni giuridiche dei detenuti presso gli istituti penitenziari toscani si evidenzia come al 30 giugno 2019, le persone in attesa di primo giudizio fossero 468 (13,2%); le persone condannate non definitive (appellanti, ricorrenti, misti) risultassero 429 (12,1%) e le persone condannate in via definitiva fossero 2.649 (74,6%); gli internati ammontassero ad una sola unità (0,02%); le persone non computabili fossero 3 (0,08%). D'altro canto, sono passati cinque anni anche dalla Sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità della *Legge Fini-Giovanardi* e, tuttavia, più di un terzo dei detenuti è in carcere per violazione della normativa antidroga. Sono, invece, circa 180.000 le persone che si trovano in attesa di giudizio per lo stesso motivo.

Come già rilevato gli ingressi dalla libertà negli istituti penitenziari italiani, nel corso degli ultimi dieci anni, è andato progressivamente diminuendo: dagli 88.066 ingressi registrati nel 2009, si è gradualmente passati ai 47.258 ingressi del 2018. Gli ingressi in carcere per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, d'altra parte, hanno egualmente visto una massiccia flessione, almeno in termini assoluti.

Nel corso del 2007, 2008, 2009 – mentre era pienamente vigente la *Legge Fini-Giovanardi* – gli ingressi in carcere per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 oscillavano tra i 26.000 ed i 28.000: nel 2008, a fronte di 92.800 ingressi totali, gli ingressi per violazione dell'art. 73 erano 28.865 (il 31,10% degli ingressi totali). Nel corso del successivo decennio le cifre assolute si sono dimezzate, anche se la normativa antidroga rimane la principale causa dell'incremento del processo di carcerazione. Gli ingressi per violazione dell'art. 73 nel 2017 erano 14.139, il 29,37% degli ingressi totali (48.144), mentre nel 2018 gli ingressi per violazione dell'art. 73 erano 14.118, il 29,87% degli ingressi totali (47.258). Nel 2018, tuttavia, gli ingressi per violazione del 73 sono cresciuti dello 0,5% rispetto al 2017.

Relativamente alla componente straniera è possibile evidenziare che a fronte dei 92.800 ingressi totali negli istituti penitenziari italiani, gli ingressi di persone di origine straniera si attestavano sul 46,44% (43.099 unità in termini assoluti). In ordine ai 28.865 ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, gli ingressi di persone di origine straniera ammontavano al 42,61%, ossia su 28.865 ingressi, 12.301 si riferivano a persone straniere. Più in generale, pertanto, gli ingressi di stranieri in carcere per violazione dell'art. 73 rappresentavano, sul totale degli ingressi negli istituti penitenziari italiani, il 13,25%.

Relativamente al 2018, invece, gli ingressi totali di persone di origine straniera ammontavano al 42,83% degli ingressi totali (in termini assoluti 20.245 su 47.258 ingressi totali). In ordine ai 14.118 ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, gli ingressi di persone di origine straniera erano il 48,05%, ossia su 14.118 ingressi, 6.785 si riferivano a persone straniere. Più in generale, pertanto, gli ingressi di stranieri in carcere per violazione dell'art. 73 rappresentavano, sul totale degli ingressi negli istituti penitenziari italiani, il 14,35%.

Tab. 1: Ingressi totali negli istituti penitenziari italiani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 – Serie storica 2005-2018

Anno	Ingressi negli istituti penitenziari per qualsiasi reato			Ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90			% reati in violazione dell'art. 73 DPR 309/90 sul totale ingressi
	italiani	stranieri	totale	italiani	stranieri	totale	%
2005	49.281	40.606	89.887	15.670	10.107	25.777	28,68%
2006	47.426	43.288	90.714	15.074	10.325	25.399	28,00%
2007	46.581	43.860	90.441	15.392	11.593	26.985	29,84%
2008	49.701	43.099	92.800	16.564	12.301	28.865	31,10%
2009	47.993	40.073	88.066	15.909	12.460	28.369	32,21%
2010	47.343	37.298	84.641	15.695	10.446	26.141	30,88%
2011	43.677	33.305	76.982	14.226	10.226	24.452	31,76%
2012	36.014	27.006	63.020	11.376	9.088	20.464	32,47%
2013	33.572	25.818	59.390	10.042	8.109	18.151	30,56%
2014	27.470	22.747	50.217	7.225	6.747	13.972	28,38%
2015	25.302	20.521	45.823	6.384	5.900	12.284	26,80%
2016	26.239	21.103	47.342	6.571	6.785	13.356	28,21%
2017	27.067	21.077	48.144	7.294	6.845	14.139	29,37%
2018	27.013	20.245	47.258	7.333	6.785	14.118	29,87%

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo del sistema informativo automatizzato - Sezione Statistica

La tendenza a livello toscano è analoga all'andamento nazionale. Nel 2017 gli ingressi in carcere dalla libertà erano 2.574, mentre gli ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 ammontavano a 846, il 32,9% degli ingressi totali. Nel 2018, a fronte di 2.739 ingressi totali, gli accessi in carcere per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 erano 849, il 31%. Nonostante, dunque, in Toscana gli accessi per violazione dell'art. 73, siano sostanzialmente circa un terzo degli ingressi totali, così come a livello nazionale, nel 2018 sono diminuiti di un paio di punti percentuali.

Rispetto alla componente straniera il 2017 ha segnato la seguente situazione: a fronte di 2.574 ingressi totali, gli ingressi di persone di origine straniera ammontavano al 64,2% (1.652 unità in termini assoluti). In ordine agli 846 ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, gli ingressi di persone di origine straniera ammontava al 77,9%, ossia su 846 ingressi, 659 si riferivano a persone straniere. Più in generale, dunque, gli ingressi di stranieri in carcere per violazione dell'art. 73 rappresentavano, sul totale degli ingressi negli istituti penitenziari toscani, il 25,6%, quasi il doppio di quanto registrato a livello nazionale (13,25%).

Nel 2018, invece, a fronte di 2.739 ingressi totali, gli ingressi di persone di origine straniera ammontavano al 62,5% (1.712 in termini assoluti). Relativamente agli 849 ingressi per violazione dell'art. 73 DPR 309/90, gli ingressi di persone di origine straniera ammontavano al 78,8%, ossia su 849 ingressi, 669 si riferivano a persone straniere, dato in leggero aumento rispetto al 2017. Più in generale, infine, gli ingressi di stranieri in carcere per violazione dell'art. 73 rappresentavano, sul totale degli ingressi negli istituti penitenziari toscani, si attestavano sul 24,4%, dato invece in leggera diminuzione rispetto all'anno 2017.

Tab. 2: Ingressi totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 - Anno 2017

Istituto penitenziario		Totale ingressi dalla libertà per violazione dell'art. 73 DPR 309/90	Totale ingressi dalla libertà per altri reati	Totale ingressi dalla libertà (non categorizzati)	Totale ingressi dalla libertà	Ingressi dalla libertà di stranieri per violazione dell'art. 73 DPR 309/90	Ingressi dalla libertà di stranieri per altri reati	ingressi dalla libertà di stranieri (non categorizzati)	Totale ingressi di stranieri dalla libertà
CC	Arezzo	90	119	0	209	71	63	0	134
CC	Firenze "Sollicciano"	187	530	0	717	158	354	0	512
CC	Firenze "Mario Gozzini"	0	0	9	9	0	0	4	4
CC	Grosseto	46	75	0	121	25	37	0	62
CC	Livorno	66	119	0	185	50	62	0	112
CC	Lucca	64	151	0	215	48	77	0	125
CR	Massa	35	99	0	134	22	33	0	55
CC	Massa Marittima	0	0	3	3	0	0	0	0
CC	Pisa	148	221	0	369	115	124	0	239
CC	Pistoia	69	71	0	140	55	35	0	90
CR	Porto Azzurro	3	0	3	6	3	0	2	5
CC	Prato	103	258	0	361	91	168	0	259
CR	San Gimignano	1	0	0	1	1	0	0	1
CC	Siena	33	68	0	101	20	34	0	54
CR	Volterra	1	2	0	3	0	0	0	0
	Totale	846	1713	15	2574	659	987	6	1652

Fonte: Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e l'Umbria

Tab. 3: Ingressi totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 - Anno 2018

Istituto penitenziario		Totale ingressi dalla libertà per violazione dell'art. 73 DPR 309/90	Totale ingressi dalla libertà per altri reati	Totale ingressi dalla libertà (non categorizzati)	Totale ingressi dalla libertà	Ingressi dalla libertà di stranieri per violazione dell'art. 73 DPR 309/90	Ingressi dalla libertà di stranieri per altri reati	Ingressi dalla libertà di stranieri (non categorizzati)	Totale ingressi di stranieri dalla libertà
CC	Arezzo	93	88	0	181	67	36	0	103
CC	Firenze "Sollicciano"	228	613	0	841	199	396	0	595
CC	Firenze "Mario Gozzini"	1	4	4	9	0	1	1	2
CC	Grosseto	39	79	0	118	30	25	0	55
CC	Livorno	60	147	0	207	41	79	0	120
CC	Lucca	64	175	0	239	58	91	0	149
CR	Massa	40	100	0	140	26	38	0	64
CC	Massa Marittima	0	0	3	3	0	0	0	0
CC	Pisa	125	301	0	426	95	180	0	275
CC	Pistoia	79	134	0	213	62	54	0	116
CR	Porto Azzurro	1	2	1	4	0	0	0	0
CC	Prato	85	171	0	256	76	103	0	179
CR	San Gimignano	1	0	5	6	0	0	5	5
CC	Siena	29	61	0	90	15	34	0	49
CR	Volterra	4	2	0	6	0	0	0	0
	Totale	849	1877	13	2739	669	1037	6	1712

Fonte: Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e l'Umbria

Le presenze per violazione del DPR 309/90, come rilevato anche dal *Libro bianco sulle droghe*, pubblicato nel giugno 2019⁸, registrano, a differenza degli ingressi, un incremento sia in termini assoluti che in termini percentuali. Nel corso dell'ultimo triennio, infatti, sono cresciute negli istituti penitenziari italiani sia le presenze per violazione dell'art. 73, sia quelle per violazione dell'art. 74 (che sanziona una condotta più grave, legata all'associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze psicotrope), sia le presenze per violazione degli artt. 73 e 74. Dalle 19.793 presenze registrate alla fine del 2017 (il 34,36% delle presenze totali), si è passati alle 21.007 presenze alla fine del 2018 (il 35,21% delle presenze totali).

In Toscana le presenze per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 sono passate dalle 1.142 alla fine del 2017, pari al 34,8% delle presenze totali (3.281), alle 1.154 del 2018, pari al 33,88% delle presenze totali (3.406).

Delle 1.142 persone ristrette per violazione dell'art. 73 alla fine del 2017, 684 erano di origine straniera (59,89%). Alla fine del 2018, delle 1.154 persone ristrette per violazione dell'art. 73, 720 erano di origine straniera (62,39%).

8 - Stefano Anastasia, Franco Corleone, Leonardo Fiorentini, Marco Perduca, Grazia Zuffa (a cura di), *Libro Bianco sulle droghe*, Decima edizione, I Dossier di Fuoriluogo.it, Giugno 2019, pp. 27-35.

Tab. 4: Presenze totali negli istituti penitenziari italiani e per violazione degli artt. 73 e 74 DPR 309/90 – Serie storica 2006-2018

Anno	Detenuti presenti	Ristretti art. 73	Ristretti artt. 73 e 74	Ristretti art. 74	Totale ristretti DPR 309/90	% ristretti DPR 309 /90 sui presenti
31.12.2006	39.005	10.312	4.285	536	15.133	38,80%
31.12.2007	48.693	14.117	4.101	537	18.755	38,52%
31.12.2008	58.127	18.197	4.529	588	23.314	40,11%
31.12.2009	64.791	20.948	5.103	697	26.748	41,48%
31.12.2010	67.961	21.633	5.661	739	28.033	41,25%
31.12.2011	66.897	21.094	5.465	742	27.301	40,81%
31.12.2012	65.701	19.893	5.375	761	26.029	39,62%
31.12.2013	62.536	17.953	5.393	810	24.156	38,63%
31.12.2014	53.623	12.717	5.278	849	18.844	35,14%
31.12.2015	52.164	11.711	5.001	874	17.586	33,71%
31.12.2016	54.653	12.754	4.979	889	18.622	34,07%
31.12.2017	57.608	13.836	4.981	976	19.793	34,36%
31.12.2018	59.655	14.579	5.488	940	21.007	35,21%

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo del sistema informativo automatizzato - Sezione Statistica

Tab. 5: Presenze totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 al 31.12.2017

Istituto penitenziario		Detenuti presenti						Detenuti presenti stranieri					
		Ristretti per violazione art. 73 DPR 309/90	Ristretti per altri reati	Totale	Detenuti tossico-dipendenti	Detenuti non tossico-dipendenti	Totale	Ristretti per violazione art. 73 DPR 309/90	Ristretti per altri reati	Totale	Detenuti Tossico-dipendenti	Detenuti non tossico-dipendenti	Totale
CC	Arezzo	10	21	31	11	20	31	6	5	11	4	7	11
CC	Firenze "Mario Gozzini"	33	70	103	34	69	103	21	28	49	11	38	49
CC	Firenze "Sollicciano"	225	506	731	218	513	731	178	302	480	137	343	480
CC	Grosseto	10	14	24	8	16	24	7	5	12	4	8	12
CC	Livorno	115	118	233	92	141	233	41	28	69	43	26	69
	Livorno Gorgona	20	68	88	0	88	88	16	32	48	0	48	48
CC	Lucca	19	64	83	42	41	83	13	24	37	16	21	37
CR	Massa	74	140	214	93	121	214	39	37	76	37	39	76
CC	Massa Marittima	18	30	48	11	37	48	9	7	16	5	11	16
CC	Pisa	94	168	262	126	136	262	72	79	151	65	86	151
CC	Pistoia	26	44	70	23	47	70	20	17	37	12	25	37
CR	Porto Azzurro	95	206	301	4	297	301	61	108	169	2	167	169
CC	Prato	217	371	588	220	368	588	144	184	328	151	177	328
CR	San Gimignano	119	158	277	62	215	277	21	19	40	17	23	40
CC	Siena	24	37	61	21	40	61	20	13	33	8	25	33
CR	Volterra	43	124	167	23	144	167	16	45	61	2	59	61
	Totale	1142	2139	3281	988	2293	3281	684	933	1617	514	1103	1617

Tab. 6: Presenze totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 al 31.12.2018

Istituto penitenziario		Detenuti presenti						Detenuti presenti stranieri					
		Ristretti per violazione art. 73 DPR 309/90	Ristretti per altri reati	Totale	Detenuti tossicodipendenti	Detenuti non tossicodipendenti	Totale	Ristretti per violazione art. 73 DPR 309/90	Ristretti per altri reati	Totale	Detenuti Tossicodipendenti	Detenuti non tossicodipendenti	Totale
CC	Arezzo	2	17	19	9	10	19	2	7	9	4	5	9
CC	Firenze "Mario Gozzini"	33	67	100	28	72	100	26	30	56	11	45	56
CC	Firenze "Sollicciano"	220	527	747	257	490	747	189	287	476	186	290	476
CC	Grosseto	9	19	28	3	25	28	6	5	11	2	9	11
CC	Livorno	99	128	227	65	162	227	29	41	70	27	43	70
	Livorno Gorgona	32	66	98	0	98	98	26	33	59	0	59	59
CC	Lucca	30	79	109	26	83	109	26	29	55	5	50	55
CR	Massa	64	148	212	84	128	212	29	50	79	22	57	79
CC	Massa Marittima	10	31	41	9	32	41	7	8	15	3	12	15
CC	Pisa	74	187	261	134	127	261	56	89	145	72	73	145
CC	Pistoia	23	59	82	43	39	82	14	17	31	19	12	31
CR	Porto Azzurro	120	215	335	5	330	335	75	112	187	3	184	187
CC	Prato	245	389	634	239	395	634	168	185	353	170	183	353
CR	San Gimignano	124	156	280	51	229	280	33	21	54	19	35	54
CC	Siena	24	41	65	24	41	65	18	15	33	12	21	33
CR	Volterra	45	123	168	24	144	168	16	38	54	3	51	54
	Totale	1154	2252	3406	1001	2405	3406	720	967	1687	558	1129	1687

Fonte: Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e l'Umbria

Inoltre, a fronte delle 3.406 persone detenute negli istituti penitenziari della Toscana alla fine del 2008, 1.001 venivano classificate come tossicodipendenti, pari al 29,38% dell'intera popolazione penitenziaria regionale allora presente. Alla fine del 2017 le persone ristrette classificate come tossicodipendenti risultavano il 30,11%.

A livello nazionale sono cresciuti sia gli ingressi che le presenze di persone ristrette con problematiche di dipendenza. Gli ingressi di persone con problemi di dipendenza ha superato la soglia del 30% a partire dal 2016, soglia mai superata negli anni precedenti, neppure negli anni di massima applicazione della Legge *Fini-Giovanardi*. Alla fine del 2016 gli ingressi in carcere di persone tossicodipendenti si attestavano sul 33,94% del totale degli ingressi (16.072 su 47.342 ingressi totali); nel 2017 si attestavano sul 34,05% del totale (16.394 su 48.144) e, nel 2018 si attestavano sul 35,47% (16.766 su 47.258).

La presenza di detenuti con problematiche di tossicodipendenza negli istituti penitenziari italiani, dal 2006 al 2018, si è attestata su una media del 25% dei detenuti presenti, uno su quattro all'incirca. Alla fine del 2018 le persone ristrette tossicodipendenti ammontavano al 27,94% (16.669 su 59.655 detenuti complessivi).

Da una interessante simulazione elaborata da Maurizio Cianchella sul *Libro Bianco sulle droghe*, si apprende come, scorporando le persone detenute per violazione dell'art. 73 dal resto della popolazione penitenziaria, "dal 2005 ad oggi, soltanto nel biennio 2010-2011, il numero di detenuti avrebbe raggiunto e superato (di

poche unità) la capienza regolamentare, e il tasso di sovraffollamento al 31.12.2018 sarebbe [stato] pari a 89 (-29 punti percentuali)”⁹.

Laddove, poi, venissero scorporati dalla popolazione penitenziaria le persone detenute con problematiche di dipendenza, “la capienza regolamentare [...] sarebbe stata superata solo negli anni che vanno dal 2009 al 2012 e, [alla fine del 2018], il tasso di sovraffollamento sarebbe a 85 (-34 punti percentuali)”.

Tab. 7: Misure alternative alla detenzione e Sanzioni di comunità in Italia – Serie storica 2015-2018

Tipologia misura	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	30.11.2018
Affidamento in prova al Servizio Sociale	12.096	12.811	14.535	16.555
Semilibertà	698	756	850	876
Detenzione domiciliare	9.491	9.857	10.487	10.696
Messa alla prova			10.760	14.980
Lavoro di pubblica utilità	5.954	6.447	7.120	7.429
Libertà vigilata	3.675	3.794	3.769	3.931
Libertà controllata	192	157	168	205
Semidetenzione	7	5	6	10
Totale	32.113	33.827	47.695	54.682

Fonte: Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità – Direzione generale dell’esecuzione penale esterna

Tra le cause dell’ultimo processo deflattivo, è doveroso annoverare anche il crescente ricorso alle sanzioni di comunità o misure alternative. Il dato nazionale mostra che le misure in carico agli UEPE al 30 novembre 2018 ammontavano a 54.682. L’Affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare rappresentano da sempre le misure maggiormente concesse: gli affidamenti (concessi dalla libertà e dalla detenzione) erano pari a 16.555, mentre le detenzioni domiciliari (concesse dalla libertà e dalla detenzione) ammontavano a 10.696. I provvedimenti per la concessione della semilibertà, pur risultando ancora modesti, ammontavano a 876, largamente concessi dallo stato di detenzione (804). A queste misure ne devono essere aggiunte altre due: il lavoro di pubblica utilità e la messa alla prova. Il lavoro di pubblica utilità, applicato in larghissima misura quale sanzione per la violazione del Codice della strada, alla fine del novembre 2018 contava complessivamente 7.429 casi. Tuttavia, il lavoro di pubblica utilità può essere applicato anche nei casi di violazione della Legge sugli stupefacenti, ai sensi dell’art. 73 co. 5 *bis* del D.P.R. 9 ottobre 1990 n. 309. I casi compresi in quest’ultima tipologia erano 470 (504 alla fine del 2018). Quest’ultimo dato mostra come il lavoro di pubblica utilità resti ancora piuttosto marginale quale sanzione penale della disciplina sugli stupefacenti, rispetto all’applicazione che invece se ne fa per reati in violazione del Codice della strada.

Le concessioni, invece, della sospensione del processo per messa alla prova, alla stessa data, ammontavano a 14.980. A queste debbono essere poi aggiunte le misure della libertà vigilata con 3.931 concessioni, la libertà controllata con 205 concessioni e la semidetenzione con 10 concessioni.

Le misure alternative, compresa l’importante novità della messa alla prova per gli adulti, continuano a rappresentare la risposta più efficace per l’attenuazione del sovraffollamento, nonché il veicolo di maggior spessore per assicurare alla persona condannata il mantenimento delle relazioni sociali (laddove quest’ultimo non passi per il carcere) o per reinserirsi gradualmente nel tessuto sociale (laddove la persona sperimenti invece la detenzione).

9 - Stefano Anastasia, Franco Corleone, Leonardo Fiorentini, Marco Perduca, Grazia Zuffa (a cura di), *Libro Bianco sulle droghe*, op. cit., pp. 31-32. Si precisa come nella simulazione siano stati scorporati i soli detenuti presenti per violazione dell’art. 73 DPR 309/90 e non anche i detenuti presenti per violazione degli artt. 73 3 74 e dell’art. 74.

Tab. 8: L'affidamento in prova suddiviso per tipologia – Anni 2017-2018

Tipologia misura	31.12.2017	31.12.2018
Affidati in prova dallo stato di libertà	7.676	9.146
Affidati in prova dallo stato di detenzione	3.171	3.671
Affidati in prova in misura provvisoria	496	401
Affidati tossico e alcool dipendenti dallo stato di libertà	894	1.002
Affidati tossico e alcool dipendenti dallo stato di detenzione	1.661	1.862
Affidati tossico e alcool dipendenti in misura provvisoria	591	490
Affidati affetti da aids dallo stato di libertà	2	3
Affidati affetti da aids dallo stato di detenzione	44	33
Totale	14.535	16.608

Fonte: Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità – Direzione generale dell'esecuzione penale esterna

Su questo sfondo è possibile rilevare, inoltre, che sui 2.197 affidati in prova seguiti dagli UEPE della Toscana nel periodo compreso dal 01 gennaio al 31 dicembre 2018, 586 erano “affidamenti in casi particolari” di cui all’art. 94 del DPR 309/90 e, quindi, riguardanti persone con problematiche di dipendenza. Rispetto alle sanzioni di comunità, l’UIEPE della Toscana e dell’Umbria rileva come siano stati seguiti, nel corso dello stesso periodo, 1.272 Lavori di pubblica utilità da Codice della strada.

Merita, infine, rilevare come la legislazione sulle droghe impatti pesantemente sui procedimenti penali pendenti presso gli Uffici giudiziari italiani. Il numero delle persone sottoposte a procedimento penale per detenzione, spaccio o per appartenenza a organizzazioni criminali dedite al traffico di sostanze stupefacenti è nuovamente in crescita dal 2016.

Come rileva il Libro bianco sulle droghe, “Le persone coinvolte in procedimenti penali per violazione degli artt. 73 e 74 sono rispettivamente 178.819 (+ 5.005 e + 2,9% rispetto a un anno prima) e 43.335 (+ 1.154 e + 2,7%)”.

Tab. 9: Persone con procedimenti penali pendenti per violazione degli artt. 73 e 74 DPR 309/90 al 31.12 – Serie storica 2005-2018

Anno	Art. 73 DPR 309/90	Art. 74 DPR 309/90
2005	146.599	38.081
2006	158.361	39.373
2007	176.191	43.675
2008	180.610	44.562
2009	177.567	46.537
2010	178.472	46.287
2011	177.621	46.909
2012	181.574	48.598
2013	174.635	48.042
2014	174.715	43.961
2015	158.133	40.041
2016	161.159	40.035
2017	173.814	42.201
2018	178.819	43.355

Fonte: Ministero della giustizia – Dipartimento per gli affari di giustizia

Deve essere sottolineata, “la corrispondenza inversa tra il decremento registrato tra il 2014 e il 2015 e l’incremento registrato tra il 2006 e il 2007, a ridosso della prima applicazione della Legge Fini-Giovanardi: è possibile ipotizzare che il più grave trattamento sanzionatorio della detenzione di cannabinoidi previsto dalla

Legge del 2006 tanto abbia influito sull'incremento delle persone sottoposte a procedimento penale tra il 2006 e il 2007 quanto la sua caducazione a opera della Corte costituzionale nel 2014 ha influito sulla riduzione dei soggetti sottoposti a procedimenti penali.

Purtroppo, l'effetto benefico della Sentenza è stato vanificato da una rinvigorita politica d'intolleranza che non sembra destinata a destinata a cambiare nel breve periodo"¹⁰.

¹⁰ Stefano Anastasia, Franco Corleone, Leonardo Fiorentini, Marco Perduca, Grazia Zuffa (a cura di), *Libro Bianco sulle droghe*, op. cit., p. 33.

Le ragioni di un approfondimento documentale

Il caso del carcere di Livorno

Katia Poneti e Michela Guercia

I dati complessivi sugli ingressi e le presenze in carcere e sugli ingressi e le presenze di persone ristrette per violazione della normativa sulle droghe, associati alla raccolta di dati sugli ingressi, le presenze e le uscite di persone detenute raccolti ed analizzati nel corso della ricerca in oggetto presso i cinque istituti penitenziari toscani presi a riferimento (CC Firenze “Sollicciano”, CC Livorno, CR Massa, CC Pisa, CC Prato), hanno certamente evidenziato l’importanza “quantitativa” del fenomeno della detenzione per violazione della legge sulle droghe rispetto alle cifre complessive della detenzione. Tale importanza non sembra essere stata tuttavia ridotta in maniera significativa dagli effetti della Sentenza della Corte Costituzionale del 2014, come già evidenziato dall’analisi precedente le percentuali di reclusi per violazione dell’art. 73 del TU 309/90 sono, infatti, leggermente calate a livello nazionale (ed anche regionale), anche se circa il 30% delle persone detenute continua ad entrare in carcere per violazione di un articolo della legge.

Come già mostrato, infatti, a livello nazionale gli ingressi per violazione dell’art. 73, nel 2017, si attestavano sul 28,37% del totale e, nel 2018, sul 29,87%, risalendo leggermente rispetto agli anni 2014, 2015, 2016. Anche a livello toscano gli ingressi per violazione dell’art. 73 si attestavano nel 2017 sul 32,9% e, nel corso del 2018, in leggero calo, sul 31% degli ingressi totali.

Le presenze in carcere per violazione del DPR 309/90 (art. 73, art. 74, artt. 73 e 74) segnavano, invece, un progressivo incremento rispetto al triennio precedente, attestandosi sul 34,3% delle presenze complessive alla fine del 2017 e sul 35,2% alla fine del 2018. Analogo l’andamento delle presenze negli istituti penitenziari della Toscana: alla fine del 2017 le persone detenute per violazione dell’art. 73 DPR 309/90 erano pari al 34,8% e alla fine del 2018 pari al 33,8%. Quest’ultimo dato si riferisce, come da Tabelle precedenti, alla sola violazione dell’art. 73.

Insomma, dopo il freno posto dalla Sentenza della Corte Costituzionale del 2014 gli ingressi in carcere hanno ripreso a salire, per arrivare nel 2018 quasi ai livelli precedenti alla Sentenza, con il risultato che in carcere per violazione della legge sulle droghe si entra in modo quasi uguale. E però vi si resta di più, come indica il numero delle presenze in salita, testimonianza di una probabile aumentata difficoltà ad uscire dal carcere verso misure alternative alla detenzione. A questo bisogna aggiungere l’incremento dei processi in corso, tornato anch’esso ai livelli degli anni 2007-2014 e indicativo di un maggior esercizio dell’azione penale.

Abbiamo ritenuto che questo scarto, poco significativo nei numeri della detenzione, tra il periodo in cui era in vigore la versione più dura della Legge *Fini-Giovanardi* e gli anni (non immediatamente, ma) di poco successivi alla sua abrogazione con la Sentenza della Corte Costituzionale del 2014, potesse essere invece significativo nella prospettiva di comprendere l’impatto sanzionatorio della legislazione antidroga, al di là dell’effetto nel primo periodo, e necessitasse, per essere spiegato, di un approfondimento della ricerca, volto a rintracciare le dinamiche in atto nei processi di carcerazione, che dal dato numerico non emergono. In particolare, è risultato poco chiaro se, nei processi di carcerizzazione, si siano create reali e sostanziali differenze a seconda del tipo di sostanza sequestrata e della quantità di questa, e in questa direzione si dovrebbe andare per poter affermare che il significato della decisione del 2014 è stato compreso e attuato dal sistema penale e penitenziario. Oppure se non vi sia stato un appiattimento nel senso di un ricorso standardizzato alle procedure di carcerazione anche per i casi di minore gravità. Caso rappresentativo è quello della sanzione per il piccolo spaccio di marijuana o hashish, che secondo un’applicazione rigorosa della fattispecie di lieve entità prevista dall’art. 73, 5° comma, dovrebbe restare fuori dal carcere.

Nella prima fase della ricerca (maggio-dicembre 2018) si è proceduto, preliminarmente, ad approfondire alcuni dati di sfondo presso i cinque istituti penitenziari di riferimento, con l’obiettivo di sviscerare con maggior dettaglio l’andamento degli ingressi e delle presenze in carcere per violazione del DPR 309/90, l’impatto della Sentenza della Corte Costituzionale, il “peso” del Comma V dell’art. 73 su ingressi e presenze. Questa prima fase dell’indagine ha consegnato dati, e quindi una possibilità di lettura ed interpretazione ancora piuttosto modesti, a causa di più fattori, tra i quali il fatto che gli Uffici Matricole degli istituti penitenziari contattati, in un primo momento, avevano reso disponibile l’accesso ai soli fascicoli delle persone detenute per violazione dell’art. 73 **uscite** nel periodo dal 01 gennaio 2018 al 30 settembre 2018, senza consentire l’accesso ai fascicoli delle persone presenti nel momento dell’approfondimento.

Da questa prima, preliminare, indagine sono emersi comunque alcuni dati di riferimento che inseriamo nelle due tabelle sottostanti e che ci hanno spinto, considerata l'incompletezza e la relativa attendibilità delle rilevazioni, a ridurre il campo di ricerca ad un solo istituto, la Casa circondariale di Livorno, procedendo, come vedremo di seguito, mediante un approfondimento più marcatamente documentale, a partire dallo studio dei fascicoli delle persone detenute **presenti** presso l'istituto nel momento della rilevazione (seconda fase aprile-giugno 2019).

Ma vediamo, rapidamente, i dati raccolti nella prima fase dell'indagine. Come mostra la Tabella n. 10, le rilevazioni compiute tra la fine di novembre e l'inizio del dicembre 2019, evidenziano come presso il Nuovo Complesso Penitenziario di Firenze "Sollicciano" al 29.11.2018 fossero presenti 213 detenuti per violazione dell'art. 73, il 28,9% del totale dei presenti. Al 19.11.2018 presso la Casa circondariale di Prato i presenti per violazione dell'art. 73 erano, invece, il 36,6% del totale (226 su 617), mentre presso la Casa circondariale di Pisa, al 05 dicembre 2018, i ristretti per art. 73 ammontavano al 25,3% del totale (72 su 285). La Casa di reclusione di Massa, al 10.12.2018, faceva registrare 62 ristretti per violazione dell'art. 73, pari al 30,4% dei presenti totali (204). In ultimo, al 12.12.2018, presso la Casa circondariale di Livorno i ristretti per art. 73 DPR 309/90 erano il 43,6% dei detenuti presenti (92 su 238). Abbiamo ritenuto utile inserire la Tabella n. 10, con tutte le variabili previste, anche se per molte di queste i dati non sono risultati, ad una prima rilevazione, individuabili o pienamente attendibili. La rilevazione è stata effettuata sugli elenchi (resi disponibili ed elaborati in maniera anonima), forniti al giorno di rilevazione dalle Direzioni dell'Amministrazione penitenziaria (sistema di archiviazione elettronica), dai quali non è risultato sempre possibile risalire alle variabili ricercate, compresa la ripartizione degli art. 73, ristretti per Comma 1 o per Comma 5, che solo in parte è stata individuata. Da segnalare come presso l'istituto di Firenze "Sollicciano" i ristretti per articolo 73 fossero al 18,8% in attesa di primo giudizio, mentre il 53,1% fosse condannato in via definitiva. Presso l'istituto di Prato, invece, i ristretti per art. 73 in attesa di primo giudizio erano il 23,9%, mentre i detenuti condannati in via definitiva erano il 58,9%.

La Tabella n. 11 evidenzia come nei nove mesi compresi tra il 1° gennaio ed il 30 settembre 2018, dall'istituto di Firenze "Sollicciano" siano uscite 117 persone ristrette per violazione dell'art. 73 (tra le quali 32 ristrette per co. 1 e 16 per co. 5), di cui il 67,5% in attesa di primo giudizio ed il 18% con posizione giuridica definitiva; dalla Casa circondariale di Prato ne siano uscite 91 (tra le quali 36 per co. 1 e 12 per co. 5), di cui il 67% con una posizione giuridica mista ed il 26,4% con posizione definitiva; dalla Casa circondariale di Pisa ne siano uscite 118 (tra le quali 48 ristrette per co. 1 e 15 per co. 5), di cui il 45% con una posizione giuridica mista ed il 23,7% con posizione definitiva. Dalla Casa di reclusione di Massa sono, invece, uscite 37 persone ristrette per violazione dell'art. 73 (9 per co. 1 e 4 per co. 5), di cui il 78,4% con posizione giuridica definitiva (da sottolineare come Massa sia un istituto di reclusione); dalla Casa circondariale di Livorno sono uscite 22 persone (10 ristrette per violazione del co. 1 e 5 per violazione del co. 5), tutte in attesa di primo giudizio (100%).

Altro dato piuttosto significativo appare quello relativo alla nazionalità delle persone ristrette per violazione dell'art. 73 uscite nel periodo osservato: a Firenze "Sollicciano" il 65% dei detenuti usciti erano di origine straniera; a Prato i detenuti stranieri usciti erano l'81,3% del totale; a Massa i detenuti usciti di origine straniera erano pari al 54% e, presso l'istituto di Livorno gli usciti facevano registrare una componente di origine straniera pari all'86,4% (19 su 22).

Tab. 10: Detenuti presenti presso gli istituti penitenziari – Rilevazione preliminare novembre-dicembre 2018

Istituto	Detenuti presenti					Detenuti presenti				Detenuti suddivisi per posizione giuridica															Detenuti presenti suddivisi per nazionalità				
	Presenti totali in Istituto	Presenti per art. 73	Presenti per art. 73	Presenti totali per art. 73	% sul totale	Presenti per art. 73 Co. 1	Presenti per art. 73 Co. 1	Presenti per art. 73 Co. 5	Presenti per art. 73 Co. 5	Attesa Primo giudizio	Attesa Primo giudizio	Appellante	Appellante	Provvisorio	Provvisorio	ricorrente	Ricorrente	Mista	Mista	Definitivo	Definitivo	Totale	Italiana	italiana	Straniera	Straniera	Totale		
Firenze “Sollicciano” Rilevazione 29.11.18	736	196	17	213	28,9%	nd	nd	nd	nd	40	7	28	1	0	0	15	1	0	0	113	8	213	21	5	175	12	213		
Prato Rilevazione 19.11.18	617	226	0	226	36,6%	nd	0	nd	0	54	0	27	0	0	0	12	0	0	0	133	0	226	73	0	153	0	226		
Pisa Rilevazione 05.12.18	285	72	0	72	25,3%	30	3	16	0	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd		
Massa Rilevazione 10.12.18	204	62	0	62	30,4%	21	0	16	0	nd	0	nd	0	nd	o	nd	0	nd	0	nd	0	nd	nd	nd	0	nd	nd		
Livorno Rilevazione 12.12.18	238	92	0	92	38,6%	30	0	12	0	11	0	5	0	0	0	4	0	0	0	72	0	92	58	.	34	.	92		

Tab. 11: Detenuti per violazione art. 73 DPR 309/90 usciti dagli istituti penitenziari nel periodo compreso tra il 01.01.2018 ed il 30.09.2018

Istituto	Detenuti usciti nel periodo			Detenuti usciti nel periodo suddivisi per posizione giuridica								Detenuti usciti nel periodo suddivisi per nazionalità				
	Detenuti usciti ex art. 73	Di cui detenuti usciti ex art. 73 Comma 1	Di cui detenuti usciti ex art. 73 Comma 5	In attesa di primo giudizio	Appellante	Provvisorio	Ricorrente	Mista	Definitivo	Non categorizzati	Totale	Nazionalità italiana	Di cui donne	Nazionalità straniera	Di cui donne	Totale
Firenze "Sollicciano"	117	32	16	79	9	1	2	1	21	4	117	41	14	76	10	117
Prato	91	36	12	0	6	0	0	61	24	0	91	17	0	74	0	91
Pisa	118	48	15	5	28	0	3	54	28	0	118	nd	nd	nd	nd	nd
Massa	37	9	4	1	2	0	2	3	29	0	37	17	0	20	0	37
Livorno	22	10	5	22	0	0	0	0	0	0	22	3	0	19	0	22

Alcune caratteristiche dei dati appena esposti ci hanno fatto concludere per una loro complessiva “opacità”. In particolare, sono questi fattori che ci è sembrato li rendano poco leggibili e, di conseguenza, interpretabili:

- a. Riguardo all’ingresso e alla permanenza in carcere. La classificazione dei detenuti in base al titolo di reato, quando si tratta dell’art. 73 T.U. stupefacenti, risulta approssimativa: le diverse fattispecie di reato che sono contenute nell’art. 73, come la distinzione tra il comma 1 che indica lo spaccio “ordinario” e il comma 5 che indica la fattispecie di “lieve entità”, oppure la fattispecie del comma 4, che si applica allo spaccio di droghe leggere, risultano presenti nei dati estratti dal sistema, ma in modo non lineare e non sistematico, tanto che non si è stati in grado di ottenere dati che potessero mostrare la popolazione detenuta per art. 73 in modo chiaro e complessivo; non è stato possibile, per chiarezza, determinare all’interno dell’insieme dei detenuti imputati/condannati per art. 73, quanti di essi lo fossero per co. 1, quanti per co. 4, quanti per co. 5, e quanti per un cumulo tra questi; si sono riscontrate sia lacune nella presenza di dati nel sistema, sia genericità dei dati inseriti, riscontrando spesso una qualificazione sotto il titolo di reato genericamente definito art. 73, senza specificare il comma;
- b. Riguardo all’uscita dal carcere. I dati archiviati riguardo ai detenuti usciti ci dicono la loro posizione giuridica, ma non ci dicono la motivazione dell’uscita dal carcere: in alcuni casi può trattarsi di fine-pena (per quanto riguarda i detenuti definitivi), in altri casi di scadenza termini della custodia cautelare (soprattutto per i detenuti in attesa di primo giudizio, ma anche per gli appellanti/ricorrenti, anche se per le medesime categorie potrebbe trattarsi anche di concessione degli arresti domiciliari), in altri casi ancora (di nuovo per i definitivi) può trattarsi di concessione di misure alternative alla detenzione, delle quali sarebbe interessante conoscere la tipologia.

Per cercare di far luce su questi punti, e individuare le dinamiche che portano all’ingresso in carcere nonché le possibilità di uscita, abbiamo deciso di svolgere un esame dei fascicoli presenti nelle matricole degli istituti penitenziari della Toscana. Abbiamo scelto come caso rappresentativo il carcere di Livorno: i detenuti presenti nel carcere di Livorno appartengono sia al circuito della media sicurezza che dell’alta sicurezza, rappresentando così diverse intensità di violazione della normativa in materia di stupefacenti, inoltre Livorno è un carcere di medie dimensioni, presentando un numero di reclusi sufficiente per essere significativo, ma non eccessivo. In quest’ottica, è stato peraltro possibile avere un contatto con alcuni avvocati della Camera penale di Livorno che hanno cooperato, prima mediante la compilazione di un questionario orientativo, e poi con un incontro di chiarimento sui procedimenti penali aperti ex art. 73, allo scopo di discutere l’incidenza dei V comma, le procedure penali, le modifiche intervenute dopo la Sentenza della Corte Costituzionale. Di particolare interesse è risultato a questo proposito, l’incontro avuto con il presidente della Camera penale di Livorno, l’Avv. Nando Bartolomei, e con la Vicepresidente Avv. Aurora Matteucci, tenutosi a Livorno il 25 settembre 2019 e, nell’ambito del quale, è stato possibile presentare e discutere gli esiti della ricerca, confermando peraltro anche alcune tendenze approfondite anche successivamente nell’ambito del Panel tenutosi il 30 settembre 2019.

Rispetto alla ricerca, dunque, siamo partiti con l’esame della lista dei detenuti reclusi per violazione dell’art. 73 TU 309/90 chiesta in data 15 maggio 2019, consisteva in tutto di 82 fascicoli, di cui 49 di nazionalità italiana e 33 straniera. In merito allo stato giuridico: 14 si trovavano soltanto in custodia cautelare, mentre 66 erano classificati come definitivi. È necessario specificare che gli 82 fascicoli erano riconducibili a un totale di 76 detenuti, in quanto una medesima persona può comparire più volte nella lista dei detenuti, quando ha procedimenti in differenti stati del giudizio, per cui si trova in posizioni giuridiche differenziate a seconda del procedimento (per esempio, un detenuto si trovava contemporaneamente nello stato di appellante definitivo e ricorrente; un altro nello stato di appellante, definitivo e in attesa di primo giudizio).

Ad una prima analisi della lista degli 82 fascicoli in relazione alla posizione giuridica è emersa una diversa rappresentazione degli italiani e degli stranieri nei due gruppi dei detenuti in custodia cautelare e dei definitivi. Quanto al gruppo in custodia cautelare si hanno un totale di 20 fascicoli, dei quali 3 relativi a detenuti italiani e 17 a detenuti stranieri, con una evidente sovra rappresentazione di questi ultimi. Accorpando i fascicoli appartenenti ai medesimi detenuti si vede che questo dato corrisponde a un totale di 17 detenuti, di cui 3 italiani e 14 stranieri (tre detenuti stranieri hanno due procedimenti a testa). Il gruppo di definitivi è composto da 62 fascicoli, dei quali 44 sono riferiti a detenuti italiani e 18 a detenuti stranieri, con un’evidente differenza di proporzione rispetto al gruppo della custodia cautelare. Per quanto riguarda i

definitivi il numero dei fascicoli corrisponde al numero dei detenuti, perché in questo caso non vengono contate le sentenze di condanna che ogni persona ha, tanto che la maggior parte dei detenuti ha più di una sentenza di condanna, o un cumulo, ma un'unica posizione giuridica.

Si è deciso di approfondire la ricerca sul tema specifico della carcerazione per il reato di spaccio di lieve entità, attraverso un esame dei singoli fascicoli, allo scopo di far emergere i percorsi di imputazione e condanna per queste fattispecie.

In data 22 maggio 2019 sono stati richiesti altri dati per mettere in evidenza l'incidenza dell'art. 73, 5° comma, sui numeri complessivi della detenzione. L'interrogazione fatta al sistema Afis ha riguardato le condanne per art. 73, 5° comma, mettendo in evidenza quindi quei fascicoli in cui si ha almeno una condanna per art. 73, 5° comma. Ne è risultata la presenza di 13 fascicoli, dei quali 7 relativi a detenuti di media sicurezza e 6 relativi a detenuti di alta sicurezza. Quanto alla nazionalità: 7 detenuti erano stranieri e 6 italiani. La distinzione media/alta sicurezza si sovrapponeva a quella straniero/italiano, nel senso che i 7 detenuti stranieri erano inseriti nel circuito di media sicurezza (per la precisione il dato è relativo a 6 su 7, in quanto il 7° non risulta classificato in nessuno dei due gruppi media/alta sicurezza dal sistema Afis), mentre i 6 detenuti italiani in quello di alta sicurezza.

Nella stessa data è stata richiesta la lista dei detenuti presenti per art. 73, suddivisi per media sicurezza e alta sicurezza. Quelli in media sicurezza sono risultati 26, quelli in alta sicurezza 47. Quanto alla distinzione tra italiani e stranieri: sui 26 detenuti reclusi in media sicurezza 23 erano stranieri e 3 italiani, mentre sui 47 detenuti presenti in alta sicurezza 4 erano stranieri e 43 italiani.

In data 4 giugno 2019 è stata richiesta la lista dei nominativi dei detenuti ristretti per violazione dell'articolo 73 comma 1 e quella dei ristretti per l'art. 73, comma 4. Per quanto riguarda i detenuti per art. 73, comma 1 questi risultavano essere 29, di cui 9 italiani e 20 stranieri. Nello specifico per quanto riguarda lo stato giuridico si trattava di 21 definitivi e 7 in custodia cautelare. Di uno non era fornita la posizione giuridica. Esaminando però gli stessi nella lista nominativa si trovano invece 19 definitivi e 10 in custodia cautelare (di cui 3 in attesa di primo giudizio, 5 appellanti, 2 ricorrenti in Cassazione).

Per quanto concerne invece i detenuti per art. 73, comma 4: dalla rilevazione fatta dall'ufficio matricola questi risultavano essere 4, di cui 3 di cittadinanza italiana e uno di cittadinanza straniera. Nello specifico per quanto riguarda lo stato giuridico si trattava di due definitivi e due in custodia cautelare (uno in attesa di giudizio e uno appellante).

Possiamo provare a riassumere i numeri dei fascicoli dei detenuti per articolo 73 come segue:

- 1) 15 maggio: lista detenuti ex art. 73: 82 fascicoli;
- 2) 22 maggio: lista detenuti ex art. 73, 5° comma: 13 fascicoli;
- 3) 4 giugno 2019: lista detenuti ristretti ex art. 73, 1° comma: 29 fascicoli;
- 4) 4 giugno 2019: lista detenuti ristretti ex art. 73, 4° comma: 4 fascicoli;
- 5) Depennando dalla lista del 15 maggio (82 fascicoli) i nomi presenti nelle liste di fascicoli qualificati in modo più specifico (non si è fatta una semplice sottrazione poiché alcuni presenti nelle liste specifiche non lo erano anche nella lista generale, per la precisione si tratta di 3 dei presenti per art. 73, 1° co.; tutti e quattro i presenti per art. 73, 4° co.; 4 dei presenti per art. 73, 5° co.), si è ottenuta una lista di 46 fascicoli che sono qualificati genericamente come art. 73, ovvero che "escono" fuori nelle ricerche su Afis se si richiedono i presenti per art. 73, ma non "escono" se si specifica il comma.

La lista del 22 maggio oltre alla collocazione in media o alta sicurezza ha riportato le altre variabili disponibili nel sistema Afis: matricola, IP3, nome e cognome, luogo e data di nascita, residenza, data di arresto, data di ingresso, posizione giuridica distinta per numero di fatti. A partire da queste variabili, utilizzate dall'Amministrazione penitenziaria per la classificazione del detenuto estratte dal sistema AFIS, abbiamo individuato sei gruppi significativi di detenuti, potenzialmente indicativi di tendenze nella carcerazione di chi ha violato, o è accusato di aver violato, la normativa sugli stupefacenti:

- 1) casi di custodia cautelare per un solo fatto: **8** persone;
- 2) casi di non definitivi con più procedimenti: **3**
- 3) casi di fine pena a breve scadenza: **4**

- 4) casi di imputazione condanna per articolo 73, comma 4
- 5) casi di definitivi per art. 73, comma 5: **12**
- 6) casi di condannati definitivi qualificati come 73 generico relativi a 46 detenuti

1) Casi di custodia cautelare per un solo fatto (8 persone)

Si tratta di casi di persone che si trovano in carcere, in custodia cautelare, per un unico fatto, cioè senza avere altri reati per cui sono già condannati e stanno scontando la pena, né altre imputazioni per cui si trovano in custodia. In questi casi il fatto di cui la persona è imputata deve essere abbastanza grave da determinare da solo l'applicazione della custodia cautelare in carcere, e questo avviene quando si tratta di un fatto punito con la pena non inferiore nel massimo a 5 anni, come prevede l'art. 274 c.p.p., lett. c): "Se il pericolo riguarda la commissione di delitti della stessa specie di quello per cui si procede, le misure di custodia cautelare sono disposte soltanto se trattasi di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni ovvero, in caso di custodia cautelare in carcere, di delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni".

Ora, tra i reati relativi agli stupefacenti può rientrare in questa tipologia di reati solo un'imputazione per art. 73, 1° comma e non una per art. 73, 5° comma, poiché mentre il comma 1° stabilisce la pena della reclusione da sei a venti anni, permettendo quindi la custodia cautelare in carcere, il 5° comma prevede la pena massima di anni 4, rimanendo al di sotto del limite di cinque anni stabilito per poter disporre la custodia cautelare in carcere. L'art. 73, 5° comma dispone infatti che "[s]alvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque commette uno dei fatti previsti dal presente articolo che, per i mezzi, la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, è di lieve entità, è punito con le pene della reclusione da sei mesi a quattro anni e della multa da euro 1.032 a euro 10.329". Anche il comma 4°, che riguarda fattispecie non di lieve entità, ma relative alle droghe leggere prevede (nella sua versione successiva alla Sentenza C. Cost. 32/2014 che ha ripristinato il testo antecedente al DL 272/2005, conv. In legge 49/2006) la pena della reclusione da due a sei anni e la multa da euro 5.164 a euro 77.468, e può quindi permettere l'applicazione della custodia cautelare in carcere.

Per comprendere e spiegare la presenza in carcere di questi casi si è ritenuto necessario valutare prima di tutto soprattutto la tipologia e la quantità della sostanza sequestrata, le modalità e le circostanze dell'azione, per verificare se queste fanno propendere, o meno, per un reato non di lieve entità. Si è cercato di rilevare anche altri elementi che possono aver influito sulla qualificazione del fatto in un senso o in altro.

Il **primo fascicolo** analizzato riguarda la vendita di eroina, di circa 30-40 grammi lordi, più precisamente 25 grammi di eroina e altri 10 grammi di eroina suddivisi in due ovuli.

Per la quantità sequestrata il detenuto potrebbe rientrare nella determinazione del comma 5, ipotesi questa sollevata dal difensore, ma rigettata dal giudice in quanto il detenuto ha come capo di imputazione anche la continuazione del reato ex art. 81 c.p., riguardando l'imputazione diversi episodi.

Dunque, la sentenza afferma che non ricorrono i presupposti per riconoscimento dell'ipotesi di lieve entità di cui all'articolo 73 comma 5 in quanto il quantitativo di stupefacente sequestrato e la somma trovata in possesso del venditore sono circostanze da cui si desume che non si tratta di soggetti dediti al piccolo spaccio, bensì di criminali dediti alla azione illecita e bene inseriti in ambienti illeciti collegati al traffico dello stupefacente.

L'imputato si è dichiarato responsabile del reato di cui all'articolo 73 limitatamente ad uno degli episodi contestati.

Conclusioni: il detenuto non è stato imputato, né condannato in primo grado per 5 comma, sebbene la quantità sequestrata poteva permetterlo, in quanto sono state considerate prevalenti alcune circostanze, come la somma ritrovata a seguito della perquisizione (somma che però non emerge dalla lettura del fascicolo) e la pluralità degli episodi contestati, che hanno fatto propendere per inquadrare i fatti nella fattispecie più grave. Inoltre, trattandosi, in questo caso, di cittadino straniero sprovvisto delle cautele opportune ad evitare una incarcerazione (abitazione, lavoro, famiglia) e magari recidivo, l'udienza di convalida davanti al GIP potrebbe concludersi con la convalida dell'arresto in flagranza e l'applicazione della custodia cautelare in carcere ancorché in relazione ad un fatto di reato che, in sé, non la legittimerebbe.

Il **secondo fascicolo** analizzato riguarda un detenuto inizialmente imputato per art. 74 e 73 dpr 309/90 per il quale non emergono dal fascicolo la tipologia e la quantità di sostanza sequestrata. A seguito di sentenza di primo grado è stato scarcerato per il primo reato (art.74), ma ancora in custodia per art.73 comma 1, con più episodi legati dalla continuazione (art.81 c.p.), in concorso (art.110) e con l'aggravante dell'ingente quantità di cui all'art. 80 DPR 309/1990.

Conclusioni: essendo stata contestata l'aggravante dell'ingente quantità si tratta di fattispecie che non potrebbe essere inquadrata nell'art. 73, comma 5°.

Il **terzo fascicolo** analizzato riguarda un detenuto arrestato in flagranza di reato e indagato per i reati di cui agli artt. 73 e 80 TU 309/90. Le sostanze sequestrate sono droghe leggere: 564 gr. di marijuana e 266 grammi di hashish. In più 0,53 grammi di cocaina, trovati a seguito di perquisizione nell'abitazione, insieme a un bilancino elettrico.

La quantità sequestrata è stata considerata importante, tanto non solo da escludere l'applicazione della fattispecie di lieve entità, ma anche da far applicare l'aggravante dell'ingente quantità prevista dall'art. 80, comma 2: "in ragione del quantitativo di sostanza stupefacente sottoposto a sequestro, ritenuto che nei suoi confronti sussistono esigenze cautelari di cui all'articolo 274 lettera C del DPR 309 del 90, con un concreto attuale pericolo di recidiva, inoltre vista la quantità ingente ciò dimostra il suo radicato inserimento nell'ambiente del narcotraffico verosimilmente internazionale e a tal fine l'unica misura adeguata è quella della custodia cautelare in carcere". Argomentazione questa utilizzata per spiegare l'applicazione della custodia cautelare in carcere nonostante lo spaccio riguardasse soltanto droghe leggere.

Il **quarto fascicolo** riguarda un altro caso di arresto in flagranza. Sono stati sequestrati un barattolo di vetro contenente cocaina, per 36 grammi, un bilancino e una tessera utilizzata per il taglio della sostanza stessa. Nel prosieguo delle indagini sono stati sequestrati 35 ovuli contenenti 330 grammi della medesima sostanza. Nella sentenza si legge che il detenuto è colpevole per i reati di cui all'art. 73, 1° co., uniti dal vincolo della continuazione (art. 81 c.p.).

Conclusioni: la quantità sequestrata e la continuazione relativa a più episodi hanno fatto inquadrare la fattispecie nel comma 1.

Il **quinto fascicolo** riguarda un detenuto arrestato anch'esso in flagranza a seguito di intercettazioni telefoniche e pedinamento per un quantitativo di droga pari a 15 grammi di cocaina, gli articoli a lui contestati sono l'articolo 81, articolo 73 comma 1 e comma 4. Non emergono ulteriori dati dal fascicolo, ma la contestazione dell'art. 81 fa pensare alla presenza di altri episodi di reato, ma questa resta un'ipotesi.

Conclusioni: La fattispecie in questione avrebbe potuto essere inquadrata come art. 73, 5° comma, vista la quantità non eccessiva di sostanza sequestrata.

Il **sesto fascicolo** è quello di un detenuto che dichiara di essere tossicodipendente, entrato solo per un reato, e che nonostante la tossicodipendenza rimane in carcere.

Sono stati sequestrati 549 grammi di cocaina, occultati all'interno di una ruota di scorta. L'imputato ha ammesso l'addebito durante l'interrogatorio e si è dichiarato tossicodipendente, affermando di utilizzare 4-5 g di droga al giorno, e che per saldare i debiti ha inoltre accettato la proposta di effettuare una consegna di cocaina (non ha però indicato i suoi i suoi fornitori).

L'arresto è stato convalidato perché è stato ritenuto sussistente il rischio di reiterazione dei reati. Nella sentenza si legge che si deve verificare quale sia la misura cautelare più adeguata a fronteggiare le esigenze cautelari. La difesa sostiene di poter procedere con gli arresti domiciliari richiesta che però è stata negata, in quanto si ritiene che la misura cautelare in carcere si configuri come unica per assicurare il rispetto delle esigenze cautelari, la più adeguata e la più proporzionata all'effettiva gravità oggettiva e soggettiva del fatto, come unico strumento per contenere i profili di pericolosità precedentemente esposti.

Conclusioni: la possibilità della custodia cautelare presso il domicilio sembra non essere presa seriamente in considerazione; tanto meno lo è la possibilità, pur prevista dalla legge (art. 89 TU 309/90) di concedere gli arresti domiciliari in comunità di recupero.

Il **settimo fascicolo** analizzato riguarda un detenuto in posizione giuridica appellante arrestato per articolo 73, senza specificazioni. La sostanza sequestrata consisteva in 4 contenitori con 88 ovuli termosaldati, contenenti rispettivamente 30 ovuli 11 grammi di cocaina e 58 ovuli 15 grammi di tipo eroina. È stato convalidato l'arresto e riqualificato il reato come articolo 73, comma 5, in quanto in possesso di una modesta quantità. Ma è stata mantenuta la custodia in carcere, si legge nel fascicolo, in quanto reato contestato insieme ad altri capi d'imputazione, che sono unificabili sotto il vincolo della continuazione in quanto, tenuto conto delle modalità di svolgimento dei fatti e delle dichiarazioni rese dall'imputato in sede di convalida del suo arresto, sono stati compiuti in esecuzione di un unico disegno criminoso tra i reati contestati, ovvero, oltre allo spaccio, la ricettazione (art. 648 c.p.), in concorso.

Conclusioni: le circostanze del reato e il contesto in cui i fatti si verificano, nonché la presenza di altri reati spingono ad applicare l'art. 73, 5° comma, a fattispecie che comunque permette la custodia cautelare in carcere (la ricettazione ha la pena prevista fino a otto anni nel massimo).

L'**ottavo fascicolo** analizzato riguarda un detenuto arrestato in flagranza. La sostanza sequestrata è cocaina, per una quantità di grammi 200. Il detenuto dichiara di farne uso personale (usa 3 grammi al giorno), a seguito di perquisizione all'interno della sua abitazione sono stati poi ritrovati due involucri di 102 grammi di cocaina più 106 grammi della medesima sostanza, nonché €2100, che l'imputato afferma derivano dalla vendita della restante quantità di sostanza.

Conclusioni: la quantità sequestrata non avrebbe permesso una qualificazione come art. 73, comma 5°; non emerge dal fascicolo la presa in considerazione dello stato di tossicodipendenza dell'imputato al fine di predisporre arresti domiciliari.

Conclusioni finali. L'esame degli 8 fascicoli di cui sopra, di detenuti in custodia cautelare per un solo procedimento, evidenzia alcuni punti:

- in 4 casi su 8 è stato contestato, anche con aggravante, l'art. 73 co 1 e/o 4;
- 2 casi su 8 sono verosimilmente riconducibili entro l'art. 73, co 5;
- in 2 casi su 8 in cui è stato contestato l'art. 73 co 1 e/o 4, ma si deve procedere ad un accertamento nel merito della fattispecie addebitata, con indici propri della condotta di lieve entità (comma 5);
- in 1 caso è riconosciuta la qualificazione del fatto come art. 73, comma 5°, ma si ha la presenza di un altro capo di imputazione che mantiene l'imputato in custodia cautelare in carcere, perché trattasi di reato con pena superiore a cinque anni nel massimo.

Seppur poco indicativi, i valori suddetti confermano l'esistenza di una percentuale (almeno 2 su 8, salvo ulteriore accertamento nel merito) di casi in cui, detenuti presenti in custodia cautelare per violazione dell'art. 73 (di sovente oggetto di arresto in flagranza di reato, convalidato ed a seguito del quale è stata disposta la custodia cautelare), la condotta contestata ricade nel comma 5.

Appare interessante, altresì, evidenziare che su un totale di 8 detenuti nelle condizioni suddette 7 sono cittadini stranieri.

2) Casi di non definitivi con più procedimenti (3 persone).

Si tratta di persone il cui titolo detentivo è soltanto la custodia cautelare, cioè hanno procedimenti in corso, senza avere ancora avuto una condanna definitiva. Rispetto al gruppo identificato al punto precedente questi soggetti hanno in corso più procedimenti penali, rispetto ai quali possono trovarsi in situazioni processuali diverse (in attesa di primo giudizio, appellante, ricorrente in Cassazione). Possono anche avere, oltre all'imputazione per art. 73, altre imputazioni per fatti reato differenti da quelli previsti dall'art. 73. Per questa tipologia di casi è interessante verificare a che punto del procedimento sono entrati in carcere. Se arrestati in flagranza, se fermati con mandato d'arresto a seguito d'indagini, se invece solo dopo la sentenza di primo grado. Si può riproporre un'indagine simile a quella svolta sui casi del punto precedente, ovvero di verifica del tipo e della quantità di sostanza sequestrata e della qualificazione giuridica del fatto nel comma 1 oppure nel comma 5 dell'art. 73. A questo si aggiunge la possibilità di vedere, in alcuni casi, se la condanna, per esempio in primo grado, abbia confermato l'imputazione, oppure se il fatto sia stato qualificato in modo più

lieve. Vi è inoltre la possibilità di capire se la custodia cautelare in carcere sia stata applicata sempre oppure soltanto in alcune fasi processuali.

Dall'analisi del **primo fascicolo** emerge il caso di un detenuto scarcerato per il primo fatto, e ricorrente invece per il fatto numero 2.

Gli articoli a lui contestati sono art. 73 comma 1 e comma 6, più l'aggravante dell'ingente quantità di cui all'articolo 80 comma 2. Sostanza sequestrata 130 kg di cocaina.

Da parte della difesa vi è stata la richiesta della sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere applicata dal gip, mentre il giudice delle indagini preliminari aveva valorizzato la gravità indiziaria derivante dalla disponibilità di un relevantissimo quantitativo di stupefacente e il rischio di reiterazione dei reati, apparendo la condotta come indice di un più grave coinvolgimento del detenuto in un traffico di sostanze stupefacenti.

Per quanto concerne il fatto numero 2 il detenuto risulta essere ancora in attesa di primo giudizio. Gli articoli a lui contestati sono il 74 comma 1 2 3 4 TU 309/90.

Il **secondo fascicolo** Invece vede la presenza di 4 fatti. Nello specifico il detenuto risulta essere in attesa di primo giudizio per il fatto numero 1, essere stato scarcerato per il fatto numero 2, in attesa di primo giudizio per il fatto numero 3 e appellante per il fatto numero 4.

Per il fatto n. 1) sono a lui contestati gli articoli: art. 73, comma 1, con più fatti legati nel vincolo della continuazione (art. 81).

Per il fatto n. 2) gli articoli contestati sono: art. 74, art. 110, art. 73, comma 1, art. 81, più altri capi per art. 73, comma 1 e art. 110.

Per il fatto numero 3 gli articoli contestati sono: art. 110, art. 81, comma 2, art. 73, comma 1, in tre differenti capi d'imputazione.

Per il fatto numero 4 gli articoli contestati sono: l'articolo 74 c.1, art 110, 81 e 73, comma 1, art. 99 c.p.

Per quanto riguarda il sequestro della sostanza: è stato effettuato anche a carico di un altro detenuto, concorrente, ed è consistito in quasi 75 kg lordi di sostanza stupefacente del tipo eroina, al netto 348,55 grammi, nonché 875 grammi di cocaina, oltre a sostanza da taglio. L'imputato rientra nell'applicazione della recidiva specifica e infraquinquennale ex articolo 99. Il gip ritiene che, sia i quantitativi di sostanza sequestrata che la somma di denaro (non specificata) indichino che il sodalizio criminoso in oggetto non fosse dedito al commercio del dettaglio di singole dosi di stupefacenti, ma a rifornire i soggetti che a loro volta consegnavano lo stupefacente agli spacciatori al dettaglio su strada. Ogni altra misura diversa dalla custodia cautelare appare inidonea, ed è per questo che la domanda di richiesta degli arresti domiciliari fatta dall'avvocato è stata rigettata.

Ultimo caso di non definitivo: detenuto imputato di due fatti, per entrambi appellante.

Per quanto concerne il fatto n. 1) gli articoli contestati sono numerosi e gravi e non riguardano gli stupefacenti: rapina, lesioni, omicidio, sequestro di persona, in concorso.

Per il fatto n. 2) invece gli articoli contestati sono: art. 73, comma 1 e comma 4, in concorso, in numerosi episodi. Non sono indicate le quantità sequestrate in generale; solo in un caso è specificato che l'imputazione per art. 73, co. 1 riguarda la detenzione di eroina e hashish, nonché lo spaccio di 8 grammi di cocaina.

Conclusioni finali. L'esame dei 3 fascicoli di cui sopra (detenuti non definitivi in custodia cautelare) evidenzia:

- 2 casi su 3 in cui è stato contestato, anche con aggravante, l'art. 73 co 1 e/o 4 e/o 6, nonché l'aggravante dell'art. 80;

- 1 caso su 3 in cui è stato, fra l'altro, contestato l'art. 73 co 1 e/o 4 ma per il quale si deve procedere ad un accertamento nel merito della fattispecie addebitata, con indici propri della condotta di lieve entità (comma 5).

I citati fascicoli interessano detenuti presenti in custodia cautelare anche per violazioni diverse dalle fattispecie sanzionatorie di cui agli artt. 73 e 74. Per le modalità di archiviazione non è possibile ricostruire nel dettaglio la storia detentiva, in particolare riguardo al momento dell'ingresso in carcere. Tuttavia, considerato che nei primi due casi si è avuto il sequestro di grosse quantità e che nel terzo caso vi è stata

l'imputazione anche per altri gravi reati, si può concludere che per questi casi sia stato più difficile evitare la custodia in carcere.

In ogni caso, è interessante distinguere, fra i presenti in custodia cautelare, detenuti italiani e stranieri: in questo gruppo i tre casi esaminati sono tutti detenuti stranieri.

3) Casi di fine pena a breve scadenza (4 persone).

Visto che le pene brevi e l'ultima parte della detenzione dovrebbero essere scontate fuori dal carcere, in misure alternative alla detenzione, è necessario capire in questi casi perché la persona si trova in carcere: si tratta effettivamente di mancanza di applicazione di misure alternative? E a che cosa è dovuta tale mancata applicazione?

I quattro fascicoli analizzati riguardano detenuti che risultano essere tutti in posizione giuridica definitiva per uno o più fatti, tra cui l'articolo 73. Si tratta di soggetti trasferiti da altri istituti, dunque la data di ingresso si riferisce all'ingresso avvenuto presso l'Istituto Penitenziario di Livorno, nel quale scontano la parte finale della pena. Si tratta di detenuti in regime di alta sicurezza, con pene lunghe e se ne deduce la mancata applicazione delle misure alternative in base all'articolo 4 bis.

Conclusioni finali. L'analisi dei fascicoli conferma l'esistenza del fenomeno della detenzione in regime di alta sicurezza fino all'ultimo giorno del fine pena, per cui, a causa dell'applicazione dei limiti previsti dall'art. 4-bis, molti detenuti passano dalla reclusione alla libertà senza poter godere di un periodo di reinserimento all'esterno.

4) Casi di imputazioni e condanne per art. 73, comma IV (4 persone).

Il comma IV prevede una pena in misura ridotta per lo spaccio di droghe leggere. Analizzare i fascicoli relativi a questi casi può far emergere quanto questo articolo sia utilizzato nella pratica, e aiutare a capire se venga in gioco solo in fase di condanna o anche in quella dell'imputazione.

Dall'esame dei fascicoli emerge che, tra i 4 fascicoli indicati nella lista soltanto uno presenta il comma IV da solo. Si tratta del fascicolo di un detenuto in posizione di definitivo, con una pena superiore a sei anni, e una multa di più di ventimila euro: articolo a lui contestato è in modo specifico il 73 comma 4. Il magistrato di sorveglianza di Livorno gli concede il beneficio dell'affidamento in prova terapeutico, ma la misura viene successivamente sospesa.

Gli altri fascicoli presentano casi di compresenza di comma 1 e comma 4.

Conclusioni finali. La contestazione del solo art. 73, comma 4° risulta piuttosto rara. La contestazione di più violazioni dell'art. 73, di cui al comma 1 e al comma 4, si giustifica alla luce del principio giurisprudenziale per cui, una medesima condotta di cessione di droga, laddove riferita a sostanze incluse in tabelle diverse e separate, può determinare non tanto una unica contestazione ma un concorso formale di reati, tra loro uniti dal vincolo della continuazione. Anche se questa prassi interpretativa dovrebbe ora essere rivista nei casi in cui vi siano elementi che possano far ricondurre il fatto alla lieve entità (quali organizzazione rudimentale, quantità modeste, condizione di consumatore del soggetto che ha commesso il fatto, assenza di guadagni significativi), anche se vi sia la detenzione di sostanze appartenenti a tabelle diverse, come ha stabilito la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 51063 del 27 settembre 2018.

5) Casi di condanna per art. 73, comma V, definitivi (12 persone)

In questo caso è importante vedere il tipo e la quantità della sostanza sequestrata, per capire quali sono i casi in cui, concretamente, si applica il comma 5: i fascicoli qui analizzati riguardano casi in cui vi è stata una condanna in forma definitiva, quindi il processo ha esaurito il suo corso e portato all'accertamento di un fatto determinato, che ha ricevuto una sua qualificazione giuridica precisa, ovvero lo spaccio di lieve entità.

È anche importante capire quando questa tipologia di condannati è entrata in carcere: una volta condannati? Oppure sono entrati in custodia cautelare? E, in questo secondo caso, perché? Dovrebbe essere qui possibile verificare se il motivo della custodia cautelare è dovuto al fatto che l'imputazione era stata fatta per art. 73

generico oppure perché, pur essendo specificata l'imputazione come comma 5°, mancavano altri requisiti per gli arresti domiciliari (per es. mancava un'abitazione).

I fascicoli analizzati per articolo 73 comma 5 sono stati 12 (questi i presenti al momento dell'analisi, rispetto ai 13 nominativi presenti nell'elenco fornito in data 22 maggio), ma i fascicoli contenenti solo condanna per art. 73, comma 5 sono solamente 4, mentre i restanti fascicoli hanno, oltre alla condanna per comma 5, anche altre condanne per il comma 1, e in un caso anche l'articolo 74.

Quanto alla sostanza sequestrata nella maggior parte dei casi si tratta di cocaina, seguita da eroina.

In un caso è immerso che il giudice di primo grado ha ritenuto che, nonostante la gravità relativa alla qualità delle sostanze detenute, il fatto potesse comunque essere inquadrato nel reato previsto dall'articolo 73 comma 5, perché non vi erano altri elementi che facessero indicare una modalità di azione di particolare intensità offensiva.

Il **primo fascicolo** riguarda un detenuto di nazionalità straniera, imputato e condannato per il reato di cui all'art. 73, 5° comma, commesso in concorso con altri e in più episodi legati dal vincolo della continuazione. Le sentenze di condanna in esecuzione sono due riguardanti più fatti di spaccio di lieve entità, quelli più recenti aggravati ai sensi dell'art. 80 TU 309/90 (non è specificato il numero) e dalla recidiva ai sensi dell'art. 99, comma 2, c.p. Si tratta in questo caso di una condanna solo per fatti rientranti nella fattispecie dell'art. 73, 5° comma.

Non è indicata la sostanza sequestrata né la quantità.

È entrato e uscito più volte dal carcere, trascorrendovi anche periodi di custodia cautelare. L'ultimo ingresso è avvenuto a seguito di arresto effettuato dalla polizia di frontiera a seguito di controllo per transito aereo, che ha evidenziato la sentenza emessa qualche mese prima.

È stata presentata e discussa qualche mese prima dell'esame del fascicolo la richiesta di affidamento in prova al servizio sociale ex art. 47 O.P., che si deduce abbia avuto esito negativo, vista la presenza in carcere del soggetto interessato.

Conclusioni: si tratta di detenuto imputato e condannato per art. 73, 5° comma, che ha trascorso una parte di custodia cautelare in carcere, ma che vi è rientrato da definitivo.

Il **secondo fascicolo** riguarda anch'esso un detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, imputato per più reati legati allo spaccio, sia art. 73, 1° comma che art. 73, 5° comma, nonché reati correlati, come resistenza a pubblico ufficiale (337 c.p.), false generalità (495 c.p.), evasione (385 c.p.), condanne ricevute con più sentenze.

In uno dei fatti contestati è stata sequestrata la sostanza: hashish grammi 325, suddivisi in 32 ovuli, e cocaina grammi 21, e denaro contante per €7600.

La condanna ex art. 73, 5° comma segue a un'imputazione per art. 73, 1° comma, con applicazione della custodia cautelare. Significativa la vicenda cautelare: arresto in flagranza, convalidato dal giudice dell'udienza preliminare, con applicazione della misura cautelare degli arresti domiciliari, aggravata a seguito di evasione e nuovo arresto per articolo 73 comma 1 con applicazione della custodia cautelare in carcere. Con la sentenza di primo grado è dichiarato colpevole per articolo 73 comma 5, viene esclusa la recidiva, e applicata la continuazione, condannato alla pena unica di anni due di reclusione e €4000 di multa, con espulsione e confisca dello stupefacente e del denaro.

Il primo giudice ha ritenuto che, nonostante la pluralità di sostanze detenute, il fatto potesse essere inquadrato nel reato previsto dall'articolo 73 comma 5 perché non vi erano altri elementi che facessero indicare una modalità d'azione che denotasse una significativa potenzialità offensiva.

Conclusioni: si tratta di un caso significativo, poiché ripropone le tipiche modalità di ingresso in carcere sperimentate dai piccoli spacciatori: arresto in flagranza, imputazione ex art. 73, co. 1, custodia cautelare in carcere (in questo caso preceduta da arresti domiciliari, revocati per violazione delle prescrizioni e nuova imputazione), condanna per art. 73, 5° comma.

Il **terzo fascicolo** riguarda ancora un detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, imputato e condannato sia per fatti ricondotti sotto l'art. 73, comma 1, sia per fatti ricondotti sotto l'art. 73, comma 5. Due fatti su quattro sono qualificati come di lieve entità.

Non è indicata la quantità e la tipologia di sostanza sequestrata.

Ha trascorso periodi di custodia cautelare in carcere, sembra in relazione ai fatti qualificati come art. 73, 1° comma. Mentre per le due condanne per art. 73, 5° comma, di anni 1 più 2100 euro multa la prima, e anni 1 e 1100 euro di multa la seconda, ha scontato e sta scontando la pena.

Conclusioni: non emerge dal fascicolo se le due condanne per art. 73, 5° comma siano seguite ad un'iniziale imputazione per il medesimo articolo, oppure se a imputazione per art. 73, comma 1; la dinamica dei continui ingressi in carcere può far pensare a imputazione ex art. 73, comma 1.

Il **quarto fascicolo** riguarda ancora un detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, sta eseguendo due sentenze che lo hanno condannato, la prima, per art. 73, comma 1, comma 4 e comma 6, reati per i quali ha anche subito la custodia cautelare per un anno, e la seconda, per art. 73, 5° comma. Non sono indicate quantità e la tipologia delle sostanze sequestrate.

È stata rigettata l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale dall'Ufficio di sorveglianza di Livorno.

Conclusioni: non è possibile valutare la dinamica sanzionatoria dei fatti senza conoscere quantità/qualità sostanze e altri elementi del fatto. Si ripropongono situazioni comuni, come quella di più fatti di spaccio, alcuni più gravi, alcuni più lievi, a carico della stessa persona e con vicende processuali sovrapposte.

Il **quinto fascicolo** riguarda un altro detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, condannato per art. 73, comma 5°. Sta scontando una pena di due anni e sei mesi di reclusione e ha fatto ingresso in carcere a seguito di revoca del decreto di sospensione dell'ordine di esecuzione per la concessione di misure alternative alla detenzione e ripristino del medesimo 8si suppone per mancata presentazione dell'istanza).

Conclusioni: si tratta di un caso che potrebbe non essere in detenzione, in cui la debolezza sociale del soggetto, che rende difficile anche utilizzare gli strumenti previsti dalla legge, gioca un ruolo decisivo nella carcerazione. È questo un altro caso di detenuto condannato soltanto per art. 73, 5° comma.

Il **sesto fascicolo** riguarda di nuovo un detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, condannato per art. 73, comma 5, con due sentenze. È stato in detenzione domiciliare, ma è rientrato in carcere per l'arrivo del nuovo definitivo.

Non sono indicate la quantità e tipologia delle sostanze sequestrate.

Conclusioni: Come il caso precedente riguarda un detenuto condannato soltanto per art. 73, 5° comma.

Il **settimo fascicolo** riguarda ancora un detenuto di nazionalità straniera, recluso in media sicurezza, condannato sia per art. 73, 5° comma che per art. 73, 1° comma, con due differenti sentenze. Ha subito la custodia cautelare per entrambi i fatti. Non è indicata la quantità/tipologia della sostanza sequestrata.

Conclusioni: ha trascorso più periodi di custodia cautelare in carcere, e ciò può essere indicativo di imputazione ex art. 73, co. 1 anche per il fatto poi qualificato art. 73, co. 5 e/o delle difficoltà di concessione degli arresti domiciliari a chi si trova in situazioni di debolezza sociale.

L'**ottavo fascicolo** riguarda un detenuto di nazionalità italiana, recluso in alta sicurezza, che sta scontando un provvedimento di cumulo di più sentenze, riguardanti numerosi reati di cui agli artt. 73, comma 1, art. 73, comma 5, art. 74, nonché art. 416-bis. Non è indicata la quantità e la tipologia della sostanza. Ha trascorso diversi anni in custodia cautelare.

Conclusioni: in questo caso il reato di cui all'art. 73, 5° comma è uno tra i tanti.

Il **nono fascicolo** riguarda un altro detenuto di nazionalità italiana, recluso in alta sicurezza, ha più condanne riunite in provvedimento di cumulo, contenente reati ex art. 73, comma 1, art. 416 bis, art. 74, nonché art. 73, 5° comma, quest'ultimo accertato dal Tribunale dei minorenni, risalente dunque alle prime esperienze di reato del detenuto. Non è indicata la quantità e la tipologia della sostanza. Ha trascorso diversi anni in custodia cautelare.

Conclusioni: in questo caso il reato di cui all'art. 73, 5° comma è uno tra i tanti, ed essendo stato accertato dal Tribunale dei minorenni, risale alle prime esperienze di reato del detenuto.

Il **decimo fascicolo** riguarda ancora un detenuto di nazionalità italiana, recluso in alta sicurezza, ha più condanne inflitte a partire dall'inizio degli anni 2000, per reati di cui agli artt. 73, comma 1, 628 c.p., 416 bis, nonché art. 73, comma 5°. Non è indicata la quantità e la tipologia della sostanza. Ha trascorso diversi anni in custodia cautelare.

Conclusioni: in questo caso il reato di cui all'art. 73, 5° comma è uno tra i tanti.

L'**undicesimo fascicolo** riguarda un altro detenuto di nazionalità italiana, recluso in alta sicurezza, ha più condanne riunite in un cumulo di 23 anni di reclusione. Le condanne sono relative a reati di cui agli artt. 73, comma 5 (2 condanne), 74, 73, comma 1 (più sentenze per più fatti). Non è indicata la quantità e la tipologia della sostanza.

Conclusioni: in questo caso il reato di cui all'art. 73, 5° comma è uno tra i tanti.

Il **dodicesimo fascicolo** riguarda di nuovo un detenuto di nazionalità italiana, recluso in alta sicurezza, ha più condanne per reati di cui agli artt. 73, comma 1 e 1-bis, 416bis, 74, 73, 5° comma. Non è indicata la quantità e la tipologia della sostanza. Ha trascorso diversi anni in custodia cautelare.

Conclusioni: in questo caso il reato di cui all'art. 73, 5° comma è uno tra i tanti.

Conclusioni finali. I fascicoli di sopra analizzati evidenziano un tendenziale equilibrio nelle presenze tra detenuti italiani (5) e stranieri (7). Tuttavia la distribuzione di questi tra media e alta sicurezza e le tipologie di reati compiuti mostrano situazioni assai differenti. Si nota, in particolare, che fra i detenuti stranieri è elevata l'incidenza della violazione di cui al comma 5 dell'art. 73 come violazione principale (4 casi su 7), fattispecie attenuata che, invece, appare non significativa fra le condotte contestate ai detenuti italiani, per i quali la condanna per art. 73, 5° comma è una tra le tante, in un caso si rileva come sia proprio posta allo stadio iniziale della carriera criminale. Coerente con questa centralità o meno dello spaccio di lieve entità tra i reati commessi è la collocazione dei detenuti: i detenuti stranieri sono collocati (6 su 7, di uno non si ha il dato) nella sezione di media sicurezza, mentre i detenuti italiani sono collocati tutti nella sezione di alta sicurezza.

Questo spaccato fa pensare a differenti segmenti del "mercato del lavoro" illegale dello spaccio di sostanze stupefacenti: in posizione dirigenziale si trovano gli italiani, che dirigono il traffico e organizzano i contatti, in posizione subordinata si trovano gli stranieri, che svolgono attività esecutive come la vendita al dettaglio in strada.

Inoltre, la presenza in carcere di detenuti stranieri condannati solo per art. 73, 5° comma, a pene brevi (1/2 anni), indica anche come i fattori socio-economici incidano sulla mancata concessione di detenzione domiciliare o altre misure alternative alla detenzione.

6) Casi di condannati definitivi qualificati come art. 73 generico (46 persone)

Questo gruppo, come sopra ricordato, è stato costruito depennando dalla lista dei presenti del 15 maggio (82 fascicoli) i nomi presenti nelle liste di fascicoli qualificati in modo più specifico. Non si è fatta una semplice sottrazione numerica poiché alcuni presenti nelle liste specifiche non lo erano anche nella lista generale (per la precisione si tratta di 3 dei presenti per art. 73, 1° co.; tutti e quattro i presenti per art. 73, 4° co.; 4 dei presenti per art. 73, 5° co.). Si è ottenuta così una lista di 46 fascicoli che sono qualificati genericamente come art. 73, ovvero che "escono" fuori nelle ricerche su AFIS se si richiedono i presenti per art. 73, ma non "escono" se si specifica il comma.

Questo gruppo serve a comprendere come funziona il sistema di archiviazione di dati Afis. Poiché avere detenuti in posizione giuridica di definitivi, ma qualificati con art. 73 in modo generico, è un non senso dal punto di vista giuridico, visto che il detenuto definitivo ha già concluso il processo e in questo, è stato condannato, ed è stato giudicato colpevole di un fatto specifico, che avrà ricevuto una sua qualificazione giuridica, come, per es. art. 73, comma 1, oppure art. 73, comma 4, oppure art. 73, comma 5.

Si tratta quindi dei casi di (evidente) mancata corrispondenza tra sistema informatico e dati reali. Forse il fatto di essere stati qualificati come art. 73 in modo generico ha risposto inizialmente al vero, perché vi era un'imputazione generica, poi specificata nel corso del processo, ma non aggiornata nel sistema informatico. Oppure la qualificazione di art. 73 generico è stata una semplificazione fatta, in modo arbitrario, al momento dell'inserimento dei primi dati e poi non più modificata.

Dei 46 detenuti qualificati genericamente come art. 73, i definitivi risultano essere 37 nella lista del 15 maggio. L'esame effettivo dei fascicoli è stato effettuato in data 27 giugno, nella quale i detenuti qualificati come art. 73 generico in posizione giuridica definitiva erano in tutto 25. Di questi si vede dai fascicoli che alcuni hanno riportato la specifica condanna:

-8 detenuti sono stati condannati per comma 1;

-2 detenuti sono stati condannati per comma 5;

-15 restano generici

Per quanto riguarda i primi due gruppi vi è il dubbio se vi sia stata una modifica reale nella situazione processuale, che ha dato luogo al "refuso" della qualifica come art. 73 generico anche dopo la specificazione dell'imputazione, oppure se sia il modo di riportare i dati nel sistema informatico che porta a semplificare impropriamente la fattispecie, omettendo di inserire il comma, pur conosciuto.

Per quanto riguarda il gruppo dei fascicoli che, pur definitivi, rimangono con qualifica generica anche ad un esame diretto del fascicolo si è verificato che si tratta di casi in cui non è presente la sentenza o comunque non se ne conosce il dispositivo.

L'ingresso e la detenzione in carcere per fatti di droga: 10 anni di esiti a confronto

Massimo Urzi

1. Cessione di droga di lieve entità, problematiche connesse e interventi novellativi

1.1. Premessa sulla cessione di lieve entità

La presunta peculiarità, rispetto l'impianto repressivo generale dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, della fattispecie mitigata prevista dal ricordato comma 5 ha, da sempre, indotto gli operatori a confrontarsi attorno la sua natura giuridica, se di autonoma figura di reato ovvero di semplice circostanza attenuante ad effetto speciale. Invero, prima che la questione fosse, da ultimo, definita dall'art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014 convertito con modificazioni nella legge 79/2014 – che ha interamente novellato l'art. 73 comma 5, qualificando la cessione di lieve entità una autonoma fattispecie di reato recante un trattamento sanzionatorio (reclusione da 6 mesi a 4 anni) svincolato dalla tipologia di sostanza ceduta – la giurisprudenza (anche di legittimità) e la dottrina prevalenti propendevano per ricondurre la diminuzione in commento nell'alveo delle circostanze attenuanti **11** (Cass. SS. UU. pen. 35737/2010; Cass. pen. 13523/2008, ma già Cass. SS. UU. pen. 31/05/1991).

Sembra, peraltro, opportuno precisare che la novellazione di cui all'art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014, che ha qualificato la fattispecie di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 come autonoma fattispecie di reato, ha recepito, in parte, gli esiti cui erano già approdate ipotesi di riforma della disposizione, fra cui si rammentano i lavori della "Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza", istituita presso il Consiglio Superiore della Magistratura con delibera dell'Assemblea Plenaria del 4 maggio 2011 (Commissione Giostra)**12**.

1.2. La recidiva nella cessione di lieve entità dopo la legge 251/2005

Prima del 2014, la questione inerente la natura giudica della fattispecie di cui all'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 assunse maggior rilievo dopo la novellazione dell'art. 99 c.p. da parte della legge 251/2005 (legge ex Cirielli).

Tali modifiche ebbero, infatti, l'effetto di introdurre un regime più gravoso della recidiva, incidente anche sulla disciplina del concorso fra circostanze del reato eterogenee (attenuanti ed aggravanti), disciplinato nel codice penale dall'art. 69. Sul punto, il comma 4 dell'art. 69 – così sostituito dall'art. 3 legge 251/2005 – ha, così, esteso il giudizio di comparazione fra circostanze del reato anche a quelle "*inerenti alla persona del colpevole*", fra cui figura – appunto – la recidiva. Tuttavia, la stessa disposizione ha precisato che la comparazione fra circostanze non è possibile nel caso previsto dall'art. 99, comma 4 c.p., nel quale vi è divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulla citata circostanza aggravante.

Invero, la giurisprudenza dubitò, da subito, della legittimità della modifica dell'art. 69, comma 4 c.p., nella parte in cui – nel disciplinare il concorso di circostanze eterogenee – vietava al giudice di poter valutare la prevalenza delle circostanze attenuanti sull'aggravante della recidiva reiterata, prevista dal codice penale all'art. 99, comma 4. Secondo alcuni, la novellazione avrebbe introdotto un'indebita limitazione al poterdovere del giudice di adeguare la pena al caso concreto, dando ingresso ad un "automatismo sanzionatorio" correlato ad una presunzione di pericolosità sociale del recidivo reiterato (il recidivo sarebbe stato sempre pericoloso, senza che su tale giudizio avrebbe potuto incidere una valutazione delle circostanze concrete qualificanti l'azione delittuosa).

11 - A. Bassi, *La disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, CEDAM, Milano, 2010, pp.163-164.

12 - Il dibattito sulla natura giuridica della previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 73 è stato stimolato da una iniziativa di legge popolare promossa da un cartello di associazioni del volontariato sociale, volta ad introdurre, nel corpo del D.P.R. 309/1990, una fattispecie di reato autonoma (art. 73-bis) entro cui disciplinare i fatti di lieve entità collegati alla detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope, in <http://www.fuoriluogo.it/blog/2013/01/30/ecco-i-tre-disegni-di-legge-su-tortura-carceri-droghe/>.

La preclusione del giudizio di prevalenza delle circostanze attenuanti sulla circostanza aggravante della recidiva di cui all'art. 99, comma 4 c.p. ha interessato anche la circostanza attenuante ad effetto speciale del fatto di lieve entità, prevista dall'art. 73, comma 5; nella versione intertemporale vigente fino alla novellazione di cui al citato art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014.

In altre parole, il fatto che il colpevole di un nuovo reato abbia riportato due o più precedenti condanne per delitti non colposi avrebbe impedito, a mente dell'art. 69, comma 4 c.p., il bilanciamento tra la circostanza attenuante ad effetto speciale di cui al comma 5 dell'art. 73 (nella versione intertemporale previgente l'art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014) e l'aggravante di cui all'art. 99, comma 4 c.p.: con l'effetto di "neutralizzare" – anche in presenza di precedenti penali remoti e scarsamente significativi in rapporto al nuovo delitto – la diminuzione di pena connessa al fatto di lieve entità.

1.2.1. L'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art 69, comma 4 c.p.

L'effetto, attribuito al comma 4 dell'art. 99 c.p., di rendere inefficace la diminuzione di pena connessa alla cessione di lieve entità poggiava sul presupposto che, a seguito della legge 251/2005, la recidiva reiterata fosse divenuta obbligatoria e, dunque, non potesse essere discrezionalmente esclusa dal giudice in relazione alle peculiarità del caso concreto. Aderendo alla lettura rigorosa, quindi, non si sarebbe potuto mai applicare la fattispecie diminvente del fatto di lieve entità alle condotte di spaccio di droga nei casi in cui (come avviene spesso) l'autore del reato, già recidivo, avesse reiterato la propria condotta delittuosa e fosse stato condannato per altro successivo delitto non colposo.

Investita sul punto dalla giurisprudenza di merito, la Corte Costituzionale ha – prima con la sentenza interpretativa di rigetto 192/2007 e poi con le ordinanze nn.33, 90 e 257 del 2008 – chiarito che la novellazione dell'art. 69, comma 4 c.p. da parte della legge 251/2005 non ha introdotto una ulteriore ipotesi (rispetto quella di cui al comma 5 dell'art. 99 c.p.) di recidiva obbligatoria. L'interpretazione suggerita ha restituito al giudice il potere di applicare facoltativamente il regime previsto dall'art. 99, comma 4 c.p. e di escludere, così, il fatto di lieve entità previsto dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 solo laddove nella condotta dell'autore sia ravvisata una pericolosità sociale tale da giustificare l'aumento sproporzionato di pena.

Infine, con sentenza n.251 del 15 novembre 2012, la Consulta ha espressamente dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale dell'art 69, comma 4 c.p., nella parte in cui vieta la prevalenza dell'attenuante ex art. 73 comma 5 D.P.R. 309/1990 sull'aggravante della recidiva reiterata ex art. 99, comma 4 c.p., per violazione dei principi contenuti negli artt. 3 e 27 della Carta costituzionale. L'approdo cui è giunta la Corte Costituzionale con la pronuncia del novembre 2012, cui hanno fatto seguito altre specifiche pronunce, ha consolidato un'interpretazione della disciplina del concorso eterogeneo tra circostanze (art. 69 c.p.) adeguata al grado di pericolosità sociale dei conegni di rilevanza penale.

Pertanto, fino alla novellazione che ha trasformato la fattispecie in commento in reato autonomo (art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014), l'interpretazione del comma 4 dell'art. 69 c.p. suggerita dal Giudice costituzionale ha consentito di restituire alle condotte di cessione di droga di lieve entità (circostanza attenuante ad effetto speciale della cessione di droga) quel modesto grado di pericolosità sociale che le ha sempre caratterizzate e dal quale non può discostarsi il trattamento sanzionatorio previsto *ex lege*.

1.3. Cessione di lieve entità: arresto obbligatorio in flagranza e custodia cautelare

Fra le violazioni in materia di droga il piccolo spaccio ha un'incidenza elevata. Nel piccolo spaccio, la strada rappresenta il teatro in cui, per lo più, avvengono le cessioni e, pertanto, si consumano le attività di contrasto. Numerosi sono i casi in cui le forze di polizia perseguono queste condotte procedendo all'applicazione della misura pre-cautelare dell'arresto, che può essere obbligatorio (artt. 380 c.p.p.) o facoltativo (artt. 381 c.p.p.), degli autori delle condotte vietate.

La fattispecie prevista dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 si espone ad un regime pre-cautelare (arresto in flagranza e fermo di indiziato di delitto, di cui agli artt. 379-391 c.p.p.) diverso da quello previsto per le

ipotesi non attenuate (commi 1 e 1-bis). Per questi ultimi casi, è sempre obbligatorio l'arresto di chi è colto a cedere sostanze stupefacenti o psicotrope. Invece, ove tale cessione avvenga in relazione a quantitativi modesti (che integrano, cioè, la fattispecie della lieve entità prevista dal comma 5 dell'art. 73), atteso il diverso parametro edittale, l'arresto dell'autore della condotta può avvenire (facoltativamente) solo allorché la polizia giudiziaria ritenga giustificata la misura per la gravità del fatto o la pericolosità del soggetto agente. La prassi in commento non è stata, in sostanza, sovvertita dalla nuova qualificazione, operata dall'art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014, della cessione di droga di lieve entità quale autonoma fattispecie di reato (e non più circostanza attenuante ad effetto speciale delle condotte sanzionate dai commi 1 e 1-bis dell'art. 73 D.P.R. 309/1990); poiché il parametro edittale di riferimento della diminvente (reclusione da 6 mesi a 4 anni, oltre la multa) la riconduce, del pari, entro l'ambito applicativo della disciplina dell'arresto facoltativo in flagranza di reato (art. 381 c.p.p.).

La casistica quotidiana mostra, infatti, che l'autorità di pubblica sicurezza procede all'arresto obbligatorio dei soggetti colti in flagranza, nell'atto di commettere una cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope o nel possesso di cose o tracce riferibili al suddetto delitto, anche in presenza di modesti quantitativi di sostanze. Di conseguenza, agli arrestati viene contestata la violazione dell'art. 73, commi da 1 a 3 D.P.R. 309/1990 perché a questa è collegato l'arresto obbligatorio; arresto di cui (diversamente dai casi di arresto facoltativo) la polizia giudiziaria non deve poi giustificare l'applicazione al giudice per le indagini preliminari (in relazione alla gravità del fatto od alla pericolosità dell'autore).

Una volta sottoposto ad arresto per le fattispecie delittuose più gravi (art. 73 commi da 1 a 3), l'interessato si espone, per il fatto contestato, al giudizio di convalida davanti al giudice per le indagini preliminari, il quale, dopo avere valutato se la polizia giudiziaria ha ben applicato la misura (ma trattandosi di arresto obbligatorio collegato alla impropria contestazione del generico art. 73 D.P.R. 309/1990, il giudice non è qui chiamato a valutarne l'opportunità in base alla gravità del fatto od alla pericolosità), ha facoltà di applicare (come di solito applica) un provvedimento cautelare di carattere coercitivo.

L'utilizzo di questa prassi determina un ingresso massiccio nel circuito penitenziario di soggetti che si rendono responsabili di delitti di scarsa pericolosità sociale. Peraltro, una larghissima parte dei soggetti arrestati per droga è cittadino straniero privo di titolo di soggiorno, nei cui confronti vengono disposte, quasi fosse un automatismo processuale, misure pre-cautelari (arresto) e cautelari (custodia cautelare) contenitive.

In questi casi, l'ingresso dei soggetti arrestati o sottoposti a custodia cautelare in carcere è sistematicamente censito dall'ufficio matricola come riferito alla violazione del generico art. 73 D.P.R. 309/1990, entro cui, evidentemente, figura una quota significativa di detenuti presenti in relazione al comma 5 della disposizione in commento.

2. La comparazione dei dati emersi nelle diverse ricerche

2.1. Il contesto di indagine

Nonostante, come detto, che le citate disposizioni differenzino, in materia di reati di droga, le violazioni gravi da quelle lievi, i dati relativi agli ingressi e alle presenze in carcere, in custodia cautelare od in esecuzione pena, di soggetti cui è stato imputato il delitto di cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope vedono – per diverse ragioni – una collocazione indiscriminata di queste condotte nella generica fattispecie dell'art. 73.

Sappiamo che, insieme ai reati contro il patrimonio e contro le persone, i delitti in materia di droga costituiscono la prima causa di carcerazione. In particolare, il delitto previsto dall'art. 73 ha un incidenza di poco meno l'80% delle violazioni complessive del D.P.R. 309/1990 ed attrae in carcere circa 3 detenuti ogni 10.

Questi numeri parlano di un fenomeno – quello della detenzione per reati di droga – sicuramente drammatico, che, invero, merita di essere analizzato in profondità. Infatti, anche se ciò non risulta dalle rilevazioni del Ministero della Giustizia, una significativa parte dei presenti per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 è detenuta in relazione a condotte, definite di lieve entità ed incluse nella diminvente di cui al comma 5, che presentano una esigua pericolosità sociale.

Nel corso dell'ultimo decennio l'impatto delle attività di contrasto, inerenti l'esercizio dell'azione penale e della detenzione connesse a condotte droga correlate è stato oggetto di alcune ricerche volte ad evidenziarne il loro reale peso nel circuito penale e penitenziario. Di seguito si fornirà una sintesi degli esiti delle precedenti ricerche, volto a consentire una comparazione con i risultati della presente indagine.

2.1.1. Il mutevole quadro normativo di riferimento

Occorre, anzitutto, considerare che le ricerche in commento, unite dal tentativo di investigare un comune tema di indagine – del reale impatto delle condotte droga correlate sul sistema penale e sul circuito penitenziario, con particolare riferimento alla diminvente di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 – hanno dovuto, *medio tempore*, muovere dal diverso contesto normativo introdotto dalle novellazioni che hanno interessato il D.P.R. 309/1990.

Di seguito si elencano alcuni esempi del mutato quadro normativo in materia di stupefacenti, che hanno spiegato effetti sull'attività di rilevazione: la questione della natura giuridica della diminvente e l'incidenza su questa delle conseguenze della modifica dell'art. 69, comma 4 c.p. introdotte dalla legge 251/2005; la riforma dell'impianto repressivo in materia di droga introdotta con legge 49/2006, poi dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza della Corte Costituzionale 32/2014; l'introduzione del fatto di lieve entità come autonoma figura di reato, a mente dell'art. 1, comma 24-ter D.L. 36/2014.

2.2. La prima indagine (biennio 2008-2009)

Un primo lavoro di indagine sul tema è stato svolto dall'Associazione Forum Droghe con la collaborazione della Fondazione Giovanni Michelucci ed il sostegno della Regione Toscana (Assessorato per il Diritto alla Salute)¹³. La ricerca, condotta nel biennio 2008-2009, ha inteso valutare l'impatto criminogeno delle disposizioni sanzionatorie in materia di sostanze stupefacenti e psicotrope (conseguenti alla novellazione ex legge 49/2006) sull'insieme delle attività delle forze dell'ordine, degli apparati giudiziari e sul carcere. Con riferimento all'area penitenziaria, il lavoro ha esplorato (presso gli Istituti di Sollicciano – Firenze, Prato, Pisa e Livorno) proprio l'incidenza, rispetto alla generica fattispecie dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, delle presenze per violazione del comma 5.

I risultati cui si è, in quella sede, approdati hanno evidenziato che i dati ufficiali sui detenuti, definitivi e non definitivi, presenti in relazione al delitto previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/1990 celano il reale impatto delle condotte contenute nella previsione del comma 5, di modesta pericolosità sociale. Nel dettaglio, si è proceduto alla costruzione di un campione anonimo non probabilistico (che ha, cioè, individuato le unità campionate in termini arbitrari e non casuali) in cui sono state selezionate le posizioni di 20 detenuti presenti, tra il marzo e il maggio 2009, all'interno del N.C.P. Sollicciano – Firenze che, secondo quanto riportato dall'archivio informatico *AFIS*, risultavano condannati in via definitiva per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 ad una pena non superiore al parametro edittale dei due anni di reclusione¹⁴.

Nel campione osservato l'ipotesi attenuata prevista dal comma 5, la cui rilevazione risultava omessa nell'archivio informatico *AFIS*, è stata riscontrata in 1 caso su 4 (25%) di quelli osservati per la violazione della generica disposizione prevista dall'art. 73 D.P.R. 309/1990.

Peraltro, all'epoca si riscontrarono numerosi casi in cui la diminvente di cui al comma 5 dell'art. 73 era stata esclusa, per effetto dell'applicazione della legge 251/2005 (*ex Cirielli*), dalla contestazione all'autore di avere commesso analogo delitto nel quinquennio precedente al fatto nuovo e di essere soggetto recidivo (art. 99, comma 4 c.p.). In questi casi, l'applicazione della recidiva incideva sulla diminvente in modo da mutarla, escludendo il fatto lieve, nel delitto di cessione di droga previsto dai commi 1 e 1-bis dell'art. 73, sanzionato

13 - F. Corleone, A Margara (a cura di), *LOTTA ALLA DROGA – I DANNI COLLATERALI, L'impatto sul carcere e sulla giustizia della legge contro gli stupefacenti in Toscana*, Ed. Polistampa, Firenze, 2010.

14 - F. Corleone, A Margara (a cura di), *Op. cit.*, pagg. 113-122.

con una pena da 6 a 20 anni. Queste fattispecie, in altre parole, pur manifestando una pericolosità sociale modesta, erano sanzionate come delitti gravi.

L'aggregazione del dato sull'effettiva incidenza della diminvente (25%) con quello relativo ai casi suddetti (in cui la diminvente è stata esclusa dalla contestazione all'autore della circostanza aggravante della recidiva reiterata infraquinquennale di cui all'art. 99, comma 4 c.p.) ne ha, addirittura, evidenziato la presenza in 4 casi su 10 (40%) di quelli osservati.

In conclusione, l'indagine ha mostrato che il dato relativo all'ipotesi attenuata di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 ha assunto una rilevanza del tutto eccezionale (tra il 25 e il 40% delle violazioni assolute dell'art. 73), sconosciuta al Ministero della Giustizia (secondo cui la diminvente avrebbe dovuto avere un'incidenza di circa il 9-10% sulle violazioni assolute).

2.3. La seconda indagine (biennio 2012-2013)

L'Associazione Forum Droghe, in collaborazione con il Coordinamento nazionale (C.N.C.A.) e toscano (C.T.C.A.) delle Comunità di accoglienza e con il contributo della Regione Toscana, ha curato (settembre 2012) anche un secondo progetto di ricerca sul tema, dal titolo *"Carcere e droghe: un modello formativo per buone pratiche di accoglienza"*, che ha inteso sottoporre i risultati del 2009 ad un riscontro analitico che superasse l'indagine campionaria e comprendesse un universo più ampio. Così, si è proceduto ad un'analisi a tappeto dei fascicoli personali dei detenuti presenti, in via definitiva e non definitiva, per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 all'interno di alcuni istituti penitenziari della Regione Toscana.

Nel dettaglio, sono stati raccolti i dati istantanei sulle presenze in commento, fissate entro uno specifico intervallo di rilevazione, nell'ambito delle seguenti strutture penitenziarie: il N.C.P. Sollicciano – Firenze (data di rilevazione 15 marzo 2013); la Casa Circondariale di Pisa (data di rilevazione 22 maggio 2013); la Casa Circondariale di Livorno (data di rilevazione 11 giugno 2013); la Casa Circondariale di Lucca (data di rilevazione 17 luglio 2013) e la Casa Circondariale di Prato (data di rilevazione 6 agosto 2013).

L'attività di consultazione ha interessato poco meno di 1.000 fascicoli personali, ripartiti fra i diversi istituti penitenziari investigati, di detenuti presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. Si è trattato di un nucleo di rilevazione dall'incidenza statistica importante, giacché riferito ad oltre la metà delle violazioni regionali assolute, tenuto conto dei dati aggiornati al 31 dicembre 2012.

I dati sugli istituti investigati hanno confermato le evidenze emerse nell'indagine campionaria condotta nella ricerca precedente (biennio 2008/2009): una significativa rilevanza delle detenzioni per violazione del comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, sconosciuta al Ministero della giustizia. Entro questa tendenza, la diminvente in commento si è, nel dettaglio, mostrata più elevata nelle strutture maggiormente capienti (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. Prato), ove ha interessato circa 3 detenuti su 10 presenti per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. Negli altri istituti, con l'eccezione della C.C. di Lucca (attestatasi, invece, sui valori degli istituti capienti), il comma 5 ha rivelato un impatto più contenuto.

I suddetti esiti non sono, peraltro, sembrati capaci di esaurire il ragionamento sull'impatto che la diminvente dispiegava, nel corso dell'indagine, negli istituti investigati. L'elevata presenza fra i detenuti cui all'epoca è stata contestata la violazione dell'art. 73, commi 1 e 1-bis D.P.R. 309/1990 (nella versione intertemporale vigente per effetto delle modifiche introdotte all'impianto repressivo del D.P.R. 309/1990 con legge 49/2006) di soggetti in custodia cautelare (soprattutto di nazionalità straniera) ha, infatti, consentito di ritenere plausibile la tesi per cui fra le carcerazioni cautelari vi fosse una quota significativa di detenuti presenti per fatti di lieve entità non censibili nelle rilevazioni.

2.4. La detenzione per fatti di droga nell'indagine in commento (biennio 2018-2019)

L'indagine sull'impatto della detenzione per fatti di droga svolta nell'ambito della ricerca in commento (biennio 2018-2019) si è concentrata, in profondità, sull'analisi dei fascicoli relativi ai presenti nella C.C. di Livorno, trattandosi di struttura di medie dimensioni che contiene detenuti appartenenti al circuito della

media sicurezza e dell'alta sicurezza ed è, così, in grado di rappresentare diverse intensità di violazione della normativa in materia di stupefacenti.

L'attività ha preso le mosse dall'esame della lista generica dei detenuti reclusi per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, aggiornata al 15 maggio 2019 (82 casi), poi ripartiti fra detenuti italiani e stranieri ed ancora fra definitivi ed in custodia cautelare.

Si è, quindi, deciso di approfondire la ricerca sul tema specifico della carcerazione per il reato di spaccio di lieve entità, attraverso un esame dei singoli fascicoli, allo scopo di far emergere i percorsi di imputazione e condanna per queste fattispecie.

In questa direzione, una parte della ricerca ha interessato fascicoli relativi a detenuti in custodia cautelare per art. 73 D.P.R. 309/1990 per un unico fatto (8 casi) ed ha evidenziato come l'incidenza, fra questi, di fatti di lieve entità fosse significativa. Fra questi, peraltro, 7 detenuti su 8 sono risultati essere di nazionalità straniera.

Seppur poco indicativi, i dati in commento hanno evidenziato una incidenza (25%, 2 casi su 8) di detenuti cui, già formalmente presenti in custodia cautelare per violazione generica dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 (di sovente oggetto di arresto in flagranza di reato, convalidato ed a seguito del quale è stata disposta la custodia cautelare), è stata contestuata una condotta ricadente per elementi ponderali ed altre circostanze nel comma 5.

Altra parte dell'indagine si è soffermata sui detenuti presenti anche per una condanna definitiva a mente dell'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 (12 casi).

Questi fascicoli hanno evidenziato un tendenziale equilibrio nelle presenze tra detenuti italiani (5 casi) e stranieri (7 casi). Tuttavia la distribuzione di questi tra media e alta sicurezza e le tipologie di reati compiuti mostrano situazioni assai differenti. È, in particolare, emerso che fra i detenuti stranieri è elevata l'incidenza della violazione di cui al comma 5 dell'art. 73 come violazione principale (4 casi su 7), fattispecie attenuata che, invece, appare non significativa fra le condotte contestate ai detenuti italiani, per tutti i quali la condanna per art. 73, comma 5 appare residuale. Coerente con questa centralità o meno dello spaccio di lieve entità tra i reati commessi è la collocazione dei detenuti: i detenuti stranieri sono collocati (6 casi su 7) nella sezione di media sicurezza, mentre i detenuti italiani sono collocati tutti nella sezione di alta sicurezza.

Infine, quanto ai condannati definitivi qualificati con art. 73 D.P.R. 309/1990 generico, si è proceduto depennando dalla lista del 15 maggio 2019 (82 casi) i nomi presenti nelle liste di fascicoli qualificati in modo più specifico ed ottenendo una lista di 46 fascicoli qualificati genericamente come art. 73; posizioni queste che emergono dalle interrogazioni AFIS sui presenti per art. 73 generico ma che non figurano se si specifica il comma di riferimento della disposizione citata.

Questa la lista di fascicoli da analizzare è stata ulteriormente scremata, fino ad essere circoscritta a 25 posizioni, fra cui sono emersi 8 detenuti condannati per art. 73 comma 1 (32%), 2 detenuti condannati per art. 73 comma 5 (8%) e 15 detenuti i cui fascicoli erano privi di titolo di condanna.

Per quanto riguarda i primi due gruppi è stato segnalato il dubbio che la mancata specificazione del comma violato fosse dipesa da un errore (anche involontario) di rilevazione ovvero da una specifica modalità di raccolta dei dati. Circa, invece, il gruppo dei fascicoli che, pur definitivi, rimangono con qualifica generica anche ad un esame diretto del contenuto si è verificato che si tratta di casi in cui non è presente la sentenza o comunque non se ne conosce il dispositivo.

2.5. Conclusioni comparative

Secondo il Ministero della Giustizia la presenza in carcere di detenuti per fatti di droga di lieve entità, di cui alla diminvente prevista dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, ha un'incidenza residuale (storicamente, intorno al 9-10%) rispetto alle presenze complessive per violazione della citata fattispecie incriminatrice.

Le conclusioni spiegate a seguito dell'indagine a campione condotta nell'ambito della prima ricerca (biennio 2008-2009) presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze hanno, invece, mostrato come il dato relativo all'ipotesi attenuata di cui al citato comma 5 dell'art. 73 abbia, in realtà, assunto una rilevanza del tutto eccezionale (tra il 25 e il 40% delle violazioni assolute dell'art. 73); così da ridimensionare la pericolosità sociale della complessiva detenzione per fatti di droga.

I dati sugli istituti investigati (N.C.P. Sollicciano – Firenze; la Casa Circondariale di Pisa; la Casa Circondariale di Livorno; la Casa Circondariale di Lucca e la Casa Circondariale di Prato) in occasione della seconda ricerca (biennio 2012-2013) hanno confermato le evidenze emerse nell'indagine campionaria condotta nella ricerca precedente (biennio 2008/2009): una significativa rilevanza delle detenzioni per violazione del comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, sconosciuta al Ministero della giustizia. Entro questa tendenza, la diminuzione in commento si è, nel dettaglio, mostrata più elevata nelle strutture maggiormente capienti (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. Prato), ove ha interessato circa 3 detenuti su 10 presenti per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. Negli altri istituti, con l'eccezione della C.C. di Lucca (attestatasi, invece, sui valori degli istituti capienti), il comma 5 ha rivelato un impatto più contenuto.

L'indagine sull'impatto della detenzione per fatti di droga svolta nell'ambito della ricerca in commento (biennio 2018-2019) si è concentrata, in profondità, sull'analisi dei fascicoli relativi ai presenti nella C.C. di Livorno ed ha mostrato conclusioni non dissimili dagli esiti analizzati in precedenza. L'attività ha preso le mosse dall'esame della lista generica dei detenuti reclusi per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, aggiornata al 15 maggio 2019 (82 casi), poi ripartiti fra detenuti italiani e stranieri ed ancora fra definitivi ed in custodia cautelare.

Una parte della ricerca ha interessato fascicoli relativi a detenuti in custodia cautelare per art. 73 D.P.R. 309/1990 generico per un unico fatto (8 casi) ed ha evidenziato come l'incidenza, fra questi, di fatti di lieve entità abbia riguardato almeno 2 detenuti su 8 (25%). Altresì, l'indagine ha mostrato anche un'incidenza significativa (15%) di detenuti presenti per una condanna definitiva ai sensi dell'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 (12 casi su 82). Infine, anche fra i condannati definitivi per art. 73 D.P.R. 309/1990 generico (25 casi) sono stati riscontrati detenuti presenti per la diminuzione di cui al comma 5 dell'art. 73 (2 casi).

Concludendo, gli esiti dell'indagine in commento (biennio 2018-2019) confermano quanto emerso nelle indagini precedenti (bienni 2008-2009 e 2012-2013): un'incidenza complessiva delle presenze in carcere per fatti di droga di lieve entità significativamente superiore alle rilevazioni ufficiali del Ministero della giustizia (9-10%).

Decima edizione

LIBRO BIANCO SULLE DROGHE

La guerra dei trent'anni



I dossier di **FUORILUOGO.it**

Copertina del volume *Decimo Libro Bianco sulle Droghe*,
a cura di Grazia Zuffa, Franco Corleone e Stefano Anastasia, Fuoriluogo.it, Firenze 2019

L'incidenza delle condanne per fatti di droga e i riflessi sul circuito penitenziario

Massimo Urzi

1. I detenuti presenti per tipologia di reato

Come ricordato, alla data del 30 giugno 2019, i detenuti presenti negli istituti di pena italiani erano 60.611 e, all'interno di un *trend* carcerizzante di nuovo in atto dal 2016, avevano raggiunto un indice di sovraffollamento pari al 120%.

Una prima analisi del dato sopra ricordato chiarisce che, nell'intervallo di riferimento, le presenze assolute in carcere (italiani e stranieri, maschi e femmine) distinte per tipologia di reato (**Tabella 12**) si raccolgono, principalmente, attorno a tre grandi tematiche sanzionatorie: delitti in materia di droga (21.337); delitti contro il patrimonio (33.709) e delitti contro le persone (24.541).

Tab. 12: Detenuti presenti per tipologia di reato (*) al 30 giugno 2019

Tipologia di reato	Uomini	Donne	Totale
Detenuti Italiani + Stranieri			
ASSOCIAZIONE DI STAMPO MAFIOSO (416BIS)	7.221	135	7.356
LEGGE DROGA	20.536	801	21.337
LEGGE ARMI	10.154	122	10.276
ORDINE PUBBLICO	2.940	127	3.067
CONTRO IL PATRIMONIO	32.337	1.372	33.709
PROSTITUZIONE	537	119	656
CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	8.644	211	8.855
INCOLUMITA' PUBBLICA	1.598	30	1.628
FEDE PUBBLICA	4.615	200	4.815
MORALITA' PUBBLICA	102	0	102
CONTRO LA FAMIGLIA	3.316	121	3.437
CONTRO LA PERSONA	23.665	876	24.541
CONTRO LA PERSONALITA' DELLO STATO	135	15	150
CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA 6.634	305	6.939	
ECONOMIA PUBBLICA	883	0	883
CONTRAVVENZIONI	4.024	86	4.110
LEGGE STRANIERI	1.440	91	1.531
CONTRO IL SENTIM.TO E LA PIETA' DEI DEFUNTI	1.036	41	1.077
ALTRI REATI	2.606	76	2.682

(*): La numerosità indicata per ogni categoria di reato corrisponde esattamente al numero di soggetti coinvolti. Nel caso in cui ad un soggetto siano ascritti reati appartenenti a categorie diverse egli viene conteggiato all'interno di ognuna di esse. Ne consegue che ogni categoria deve essere considerata a sé stante e non risulta corretto sommare le frequenze.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica.

Quanto, nel dettaglio, ai soli detenuti stranieri (**Tabella 13**), pur confermando la prevalenza dei delitti contro il patrimonio (9.274) sui delitti per droga (7.943) e contro la persona (7.622), il rapporto tra le ricordate aree sanzionatorie mostra valori dissimili e, soprattutto: da un lato, assottiglia l'ampia forbice esistente tra le violazioni droga correlate ed i delitti contro il patrimonio; dall'altro, sovrverte l'incidenza dei delitti per droga

rispetto ai delitti contro la persona. Così, rispetto agli italiani, i detenuti stranieri sono con più frequenza presenti in carcere per fatti di droga ed un po' meno per reati contro il patrimonio e contro le persone.

Tab. 13: Detenuti stranieri presenti per tipologia di reato (*) al 30 giugno 2019

Tipologia di reato			
	Uomini	Donne	Totale
ASSOCIAZIONE DI STAMPO MAFIOSO (416BIS)	129	5	134
LEGGE DROGA	7.678	265	7.943
LEGGE ARMI	898	11	909
ORDINE PUBBLICO	707	63	770
CONTRO IL PATRIMONIO	8.848	426	9.274
PROSTITUZIONE	391	98	489
CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	3.340	72	3.412
INCOLUMITA' PUBBLICA	165	4	169
FEDE PUBBLICA	1.612	53	1.665
MORALITA' PUBBLICA	38	2	40
CONTRO LA FAMIGLIA	885	42	927
CONTRO LA PERSONA	7.287	335	7.622
CONTRO LA PERSONALITA' DELLO STATO	58	1	59
CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	1.143	63	1.206
ECONOMIA PUBBLICA	21	-	21
CONTRAVVENZIONI	690	26	716
LEGGE STRANIERI	1.311	84	1.395
CONTRO IL SENTIM.TO E LA PIETA' DEI DEFUNTI 108	10	118	
ALTRI REATI	184	10	194

(*): *idem* **Tab. 12**

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica

L'analisi della serie storica (**Tabella 14**) dei dati relativi ai detenuti presenti per tipologia di reato negli istituti di pena italiani (2008-2018) conferma la tendenza evidenziata e la costante incidenza dei reati droga correlati nel circuito penitenziario.

Tab. 14: Detenuti presenti al 31 dicembre distinti per tipologia di reato – Serie storica 2008-2018

Tipologia											
di reato	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
416BIS	5.257	5.586	6.183	6.467	6.524	6.744	6.903	6.887	6.967	7.106	7.311
STUPEFACENTI	23.505	26.931	28.199	27.459	26.160	24.273	18.946	17.676	18.702	19.793	21.080
LEGGE ARMI	8.652	9.360	9.938	10.069	10.425	10.490	10.178	9.897	9.944	9.951	10.182
ORDINE PUBBL.O	2.754	2.975	3.175	3.183	3.136	3.166	3.147	3.061	3.004	3.061	3.032
PATRIMONIO	27.345	30.094	32.225	33.647	34.583	33.965	30.287	29.913	30.900	32.336	33.137
PROSTITUZIONE	981	1.066	1.152	1.089	999	880	840	749	724	703	646
PUBBLICA AM.NE	6.151	7.230	7.692	8.072	8.307	8.109	6.994	6.923	7.407	8.027	8.519
INCOLUMITA' P.A	1.532	1.697	1.764	1.683	1.655	1.598	1.501	1.436	1.457	1.514	1.576
FEDE PUBBLICA	3.112	3.721	4.273	4.396	4.652	4.611	4.225	4.403	4.503	4.646	4.660
MORALITA' P.CA	220	232	244	231	199	180	170	161	126	104	102
CONTRO FAM.A	1.230	1.528	1.716	1.749	1.853	2.081	1.946	1.976	2.194	2.624	3.125
CONTRO PERS.A	19.551	21.854	23.109	23.693	24.090	23.897	22.167	21.468	21.887	23.000	23.921
CONTRO STATO	200	179	153	146	140	130	125	125	132	145	149
CONTRO GIUS.A	4.569	5.367	6.043	6.383	6.698	6.828	6.146	6.006	6.373	6.795	6.872
ECONOMIA P.CA	345	422	487	542	622	669	677	770	794	849	853
CONTRAVV.ONI	3.300	3.628	3.962	4.094	4.277	4.265	3.894	3.816	3.869	3.961	4.011
IMMIGRAZIONE	2.357	3.066	4.244	2.442	1.949	1.174	1.305	1.497	1.797	1.668	1.521
PIETA' DEFUNTI	1.043	1.067	1.082	1.116	1.111	1.104	1.118	1.096	1.067	1.065	1.062
ALTRI REATI	2.606	2.927	3.268	3.367	3.217	3.275	2.950	2.744	2.691	2.705	2.699

(*): *idem* Tab. 12

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica

Da quanto qui in breve raccolto emerge che la portata in carcere delle violazioni previste dal D.P.R. 309/1990, fra le quali le condotte previste dall'art. 73 si pongono in rapporto di circa 8 su 10 sulle altre fattispecie incriminatrici previste dalla normativa in commento, è straordinariamente significativa (**Tabella 12 e Tabella 14**); tenuto anche conto della copiosità ed eterogeneità delle condotte assorbite dalle altre due macrocategorie relative ai reati contro il patrimonio (fra cui, quelli previsti dal Titolo XIII, Libro II Codice Penale, artt. da 624 a 649) ed ai reati contro le persone (fra cui, quelli previsti dal Titolo XII, Libro II Codice Penale, artt. da 575 a 623-*bis*) presenti per numero di soggetti coinvolti.

1.1. Ipotesi di indagine

Chiarito, in estrema sintesi, l'impatto delle condotte droga correlate all'interno del circuito penitenziario italiano, nell'intervallo 2008-2018, sembra interessante tentarne una comparazione, anche in rapporto alle condanne per condotte previste dalle altre macrocategorie in commento (dei delitti contro il patrimonio e dei delitti contro le persone), con i dati relativi alle sentenze (definitive e non definitive) di condanna per violazione delle disposizioni previste dal D.P.R. 309/1990 e, segnatamente, delle fattispecie incriminatrici contenute nella sua norma manifesto (art. 73): qui il tentativo è di verificare, da un lato, se la sovrarappresentazione in carcere di detenuti per fatti di droga discenda dalla eccezionale portata delle pronunce di condanna per i medesimi fatti e, dall'altro, in quale rapporto si atteggiavano le citate condanne rispetto alle condanne per delitti contro il patrimonio e contro la persona, fatti anch'essi copiosamente presenti nel circuito penitenziario (**Tabella 12 e Tabella 14**).

2. *Impatto delle condanne per violazione delle disposizioni del D.P.R. 309/1990*

2.1. *Problematiche: la carenza di dati su condanne e disomogeneità delle fonti*

Preme, intanto, segnalare che il tentativo di ricostruire i dati, nazionali e locali, ad oggetto il concreto impatto delle condanne (definitive e non definitive) per violazione delle fattispecie sanzionatorie previste dal D.P.R. 309/1990 incontra alcuni ostacoli, fra cui: la generale indisponibilità da parte del Ministero della Giustizia di dati aggregati e non sulle sentenze di condanna, l'assenza di linee guida nazionali per la loro rilevazione, la conseguente disomogeneità nella raccolta e gestione dei dati operata dai diversi uffici giudiziari.

Simili problematiche rendono, come detto, frammentaria e non omogenea la raccolta e l'analisi dei dati che interessano l'ipotesi di indagine in commento (*sub. 1.1.*) che, per questa ragione, si concentrerà sul solo anno 2016; nel quale è stato possibile accedere a dati comparativi eterogenei su procedimenti penali avviati e definiti con sentenza, a livello nazionale, territoriale e locale.

In via metodologica, all'interno del citato intervallo di riferimento, si muoverà dalla disamina dei dati relativi ai procedimenti penali avviati dalle Procure della Repubblica a carico di soggetti noti distinti per tipologia di reato, in modo da avere una prima fotografia dell'impatto sugli uffici giudiziari delle procedure ad oggetto fatti di droga, per poi giungere all'analisi del concreto effetto delle pronunce di condanna, costituenti la fase conclusiva dell'intero procedimento repressivo e (dopo il passaggio in giudicato) il titolo esecutivo mediante cui l'autore dei citati fatti compie ingresso, ove previsto, in carcere.

L'impatto delle condanne per fatti di droga può costituire, in particolare, l'unità per misurare l'effettiva portata penale delle condotte droga correlate; al costo sociale della carcerizzazione per fatti di droga l'indagine suggerisce, infatti, di affiancare quello della complessiva portata sul sistema giustizia delle attività necessarie all'accertamento dei fatti ed alla loro repressione.

L'indagine in commento sarà condotta, sempre nell'intervallo di riferimento dato (2016), su dati nazionali e, consequenzialmente, territoriali (distretto della Corte d'Appello di Firenze e, segnatamente, Tribunale di Firenze).

2.2. *Quadro nazionale*

Nell'anno 2016 le sentenze definitive emesse dagli uffici giudiziari iscritte nel casellario giudiziale centrale sono state 276.163¹⁵, di cui circa 2 su 3 per delitti. Fra quest'ultime, le condanne per delitti ad oggetto fatti di droga sono state 21.464 (**Tabella 16**), pari a poco più di 1 su 10 delle condanne per delitti assoluti nell'intervallo di riferimento.

Sotto il profilo dell'azione penale, nell'anno 2016 i processi complessivamente pendenti sull'intero territorio nazionale nei confronti di soggetti noti sono stati 935.213 (**Tabella 15**). Di questi, 319.649 procedimenti hanno riguardato delitti contro la persona (34,2%), mentre 300.500 hanno avuto ad oggetto delitti contro il patrimonio (32,1%). Atteso che, insieme, le citate fattispecie delittuose hanno esaurito i 2/3 dei processi pendenti nell'intervallo di riferimento, a seguire (seppur di molto distanziati) è stato riscontrato un peso significativo dei procedimenti pendenti per delitti contro la Pubblica Amministrazione, pari a 64.157 (6,9%), e per delitti in materia di droga, pari a 39.022 (4,2%).

Per quanto fondata su dati eterogenei, una prima comparazione delle rilevazioni in commento (**Tabella 15**) con gli esiti relativi alle presenze assolute in carcere distinte per tipologia di reato, osservate nell'anno 2016 (**Tabella 14**), fa emergere che il rapporto tra procedimenti penali pendenti per fatti di droga (39.022) e detenuti presenti per le medesime condotte (18.702) si mostra significativamente contenuto se comparato al divario riscontrato tra procedimenti pendenti per reati contro la persona (319.649) e contro il patrimonio (300.500) e detenuti presenti per gli stessi fatti di reato (rispettivamente, 30.900 e 21.887).

15 - ISTAT, Annuario Statistico Italiano 2018, pag. 183.

Tab. 15: Processi penali pendenti presso le Procure della Repubblica a carico di soggetti noti per principali tipologie di reato – Anno 2016

Tipologia di reato	
DELITTI CONTRO LA PERSONA (CODICE PENALE E LEGGI SPECIALI)	319.649
DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	64.157
DELITTI CONTRO IL PATRIMONIO	300.500
REATI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE	13.876
REATI TRIBUTARI	30.970
DELITTI IN MATERIA DI DROGA	39.022
REATI IN MATERIA DI CONTRIBUZIONE (PREVIDENZIALE/ASSISTENZIALE)	28.744
TOTALE PROCESSI PENDENTI	935.213

Fonte: ISTAT Annuario Statistico Italiano – 2017, in http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_DELITTIPS#

Il dato relativo alle condanne per fatti di droga intervenute nell'anno 2016 (**Tabella 16**), pari a 21.464, appare in linea con le evidenze mostrate nell'ambito della rilevazione sui processi penali pendenti nel medesimo intervallo (**Tabella 15**): si tratta di un esito che pare confermare come, ogni 2 processi pendenti per fatti di droga, il sistema penale giunge a comminare 1 condanna a pena detentiva.

Tab. 16: Condannati per tipo di reato commesso – Serie storica 2012-2017

Tipologia di reato	2012	2013	2014	2015	2016	2017
STUPEFACENTI	30.803	27.337	23.382	20.944	21.464	23.272
PATRIMONIO	44.108	42.058	41.548	39.989	40.653	38.642
CONTRO LA PERSONA (OMICIDI E LESIONI)	13.045	12.872	11.559	11.586	12.188	12.305

Fonte: ISTAT Annuario Statistico Italiano – 2017

In conclusione può osservarsi che, a livello nazionale, i dati relativi ai procedimenti penali pendenti nel 2016 (**Tabella 15**) ed alle sentenze di condanna pervenute nel medesimo intervallo (**Tabella 16**) si mostrano del tutto comparabili con i valori riscontrati in ambito penitenziario: con la significativa differenza che, rispetto ai fatti di reato contro la persona e contro il patrimonio nei quali il rapporto fra procedimenti pendenti e condanne per i medesimi fatti è di circa 10 a 1, i procedimenti penali ad oggetto fatti di droga sfociano in una sentenza di condanna a pena detentiva in un 1 caso su 2 circa; che, peraltro, si traduce in una eccezionale sovrarappresentazione di detenuti presenti in carcere per violazione del D.P.R. 309/1990 (**Tabella 14**).

2.3. Distretto di Corte d'Appello di Firenze

2.3.1. Il perché di rilevazioni con dati “sopravvenuti”

La statistica giudiziaria è chiamata a fornire dati certi, agevolmente verificabili da parte dei referenti coinvolti ed idonei ad una comparazione su base nazionale e locale. Nel settore penale, la statistica rinviene la propria fonte nel SICP – il programma di gestione dei registri informatici – che fornisce indicazioni attendibili per l'analisi di dati statistici quantitativi, costruiti anche sulla comparazione tra procedimenti sopravvenuti e procedimenti esauriti; poiché l'efficienza degli uffici giudiziari è misurata in base alla capacità di evadere più pratiche di quante ne sopravvengano.

La raccolta, da parte dell'Amministrazione giudiziaria, di rilevazioni a base di dati “sopravvenuti” appare, quindi, più conforme all'obiettivo interno a questa di verificare le proprie *performances* che, piuttosto, all'esigenza di elaborare indagini quantitative ad oggetto i flussi del sistema giustizia.

Attesa la dovuta premessa esplicativa, la disamina che seguirà tenderà di porre a confronto dati “sopravvenuti” con dati statici, riferiti questi ai procedimenti ed ai processi penali pendenti, per ricavare esiti comparativi utili ad analizzare l'impatto processuale sul sistema giustizia delle violazioni alle disposizioni sanzionatorie previste dal D.P.R. 309/1990.

2.3.2. Procedimenti sopravvenuti e processi pendenti

Il dato dei procedimenti penali sopravvenuti, nell'intervallo di medio periodo 2010-2012 (**Tabella 17**), presso le procure della Repubblica, ripartite per distretti di Corte d'Appello, consente intanto di evidenziare il volume di attività processuale complessiva cui l'Amministrazione della giustizia è esposta.

Fra i vari distretti, quello della Corte d'Appello di Firenze (che comprende, per quanto qui interessa, i Tribunali capoluoghi di provincia e le sezioni separate presenti, i Giudici di pace, le Procure della Repubblica presso i citati Tribunali, le Sezioni specializzate, la Giustizia minorile e il Tribunale di Sorveglianza) si colloca fra quelli più gravati da sopravvenienze (6° su 26 distretti); anche se tale dato (a differenza di altri distretti che interessano solo alcuni capoluoghi di provincia) è da riferire all'intero territorio della Regione Toscana (esclusa la Provincia di Massa, inclusa nel distretto di Corte d'Appello di Genova).

Tab. 17: Procedimenti sopravvenuti presso le Procure della Repubblica per reati ordinari (*) – Serie storica 2009-2012

Distretto				
	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012
ANCONA	37.093	40.053	33.410	34.045
BARI	51.861	55.774	50.414	54.739
BOLOGNA	97.385	97.161	94.116	90.285
BRESCIA	59.625	54.500	58.530	62.729
CAGLIARI	34.757	39.766	37.574	37.040
CALTANISSETTA	8.433	9.932	9.337	9.632
CAMPOBASSO	9.131	9.121	10.591	10.153
CATANIA	38.209	39.595	42.254	42.231
CATANZARO	38.057	39.486	36.104	36.746
FIRENZE	79.129	92.660	79.905	81.945
GENOVA	46.438	46.475	38.588	44.676
L'AQUILA	43.152	42.543	41.034	42.974
LECCE	39.819	38.562	35.362	37.090
MESSINA	16.538	17.648	18.277	17.170
MILANO	121.906	144.743	121.535	126.874
NAPOLI	139.037	146.149	131.289	134.276
PALERMO	42.599	44.387	44.700	52.366
PERUGIA	19.876	20.359	19.867	20.764
POTENZA	15.035	13.669	15.166	14.695
REGGIO CALABRIA	17.453	19.299	17.291	15.653
ROMA	129.866	132.357	126.982	131.952
SALERNO	29.285	30.281	30.564	29.860
TORINO	88.245	87.863	82.204	82.804
TRENTO	21.444	20.068	18.646	17.412
TRIESTE	26.464	27.923	25.120	24.704
VENEZIA	82.953	80.312	75.259	77.288
Totale distretti	1.333.790	1.390.686	1.294.119	1.330.103

(*): *idem* Tab. 12

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica

Anche se non comparabile, per la non coincidenza degli intervalli di riferimento, il volume dei procedimenti penali sopravvenuti presso gli Uffici giudiziari in commento (**Tabella 17**) appare compatibile con il numero assoluto dei processi penali pendenti presso i medesimi uffici (**Tabella 18**); atteso che, in termini generali, l'attività procedimentale delle Procure della Repubblica (nella fase delle indagini preliminari) non si traduce sempre nell'avvio di processi penali (fra le altre ragioni, per le modeste evidenze cui le indagini possono condurre o per carenza dei presupposti processuali).

Come già osservato a livello nazionale (**Tabella 15**), in ogni caso, il dato dei processi pendenti al 2016 presso gli Uffici giudiziari del distretto di Corte d'Appello di Firenze (**Tabella 18**) conferma una eccezionale incidenza dei delitti contro il patrimonio (27.986) e, seppur minore, dei delitti contro la persona (21.711). Ancorché ampiamente al di sotto delle due suddette aree sanzionatorie, fra le altre violazioni di maggior rilievo si segnalano quelle che hanno ad oggetto delitti contro la Pubblica Amministrazione (3.582) e, infine, i delitti che sanzionano condotte droga correlate (2.741).

Peraltro, il raffronto fra dati nazionali (**Tabella 15**) e locali (**Tabella 18**) evidenzia come fra quest'ultimi la somma dei processi pendenti per reati contro il patrimonio e contro le persone interessa circa 7 imputati su 10 e produce una incidenza sul numero assoluto dei procedimenti maggiore di quella, pur straordinaria,

registrata a livello nazionale (ove, invece, per i medesimi fatti sono coinvolti 6 imputati su 10). Quanto ai delitti in materia di droga, all'interno del *trend* in commento, seppur di poco, il peso dei processi dinanzi agli Uffici giudiziari del distretto di Corte d'Appello di Firenze è superiore (4,7%) a quello osservato nel contesto nazionale (4,2%).

Tab. 18: Processi pendenti presso gli Uffici giudiziari del distretto di Corte d'Appello di Firenze a carico di soggetti noti per principali tipologie di reato – Anno 2016

Tipologia di reato	
DELITTI CONTRO LA PERSONA (CODICE PENALE E LEGGI SPECIALI)	21.711
DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	3.582
DELITTI CONTRO IL PATRIMONIO	27.986
REATI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE	1.328
REATI TRIBUTARI	1.541
DELITTI IN MATERIA DI DROGA	2.741
REATI IN MATERIA DI CONTRIBUZIONE (PREVIDENZIALE/ASSISTENZIALE)	1.858
TOTALE PROCESSI PENDENTI	58.487

Fonte: ISTAT Annuario Statistico Italiano – 2017, in http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_DELITTIPS#

Nel solo Tribunale di Firenze, nell'intervallo di riferimento, le condanne sopravvenute per fatti di droga (**Tabella 19**) sono state 859 e, tenuto conto della parzialità dei dati (non essendo qui ricomprese le condanne sopravvenute provenienti dagli altri Tribunali capoluoghi di provincia), sembrano segnare un rapporto superiore a quello riscontrato nel dato nazionale, in cui si è verificato di giungere ad 1 condanna per fatti di droga (**Tabella 16**) ogni 2 processi pendenti per le medesime condotte (**Tabella 15**).

Stando, peraltro, sempre ai dati giunti dal Tribunale di Firenze, fra le condanne per fatti di droga intervenute nel complessivo intervallo 2013-2017 (**Tabella 19**), le pronunce che hanno riguardato l'attuale fattispecie attenuata ad effetto speciale di cui al comma 5 dell'art. 73 hanno acquisito sempre maggiore rilievo, salendo rapidamente dal 25% (145 su 569) nel 2013, al 45% (326 su 722) nel 2015, al 46% (396 su 859) del 2016 e giungendo, infine, al 49,1% (463 su 943) del 2017.

Tab. 19: Tribunale di Firenze – Condanne sopravvenute art 73 DPR 309/90 – Serie storica 2013-2017

Anno riferimento	Reati	Condanne per commi		Totale condanne
2013	Commi 1, 1bis, 2, 3, 4, 6	424		569
	Comma 5		145	
2014	Commi 1, 1bis, 2, 3, 4, 6	428		711
	Comma 5		283	
2015	Commi 1, 1bis, 2, 3, 4, 6	396		722
	Comma 5		326	
2016	Commi 1, 1bis, 2, 3, 4, 6	463		859
	Comma 5		396	
2017	Commi 1, 1bis, 2, 3, 4, 6	480		943
	Comma 5		463	

Fonte: Tribunale di Firenze

3. Riepilogo degli esiti

La presente disamina muove dal rilievo per cui la portata in carcere delle violazioni previste dal D.P.R. 309/1990 è straordinariamente significativa (**Tabella 12 e Tabella 14**) e si colloca di poco al di sotto di quella che caratterizza le condotte assorbite dalle due macrocategorie relative ai reati contro il patrimonio ed ai reati contro le persone; condotte queste ultime che, invero, si caratterizzano per essere ben più numerose ed eterogenee di quelle che sanzionano fatti di droga.

Data questa premessa, si è ritenuto interessante verificare, da un lato, se la sovrarappresentazione in carcere di detenuti per fatti di droga discenda dalla eccezionale portata delle pronunce di condanna per i medesimi fatti e, dall'altro, in quale rapporto si atteggiavano le citate condanne rispetto alle condanne per delitti contro il patrimonio e contro la persona, fatti anch'essi copiosamente presenti nel circuito penitenziario (**Tabella 12 e Tabella 14**).

L'indagine in commento ha, anzitutto, evidenziato che, nell'anno 2016, i processi complessivamente pendenti sull'intero territorio nazionale nei confronti di soggetti noti sono stati 935.213 (**Tabella 15**). Di questi, 319.649 procedimenti hanno riguardato delitti contro la persona (34,2%), mentre 300.500 hanno avuto ad oggetto delitti contro il patrimonio (32,1%). A seguire (seppur di molto distanziati) è emerso il peso significativo dei procedimenti pendenti per delitti contro la Pubblica Amministrazione, pari a 64.157 (6,9%), e per delitti in materia di droga, pari a 39.022 (4,2%).

Nell'intervallo di riferimento, la rilevazione ha mostrato come il rapporto che corre tra processi per condotte ad oggetto fatti di droga e per condotte relative a reati contro il patrimonio e contro le persone (**Tabella 15**) sia di 1 ogni 9. Relazione questa che, invece, all'interno del circuito penitenziario (**Tabella 12 e Tabella 14**) subisce un eccezionale ridimensionamento: poiché *ivi*, nel citato intervallo, i detenuti presenti per delitti di cui al D.P.R. 309/1990 (21.337) sono risultati essere di poco inferiori a quelli presenti per delitti contro il patrimonio (33.709) e per delitti contro le persone (24.541).

Inoltre, sempre su scala nazionale, la comparazione fra i dati relativi ai procedimenti penali pendenti nel 2016 (**Tabella 15**) e quelli sulle sentenze di condanna pervenute nel medesimo intervallo (**Tabella 16**) confermano

la particolare pervicacia dei procedimenti penali che riguardano fatti di droga di giungere a condanna (in circa 1 caso su 2), se paragonata al rapporto che corre fra procedimenti pendenti per reati contro la persona e contro il patrimonio e condanne per i medesimi fatti (in circa 1 caso su 10).

Quanto al contesto locale, il dato dei processi pendenti al 2016 presso gli Uffici giudiziari del distretto di Corte d'Appello di Firenze (**Tabella 18**) conferma il dato nazionale: ossia l'eccezionale incidenza dei delitti contro il patrimonio (27.986) e contro la persona (21.711) e la relativa rilevanza dei delitti contro la Pubblica Amministrazione (3.582) e, per quanto ci occupa, che sanzionano condotte droga correlate (2.741); pari, in quest'ultimo caso, al 4,7% dell'intero.

Rispetto il complessivo distretto di Corte d'Appello, nel solo Tribunale di Firenze, nell'intervallo di riferimento, le condanne sopravvenute per fatti di droga (**Tabella 19**) sono state 859 e, tenuto conto della parzialità dei dati (non essendo qui ricomprese le condanne sopravvenute provenienti dagli altri Tribunali capoluoghi di provincia), sembrano segnare un rapporto superiore a quello riscontrato nel dato nazionale, in cui si è verificato di giungere ad 1 condanna per fatti di droga (**Tabella 16**) ogni 2 processi pendenti per le medesime condotte (**Tabella 15**).

Stando, peraltro, sempre ai dati giunti dal Tribunale di Firenze, fra le condanne per fatti di droga intervenute nel complessivo intervallo 2013-2017 (**Tabella 19**), le pronunce che hanno riguardato l'attuale fattispecie attenuata ad effetto speciale di cui al comma 5 dell'art. 73 hanno acquisito sempre maggiore rilievo, salendo rapidamente dal 25% (145 su 569) nel 2013 e stabilizzandosi tra il 45% (326 su 722) del 2015 e il 46% (396 su 859) del 2016, per raggiungere, infine, la soglia del 49,1% (463 su 943) nel 2017.

Indice delle Tabelle

- Tabella 1:** Ingressi totali negli istituti penitenziari italiani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 - Serie storica 2005-2018
- Tabella 2:** Ingressi totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 - Anno 2017
- Tabella 3:** Ingressi totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 - Anno 2018
- Tabella 4:** Presenze totali negli istituti penitenziari italiani e per violazione degli artt. 73 e 74 DPR 309/90 – Serie storica 2006-2018
- Tabella 5:** Presenze totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 al 31.12.2017
- Tabella 6:** Presenze totali negli istituti penitenziari toscani e per violazione dell'art. 73 DPR 309/90 al 31.12.2018
- Tabella 7:** Misure alternative alla detenzione e Sanzioni di comunità in Italia – Serie storica 2015-2018
- Tabella 8:** L'affidamento in prova suddiviso per tipologia – Anni 2017-2018
- Tabella 9:** Persone con procedimenti penali pendenti per violazione degli artt. 73 e 74 DPR 309/90 al 31.12 – Serie storica 2005-2018
- Tabella 10:** Detenuti presenti presso gli istituti penitenziari – Rilevazione preliminare novembre-dicembre 2018
- Tabella 11:** Detenuti per violazione art. 73 DPR 309/90 usciti dagli istituti penitenziari nel periodo compreso tra il 01.01.2018 ed il 30.09.2018
- Tabella 12:** Detenuti presenti per tipologia di reato al 30 giugno 2019
- Tabella 13:** Detenuti stranieri presenti per tipologia di reato al 30 giugno 2019
- Tabella 14:** Detenuti presenti al 31 dicembre distinti per tipologia di reato – Serie storica 2008-2018
- Tabella 15:** Processi penali pendenti presso le Procure della Repubblica a carico di soggetti noti per principali tipologie di reato – Anno 2016
- Tabella 16:** Condannati per tipo di reato commesso – Serie storica 2012-2017
- Tabella 17:** Procedimenti sopravvenuti presso le Procure della Repubblica per reati ordinari – Serie storica 2009-2012
- Tabella 18:** Processi pendenti presso gli Uffici giudiziari del distretto di Corte d'Appello di Firenze a carico di soggetti noti per principali tipologie di reato – Anno 2016
- Tabella 19:** Tribunale di Firenze – Condanne sopravvenute art 73 DPR 309/90 – Serie storica 2013-2017